

Jugendsozialarbeit

→ aktuell

Nummer 221
September 2023

Sehr geehrte Leser*innen,

wer denkt nicht zuerst an Edward Snowden, Chelsea Manning und Julian Assange, wenn er/sie den Begriff „Whistleblowing“ hört? Eng damit verbunden sind auch die Konsequenzen, die sie durch die Weitergabe/ Veröffentlichung ihrer Informationen erfuhr: Internationale Fahndung, Flucht, Asyl und Haftstrafen.

Beschäftigte in Sozialunternehmen müssen sicher nicht mit diesen Konsequenzen rechnen. Dennoch mag man sich die Frage stellen, welche Auswirkungen es hätte, Fehlverhalten, Rechtsverstöße oder ähnliches zu melden. Der Sozialbereich ist auch nicht skandalfrei: Die Maserati-Affäre der Berliner Treberhilfe, die Skandale um die AWO-Kreisverbände Frankfurt und Wiesbaden oder die Duisburger Werkstatt für behinderte Menschen sind nur einige Beispiele. Manch eine*r mag aus Sorge vor negativen Konsequenzen (bis hin zum Verlust des Arbeitsplatzes) über ihr/ihm bekannte Missstände lieber schweigen.

Auf der andern Seite haben solche Skandale mit dazu beigetragen, dass in der Sozialwirtschaft zunehmend Transparenz- und Compliance-Richtlinien erarbeitet und umgesetzt werden. Darüber hinaus verändern sich hierarchische Organisationsstrukturen und damit das Führungs- und Leitungsverständnis. Als Führungskräfte sollten wir froh sein über interne Hinweise und diese viel mehr als Interesse an einem guten Unternehmen verstehen denn als Kritik am Handeln als Führungskraft. Das Hinweisgeberschutz-Gesetz kann hier gute Anregungen geben.

Ich wünsche Ihnen eine informative Lektüre.



Stefan Ewers
Geschäftsführer

Das Hinweisgeberschutz-Gesetz (HinSchG)

A. Was ist Whistleblowing?

Whistleblowing stammt als Begriff aus dem Anglo-amerikanischen und hat spätestens mit Edward Snowdens Enthüllungen internationale Bekanntheit erlangt. Gemeint ist damit ganz grundsätzlich die Weitergabe von Informationen über Missstände einer Organisation gegenüber Adressat*innen, die in der Lage sein können, diesen Missständen abzuwehren.¹ Dabei bezeichnet internes Whistleblowing Meldungen innerhalb der Organisation, bei der es zu einem Missstand gekommen ist – etwa gegenüber der Compliance-Abteilung, der Organisations-Leitung, auch gegenüber beauftragten Drittparteien wie Dienstleistern/ Ombudspersonen. Bei externem Whistleblowing melden Whistleblower*innen dagegen nach außen, entweder gegenüber den staatlichen Strafverfolgungs- und/oder Kontrollbehörden oder gegenüber der Öffentlichkeit – in der Regel in Form der Medien. Begrifflich hat sich im deutschsprachigen Raum auch der Begriff des Hinweisgebers durchgesetzt – insbesondere durch das neue Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG – s. u.).

Richten Organisationen nun spezialisierte Anlaufstellen ein, an die sich hinweisgebende Personen wenden und wo die Hinweise dann gezielt bearbeitet werden können, so spricht man von einem Whistleblowing- bzw. Hinweisgeber-System. In international agierenden Konzernen ist die Implementierung solcher Systeme – die als zentrale Bausteine von Compliance-Management-Systemen (CMS) gelten² – seit Jahren üblich³. Parallel dazu existieren auf staatlicher Ebene spezielle Behörden, die entsprechende Meldestellen für externes Whistleblowing unterhalten. Diese staatlichen Einrichtungen dienen als Gegenstück zu den organisations-internen Systemen und ermöglichen eine zusätzliche Ebene der staatlichen Kontrolle und des Schutzes für hinweisgebende Personen.⁴

Das Hinweisgeberschutz-Gesetz zielt darauf ab, Insider*innen zu motivieren, ihre Informationen über Missstände weiterzugeben. Um dies zu erreichen, werden ihnen erweiterte Melde-rechte und ein verstärkter Schutz gewährt.

B. Das Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) im Sektor der Jugendsozialarbeit

Whistleblowing kann in jeder Organisation vorkommen, egal ob in privatwirtschaftlichen Unternehmen, in gemeinnützigen Einrichtungen oder im öffentlichen Sektor in Verwaltung und Regierung – öffentliche und freie Träger der Jugendhilfe sind da keine Ausnahme. Die jeweilige Branche bestimmt dabei auch die allgemeinen Rahmenbedingungen einer Meldung.⁵ Um die rechtliche und praktische Situation von hinweisgebenden Personen zu verbessern, haben das europäische Parlament und der Rat am 23.10.2019 die Richtlinie (EU) 2019/1937 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (ABl. L 305 vom 26.11.2019, S. 17), erlassen. Die BRD hat diese mit dem HinSchG nun in deutsches Recht umgesetzt und den Geltungsbereich deutliche erweitert. Das HinSchG ist seit dem 2.7.2023 in Kraft.

Das HinSchG zielt mit erweiterten Melderechten und einem verstärkten Schutz darauf ab, Insider*innen zu motivieren, ihre Informationen über Missstände weiterzugeben. Diese Meldungen sollen dann systematisch gegenüber den nach dem Gesetz verpflichtend einzurichtenden internen und externen Meldewegen abgegeben werden – ein Ansatz, der auf den Prinzipien der Stimulierung und Kanalisierung⁶ basiert. Das HinSchG schafft insofern weitreichende Neuregelungen auf Seiten der Hinweisgeber*innen und der meisten Organisationen, die im Folgenden mit Bezug auf die Jugendsozialarbeit zusammenfassend dargestellt werden.

C. Rechte und Schutz von hinweisgebenden Personen

Das HinSchG legt in § 1 Abs. 1 den persönlichen Geltungsbereich fest.⁷ Demnach ist eine „hinweisgebende Person“ eine natürliche Person, die im Zusammenhang mit oder sogar vor Beginn einer beruflichen Tätigkeit – dies schließt prinzipiell etwa Kund*innen, Lieferanten, (ex-)Angestellte sowie Praktikant*innen, Auszubildende, Freiwillige und Bewerber*innen ein – Kenntnis von Verstößen im Sinne des HinSchG erlangt und diese an die nach dem HinSchG vorgeschriebenen Meldestellen weitergibt. Ausgenommen von dieser Regelung sind damit alle Personen, die Informationen über Verstöße in einem privaten Rahmen oder außerhalb eines beruflichen Kontextes erhalten, wie zum Beispiel Kinder und Jugendliche im Rahmen der Jugendsozialarbeit oder ihre Familienmitglieder.⁸

Des Weiteren definiert § 2 Abs. 1 HinSchG den umfangreichen sachlichen Anwendungsbereich. Im Kern umfasst er alle straf-

rechtlichen und bestimmte bußgeldrechtliche Verstöße:

- Bei den strafrechtlichen Verstößen geht es nicht nur um die Grunddelikte des StGB (etwa § 171 StGB: Verletzung der Fürsorge- oder Erziehungspflicht; §§ 174 bis 182 StGB: Delikte gegen die sexuelle Selbstbestimmung, die auch Kinder schützen; etc.), sondern auch um alle Delikte des Neben- und Spezialstrafrechts, etwa Vergehen im Bereich des § 58 Abs. 5, 6 JArbSchG oder Datenschutzstrafrechts.

- Die bußgeldbewehrten Verstöße beziehen sich auf die Missachtung von Vorschriften, die dem Schutz des Lebens, der körperlichen Unversehrtheit oder der Gesundheit dienen oder die die Rechte der Arbeitnehmer*innen oder ihrer Vertretungen sichern sollen. Dies ist breit gefasst und gilt für jede Regelung, die diesen Schutz zum Ziel hat oder dazu beiträgt, ihn zu gewährleisten, wie zum Beispiel die Bußgeldvorschriften im Arbeitsschutzgesetz gemäß § 25 ArbSchG oder aber auch § 58 Abs. 1, 2 JArbSchG.

Der § 2 Abs. 1 Nr. 3 HinSchG listet zusätzlich eine Vielzahl von spezifischen Rechtsverstößen auf, die unter anderem den Gesundheitssektor betreffen. Ebenfalls berücksichtigt werden Vergehen gegen Umweltbestimmungen sowie Verstöße gegen die Datenschutzgrundverordnung der EU (DSGVO).

„Informationen über Verstöße“, also alle meldefähigen Sachverhalte, sind ebenfalls weit gefasst gem. § 3 Abs. 2 und 3 HinSchG:

- Handlungen und Unterlassungen, die während einer beruflichen oder unternehmerischen Tätigkeit rechtswidrig sind und in den Anwendungsbereich des § 2 fallen.

- Handlungen, die als Missbrauch betrachtet werden, da sie den in den spezifischen Vorschriften oder Rechtsgebieten des § 2 festgelegten Zielen oder Absichten zuwiderlaufen.

Dabei braucht die Person nicht unbedingt sicher von einem Verstoß zu wissen. Begründete Verdachtsmomente reichen aus. Dies schließt mögliche Verstöße ein, die entweder bereits stattgefunden haben oder mit hoher Wahrscheinlichkeit in Zukunft auftreten werden, sowie Versuche, solche Verstöße zu verschleiern.

Zu beachten ist weiterhin § 5 Abs. 2 Nr. 4 des HinSchG. Er stellt klar, dass Meldungen oder Offenlegungen von Verstößen u.a. nicht unter das HinSchG fallen, wenn sie beruflichen Schweigepflichten betreffen – etwa von Heilberufen, die eine staatlich regulierte Ausbildung erfordern.

Verfügt jedoch eine Person im persönlichen Anwendungsbereich über eine Information über Verstöße im sachlichen Anwendungsbe-

reich des HinSchG, dann steht ihr ein Wahlrecht zu. Sie kann sich frei entscheiden, ob sie eine Meldung an die interne Meldestelle ihrer Organisation abgibt oder direkt etwa an die zuständige Whistleblowing-Behörde beim Bundesamt für Justiz⁹ herantritt (§ 7 Abs. 1, § 19 Abs. 1 HinSchG). Die Länder können ebenfalls gem. § 20 HinSchG jeweils eine eigene externe Meldestelle einrichten für Meldungen, die die jeweilige Landesverwaltung und die jeweiligen Kommunalverwaltungen betreffen.

Das Zugänglichmachen von Informationen gegenüber der Öffentlichkeit, z. B. den Medien (§ 3 Abs. 5 HinSchG) ist erst nach einer externen Meldung ohne Folgemaßnahmen oder fristgerechter Rückmeldung zulässig (§ 32 Abs. 1 Nr. 1 HinSchG), direkt aber in bestimmten Ausnahmekonstellationen wie der Gefahr irreversibler Schäden oder wenn im Falle einer externen Meldung etwa Beweismittel unterdrückt oder vernichtet werden könnten (§ 32 Abs. 1 Nr. 2 HinSchG).

Die hinweisgebende Person muss dabei zum Zeitpunkt der Meldung oder Offenlegung hinreichenden Grund zur Annahme haben, dass ihre gemeldeten oder offengelegten Informationen wahr sind und Verstöße betreffen, die in den Geltungsbereich des HinSchG fallen oder zumindest hinreichenden Grund zur Annahme haben, dass dies der Fall war (§ 32 Abs. 1 Nr. 2 und 3 HinSchG).

Besteht außerdem eine besondere rechtliche Verschwiegenheitspflicht (etwa aus Vertrag oder bei Beamten) oder ist ein Geschäftsgeheimnis nach den GeschGehG betroffen, kommt als Zusatzvoraussetzung noch der hinreichende Grund zu der Annahme hinzu, dass die Weitergabe oder die Offenlegung des Inhalts dieser Informationen notwendig ist, um einen Verstoß aufzudecken (§ 6 Abs. 1 und 2 HinSchG).

Erfüllt eine hinweisgebende Person diese Voraussetzungen, so ist er/sie umfassend geschützt. Der Schutz umfasst im Wesentlichen:

- Verbot von Repressalien gem. § 36 Abs. 1 S. 1 HinSchG u. a.: Suspendierung, Kündigung oder vergleichbare Maßnahmen; Versagung einer Beförderung; Änderung des Arbeitsortes, Mobbing; Nichtverlängerung/vorzeitige Beendigung eines befristeten Arbeitsvertrags.
- Ausschluss der Verantwortlichkeit für Informationsbeschaffung (es sei denn, diese ist strafrechtlich relevant) und für Meldung/Offenlegung der Information bei hinreichendem Grund zur Annahme, dass Weitergabe erforderlich war, um einen Verstoß aufzudecken (§ 35 HinSchG).
- Beweislastumkehr: Bei Benachteiligung nach Meldung wird kausale Verknüpfung zur Repressalie widerlegbar vermutet, wenn sich

die hinweisgebende Person darauf beruft – Gegenbeweis ist von benachteiligender Person zu führen (§ 36 Abs. 2 HinSchG).

D. Die Pflicht zur Einrichtung um zum Betrieb interner Meldestellen für Einrichtungen der Jugendsozialarbeit

Gem. § 12 HinSchG muss jeder Beschäftigungsgeber – also alle juristischen Personen des Privat- und öffentlichen Rechts, egal ob gemeinnützig oder kommerziell – mit mehr als 50 Beschäftigten eine interne Meldestelle einrichten und betreiben. Für private Beschäftigungsgeber mit in der Regel 50 – 249 Beschäftigten besteht diese Pflicht erst ab dem 17.12.2023 (§ 42 S. 1 HinSchG). Für Einrichtungen, die als Rechtsträger im Eigentum oder unter der Kontrolle einer Gemeinde stehen, gilt gem. § 12 Abs. 1 S. 3 HinSchG die jeweilige landesrechtliche Umsetzung des HinSchG – z.B. das Hessische Hinweisgebermeldestellengesetz (HHinMeldG).

E. Voraussetzungen der internen Meldestelle

Die jeweilige interne Meldestelle hat gem. § 13 HinSchG:

- Mindestens einen internen Meldekanal zu betreiben (§§ 14 ff. HinSchG)
 - Ermöglichung mündlicher oder schriftlicher Meldungen;
 - auf Wunsch der hinweisgebenden Person muss auch eine zeitnahe persönliche Zusammenkunft mit einer für die Entgegennahme einer Meldung zuständigen Person der internen Meldestelle ermöglicht werden. Daneben ist es mit Einwilligung möglich, das persönliche Treffen auch im Wege der Bild- und Tonübertragung durchzuführen;
 - sind verpflichtend für Beschäftigte und Leiharbeitnehmer zugänglich zu machen, der Adressatenkreis kann aber erweitert werden auf alle hinweisgebenden Personen im Sinne des § 1 HinSchG;
 - Vertraulichkeitsgebot gem. § 8 HinSchG (auch der Kommunikation mit der hinweisgebenden Person), d.h. nur sie und die sie unterstützenden Personen dürfen Zugriff auf die Meldungen haben. Auch anonyme Meldungen sollten bearbeitet werden. Es besteht allerdings keine Verpflichtung, die Meldekanäle so zu gestalten, dass sie die Abgabe anonymer Meldungen ermöglichen;
 - Unabhängigkeit und notwendige Fachkunde der mit den Meldungen betrauten Personen. Sie können neben ihrer Tätigkeit für die interne Meldestelle andere Aufgaben und Pflichten wahrnehmen, sofern das nicht zu Interessenkonflikten führt. Aufgaben der Meldestelle und die Folgemaßnahmen können in Personalunion erfolgen. Die notwendige Fachkunde ist ggf. durch Schulungen zu gewährleisten.¹⁰

Verfügt eine Person im persönlichen Anwendungsbereich über eine Information zu Verstößen im sachlichen Anwendungsbereich des HinSchG, dann steht ihr ein Wahlrecht zu: Sie kann sich frei entscheiden, ob sie eine Meldung an die interne Meldestelle der jeweiligen Organisation abgibt oder direkt etwa an die zuständige Whistleblowing-Behörde auf Bundes- oder ggfs. Landesebene.

Der Betrieb einer internen Meldestelle sollte als Chance begriffen werden. Sie dient als Frühwarnsystem, das neben der Bekämpfung von bestehenden Missständen auch der Prävention dient.

- Verfahren mit den Meldungen (§ 17 HinSchG)
 - Eingangsbestätigung nach höchstens sieben Tagen;
 - Prüfung, ob gemeldeter Verstoß den sachlichen Anwendungsbereich des § 2 HinSchG betrifft;
 - Kontakt mit der hinweisgebenden Person halten, ggf. weitere Informationen von ihr einholen;
 - Stichhaltigkeit der eingegangenen Meldung prüfen;
 - angemessene Folgemaßnahmen ergreifen, z. B. interne Untersuchungen, Abgabe an andere interne Abteilung oder externe Behörde;
 - innerhalb von drei Monaten qualifizierte Rückmeldung an die hinweisgebende Person über geplante/ergriffene Folgemaßnahmen inkl. der Gründe für diese (Grenze: Interessen der von der Meldung betroffenen Personen).
- Dokumentations-/Löschpflicht (§ 11 HinSchG)
 - Dokumentation aller eingehenden Meldungen in dauerhaft abrufbarer Weise unter Beachtung des Vertraulichkeitsgebots (§ 8 HinSchG). Löschen der Dokumentation grundsätzlich drei Jahre nach Abschluss des Verfahrens, in Ausnahmefällen längere Aufbewahrung möglich.
- Hinweis auf Whistleblowing-Behörde (§ 13 Abs. 2 HinSchG)
 - die internen Meldestellen müssen (zumindest) für Beschäftigte klare und leicht zugängliche Informationen über die behördlichen externen Meldestellen/-verfahren (beim Bundesamt für Justiz, ggf. spätere Länderstellen für den kommunalen Bereich gem. § 20 HinSchG) bereithalten und damit praktisch auf die eigene Konkurrenz hinweisen.

F. Sanktionen

Der § 40 HinSchG sieht zahlreiche Sanktionen für Personen und Organisationen vor, die die Rechte von Hinweisgeber*innen oder ihre Einrichtungs- und Betriebspflicht bezüglich einer internen Meldestelle verletzen, u. a.:

- nicht dafür sorgen, dass eine interne Meldestelle eingerichtet oder betrieben wird – Bußgeld bis 20.000 €;
- eine (einzige!) Repressalie (gegen geschützte Person) ergreifen – Handeln oder Unterlassen. Nachteil muss nicht tatsächlich eintreten, Versuch reicht aus – Bußgeld bis 50.000 €, ggf. für die Organisation mal 10;
- vorsätzlich/leichtfertig Vertraulichkeit nicht wahren – Bußgeld grds. bis 50.000 €, bei Fahrlässigkeit Geldbuße grds. bis 10.000 € – jeweils ggf. für die Organisation mal 10.

G. Best Practice und Fazit

Das HinSchG ändert die rechtliche und praktische Situation um das Aufdecken/Ansprechen von Missständen erheblich. Das praktische Risiko, dass hinweisgebende Personen nicht

die interne Meldestelle nutzen, sondern sich direkt ans Bundesamt für Justiz wenden, ist eine Gefahr, die im Zweifel schwerer wiegt als die genannten Bußgelder. Die jeweilige Einrichtungsleitung sollte daher die Pflichten zu Einrichtung und Betrieb einer internen Meldestelle als Chance begreifen und diese möglichst wirksam entlang der Bedürfnisse von hinweisgebenden Personen ausrichten. So lassen sich Meldungen bestmöglich „im Haus“ halten. Entscheidungsträger*innen/ Mitglieder von Aufsichtsgremien etc. können so auch persönliche straf-/ haftungsrechtliche Folgen vermeiden, indem sie frühzeitig auf Missstände reagieren und diese abstellen.

Im vom europäischen und deutschen Gesetzgeber angepeilten Idealfall dienen hinweisgebenden Personen und die internen Meldestellen dann als „Frühwarnsystem von unten nach oben“¹¹, das neben der Bekämpfung von bestehenden Missständen auch der Prävention dient.

Quellennachweis:

- ¹ Siehe zum Folgenden zusammenfassend m.w.N. Kölbel/Herold/Wienhausen-Knezevic, in: Kölbel (Hrsg.), *Whistleblowing. Band 1: Stand und Perspektiven der empirischen Forschung*, 2022, S. 8 ff.
- ² Siehe etwa Wiedmann/Greubel, *CCZ 2/2019*, S. 91 f.
- ³ Übersicht bei Herold, in: Kölbel (Hrsg.), *Whistleblowing. Band 1: Stand und Perspektiven der empirischen Forschung*, 2022, S. 8 ff.
- ⁴ Etwa die BaFin unter https://www.bafin.de/DE/DieBaFin/Hinweisgeberstelle/8_Zugang_zur_Hinweisgeberstelle/ZugangHinweisgeberstelle_node.html (Aufruf vom 10.09.2023).
- ⁵ Zusammenfassend Herold, in: Kölbel (Hrsg.), *Whistleblowing. Band 1: Stand und Perspektiven der empirischen Forschung*, 2022, S. 107 ff.; 135 ff.
- ⁶ Siehe *BT-Drs. 20/5992*, S. 1 ff.
- ⁷ Siehe zum Folgenden *BT-Drs. 20/3442*, S. 56, vgl. ferner § 3 Abs. 8 HinSchG.
- ⁸ So auch Dilling, *CCZ 2022*, S. 145.
- ⁹ https://www.bundesjustizamt.de/DE/MeldestelldesBundes/MeldestelldesBundes_node.html (Aufruf vom 14.09.2023).
- ¹⁰ *BT-Drs. 20/5992*, S. 66.
- ¹¹ Siehe etwa auch Hauschka/Moosmayer/Lösler/Buchert, *Corporate Compliance*, 2016, § 42 Rn. 76.

Autor:
Dr. Nico Herold arbeitet als Rechtsanwalt und Manager für die Prüfungs- und Beratungsgesellschaft Curacon in der Beratung von Mandant*innen zu Compliance-/Hinweisgeber-Systemen.

IMPRESSUM

jugendsozialarbeit aktuell
c/o LAG KJS NRW
Kleine Spitzengasse 2 - 4
50676 Köln
E-MAIL: aktuell@jugendsozialarbeit.info
WEB: www.jugendsozialarbeit.info

jugendsozialarbeit aktuell (Print)
ISSN 1864-1911
jugendsozialarbeit aktuell (Internet)
ISSN 1864-192X

VERANTWORTLICH: Stefan Ewers
REDAKTION: Franziska Schulz
DRUCK/VERSAND: SDK Systemdruck Köln

