

Hinweisgeberschutzgesetz: HinSchG

Lieder / Ceesay

2025

ISBN 978-3-406-81143-2

C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei
beck-shop.de

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.

beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

akte „nicht verbindlich geregelt“ ist. Um eine Sperrwirkung zu entfalten, müssen weniger spezifische Regelungen daher zugleich abschließenden Charakter haben. Hinzu kommt, dass die Richtlinie nach Erwgr. 20 S. 4–5 Whistleblower-RL im Interesse von „Kohärenz und Rechtssicherheit“ die sektorspezifischen Rechtsakte ergänzen soll, „sodass sie in vollem Umfang den Mindeststandards entsprechen“. Demgegenüber würden nach dem Verständnis des Regierungsentwurfs ausgerechnet die neuralgischen Rechtsgebiete, in denen der europäische Gesetzgeber Hinweisgeberschutzregelungen schon vor Inkrafttreten des HinSchG für notwendig erachtete, hinter den Mindeststandards der Whistleblower-RL und des HinSchG zurückbleiben (BeckOK HinSchG/Colneric/Gerdemann Rn. 19; Schoch BKR 2023, 154 (157)). In richtlinienkonformer Auslegung des § 4 Abs. 1 S. 2 müssen die Bestimmungen des HinSchG daher **auch ergänzend und konkretisierend zu sektorspezifischen Regelungen** gelten (BeckOK HinSchG/Colneric/Gerdemann Rn. 19; FPS HinSchG/André/Hildner § 4 Rn. 19). Die Gesetzesmaterialien stehen einer solchen Auslegung nicht entgegen, da der Wortlaut des § 4 Abs. 1 S. 2 geradezu auf diese Fälle zugeschnitten ist, wenn es dort heißt, dass die Bestimmungen des HinSchG gelten, soweit die spezifischen Regelungen in S. 1 keine Vorgaben machen.

Aus § 4 Abs. 1 S. 2 folgt indessen nicht, dass sektorspezifische Meldestellen **16** nunmehr zwingend Meldekanäle für Informationen über Verstöße iSv § 3 Abs. 3 HinSchG, also für die Mitteilung aller Verstöße im sachlichen Anwendungsbereich des § 2 einrichten müssten. Für externe Meldestellen wird dieses Verständnis durch § 21 bekräftigt, der die ausschließliche Zuständigkeit der BaFin für sektorspezifische Meldungen bestätigt. Nach den Gesetzesmaterialien soll die Expertise der sektorspezifisch tätigen und etablierten Meldestellen sogar in dem Maße erhalten bleiben, dass „Fälle, deren Bearbeitung dieses Fachwissen verlangt, nicht von diesen Stellen zu einer allgemeinen Meldestelle, wie sie mit diesem Gesetz eingerichtet wird, verlagert werden“ sollen; nur wenn der „persönliche oder sachliche Anwendungsbereich des spezifischen Meldesystems“ nicht eröffnet sei, könne das allgemeine Hinweisgeberschutzsystem greifen (RegE HinSchG, BT-Drs. 20/3442, 67). Der Gesetzgeber scheint insoweit noch mehr als in den Fällen von in § 4 Abs. 1 S. 1 nicht aufgeführten Regelungen über die Einrichtung von Meldekanälen davon auszugehen, dass „etablierte oder neu entstehende sektorspezifische Meldeverpflichtungen, -wege und -verfahren“ zwingend neben den Meldewegen des HinSchG bestehen (RegE HinSchG, BT-Drs. 20/3442, 67). Richtigerweise lässt sich jedoch weder aus § 4 Abs. 1 noch aus einer anderen Bestimmung des HinSchG ableiten, dass Beschäftigungsgebern die **Integration sektorspezifischer und nach dem HinSchG einzurichtender Meldestellen** verboten wäre. Für die Anerkennung dieser Möglichkeit spricht nicht nur das praktische Bedürfnis. Denn parallele Meldekanäle mit unterschiedlichen Zuständigkeiten führen im Zweifel dazu, dass Hinweisgeber – entgegen der Wertung des § 7 Abs. 1 S. 2 – die internen Meldekanäle meiden und sich unmittelbar an eine externe Meldestelle wenden (Schoch BKR 2023, 154 (157)). Zudem trägt die hinweisgebende Person hier das Risiko, die zuständige Meldestelle richtig zu identifizieren (vgl. BeckOK ArbR/Bruns Rn. 3; zu § 23 VAG auch RegE HinSchG, BT-Drs. 20/3442, 102). Des Weiteren

sollten die nach der Richtlinie verpflichtend einzurichtenden Meldekanäle, soweit die in Anhang I Whistleblower-RL genannten Rechtsakte betroffen sind, „so weit wie möglich auf den bestehenden Kanälen aufbauen, die in einschlägigen Unionsrechtsakten vorgesehen sind“ (Erwgr. 68 Whistleblower-RL; dazu BeckOK HinSchG/Colneric/Gerdemann Rn. 20 ff.). Anders als für die nicht in Art. 3 Abs. 1 Whistleblower-RL und § 4 Abs. 1 angesprochenen sektorspezifischen Meldestellen (→ Rn. 19) lässt sich aus diesem Erwgr. zwar noch keine Pflicht zum Ausbau der in Art. 3 Abs. 1 Whistleblower-RL aufgeführten sektorspezifischen Meldestellen ableiten. Angesichts der nach Erwgr. 20 S. 4 Whistleblower-RL angestrebten „Kohärenz und Rechtssicherheit“ (→ Rn. 15) würde ein Verbot der Integration sektorspezifischer und nach dem HinSchG einzurichtender Meldestellen jedoch mit der Richtlinie in Konflikt geraten.

- 17 Bei der möglichen Integration der sektorspezifischen und der nach dem HinSchG einzurichtenden Meldestelle (→ Rn. 16) stellt sich zwar im Ausgangspunkt die Frage nach der Harmonisierung der sektorspezifischen Anforderungen und der Anforderung an den Umgang mit Informationen über Verstöße, die ausschließlich in den Anwendungsbereich des § 2 fallen. Da die Vorgaben des HinSchG nach § 4 Abs. 1 S. 2 ohnehin ergänzend und konkretisierend zu sektorspezifischen Regelungen zur Anwendung gelangen (→ Rn. 15), dürften die sektorspezifischen Anforderungen jedoch nicht mit den Mindeststandards des HinSchG in Konflikt geraten, sodass es sich empfiehlt, die **sektorspezifischen Meldestellen auszubauen**, also – entsprechend § 23 Abs. 6 Nr. 5 VAG – die nach Maßgabe der sektorspezifischen Regeln und § 4 Abs. 1 S. 2 eingerichteten internen Meldestellen auch für Mitteilungen von Informationen über Verstöße nach dem HinSchG zu öffnen (idS auch → KWG § 25 Rn. 20).

II. Verhältnis zu nicht in Nr. 1–12 aufgeführten sektorspezifischen Regelungen

- 18 Durch § 4 Abs. 1 nicht geregelt ist das Verhältnis des HinSchG zu nicht in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1–12 aufgeführten Meldeverfahren. Die **Gesetzesmaterialien zum HinSchG** gehen davon aus, dass das „*allgemeine Hinweisgeberschutzsystem des HinSchG [...] dann neben diesen in Absatz 1 nicht genannten sektorspezifischen Meldeverpflichtungen, -wegen und -verfahren zur Anwendung [kommt]*“ (RegE HinSchG, BT-Drs. 20/3442, 67).
- 19 Demgegenüber sollen die nach der Whistleblower-RL einzurichtenden internen und externen Meldekanäle gem. Erwgr. 68 S. 2 Whistleblower-RL „so weit wie möglich auf den bestehenden Kanälen aufbauen, die **in einschlägigen Unionsrechtsakten vorgesehen** sind“. Soweit nicht in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1–12 genannte Meldeverfahren auf Unionsrechtsakten gründen, die in Anhang I Whistleblower-RL aufgeführt sind (zB Art. 140 Verordnung über amtliche Kontrollen), ist eine Integration der Meldesysteme nach den Vorgaben des HinSchG daher jedenfalls zulässig. Tatsächlich spricht viel für die Annahme, dass eine solche Integration **nach Maßgabe des HinSchG** sogar unionsrechtlich geboten ist. Denn die Whistleblower-RL genießt als lex posterior für Regelungen im Zusammenhang mit der Mitteilung von

Informationen über Verstöße Vorrang gegenüber anderen Unionsrechtsakten, soweit sich die Richtlinie dieses Vorrangs nicht durch Art. 3 Abs. 1 Whistleblower-RL begeben hat (überzeugend BeckOK HinSchG/Colneric/Gerdemann Rn. 23 f.).

Anders liegt es bei sektorspezifischen Meldeverfahren **ohne unionsrechtliche Grundlage**, wofür § 8 LkSG das prominenteste Beispiel bilden dürfte. Für diese lässt sich zum einen aus Erwgr. 68 S. 2 Whistleblower-RL kein Integrationsgebot ableiten. Zum anderen steht für diese sektorspezifischen Meldeverfahren außer Frage, dass sie die Einrichtungspflichten nach dem HinSchG nicht tangieren. Denn Art. 3 Abs. 1 Whistleblower-RL und § 4 Abs. 1 gelangen insoweit nicht zur Anwendung. Das „*allgemeine Hinweisgeberschutzsystem des HinSchG*“ steht daher in der Tat „*neben diesen in Abs. 1 nicht genannten sektorspezifischen Meldeverpflichtungen, -wegen und -verfahren*“ (RegE HinSchG, BT-Drs. 20/3442, 67). Beschäftigungsgeber haben daher die Vorgaben des HinSchG und die sektorspezifischen Sonderregeln **unabhängig voneinander** umzusetzen. Im Gegensatz zu den in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1–12 genannten Verfahren gehen die Gesetzesmaterialien insoweit jedoch nicht davon aus, „*dass die sektorspezifisch tätigen und etablierten Meldestellen regelmäßig über große Expertise und tiefes Fachwissen verfügen*“, weshalb „*Fälle, deren Bearbeitung dieses Fachwissen verlangt, nicht von diesen Stellen zu einer allgemeinen Meldestelle, wie sie mit diesem Gesetz eingerichtet wird, verlagert werden [soll]*“ (RegE HinSchG, BT-Drs. 20/3442, 67, dazu bereits → Rn. 16). Aus der Perspektive des HinSchG steht einer Integration beider Meldesysteme daher nichts entgegen. Ob das auch aus der Perspektive der sektorspezifischen Einrichtungspflicht gilt, muss durch Auslegung der konkreten Regelung ermittelt werden, wird aber zu bejahen sein, solange ein ausdrücklicher Vorbehalt weder im Gesetzeswortlaut noch in den Gesetzesmaterialien zum Ausdruck kommt. Im Vergleich zu den in § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1–12 genannten sektorspezifischen Regelungen kann die Integration der sektorspezifischen und der nach dem HinSchG einzurichtenden Meldestelle jedoch eher praktische Probleme bereiten, weil die – unabhängig voneinander zu erfüllenden – gesetzlichen Anforderungen möglicherweise nicht hinreichend aufeinander abgestimmt sind (zu § 8 LkSG etwa Fleischer/Mankowski/Stemberg LkSG § 8 Rn. 9).

C. Verhältnis zum Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen (Abs. 2)

Gem. § 4 Abs. 2 S. 1 finden das Verbraucherinformationsgesetz das Informationsfreiheitsgesetz sowie Regelungen der Länder über den Zugang zu amtlichen Informationen **keine Anwendung auf die Vorgänge nach diesem Gesetz**. Der Gesetzgeber wertet damit – im Einklang mit den Vorgaben des Art. 16, Abs. 1 Whistleblower-RL, Art. 22 Abs. 2 Whistleblower-RL – das Bedürfnis der hinweisgebenden Person und von Personen, die Gegenstand einer Meldung sind, nach Schutz vor der Preisgabe ihrer Daten höher als den durch IFG und VIG jedermann vermittelten Anspruch auf Zugang zu öffentlichen Informationen (RegE HinSchG, BT-Drs. 20/3442, 67 f.).

- 22 Allerdings macht § 4 Abs. 2 S. 2 eine **Rückausnahme für den Zugang zu Umweltinformationen**. Die Gesetzesmaterialien führen hierfür an, dass eine solche notwendig sei, da das Umweltinformationsrecht „eine 1:1-Umsetzung von europa- und völkerrechtlichen Vorgaben darstellt, bei denen es keine Befugnis eines EU-Mitgliedstaats zum vollständigen Ausschluss der Anwendung gibt, ohne gegen dieses höherrangige Recht zu verstoßen“; allerdings gewährleiste auch die Anwendung des Umweltinformationsrechts „im Einzelfall einen gleichwertigen Schutz“ (RegE HinSchG, BT-Drs. 20/3442, 68). Insofern ist das besondere Bedürfnis der hinweisgebenden Person und von Personen, die Gegenstand einer Meldung sind, nach Schutz vor der Preisgabe ihrer Daten zum einen bei der nach § 8 Abs. 2 Nr. 2 UIG gebotenen Abwägung zu berücksichtigen, wonach ein Antrag, der sich auf interne Mitteilungen der informationspflichtigen Stellen iSd § 2 Abs. 1 UIG bezieht, abzulehnen ist, es sei denn, dass das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe überwiegt (RegE HinSchG, BT-Drs. 20/3442, 68); zum anderen wird auch der Ablehnungsgrund des Schutzes personenbezogener Daten gem. § 9 Abs. 1 Nr. 1 UIG durch das in HinSchG und namentlich Art. 16 Abs. 2 Whistleblower-RL zum Ausdruck gebrachte besondere Schutzinteresse aufgeladen (BeckOK HinSchG/Colneric/Gerdemann Rn. 136 ff.).

D. Verhältnis zur kartellrechtlichen Kronzeugenregelung (Abs. 3)

- 23 Nach § 4 Abs. 4 bleiben die §§ 81h–81n GWB unberührt. Diese Regelung versteht sich mit Blick auf § 22, der das **BKartA als externe Meldestelle** für Verstöße gegen das Kartellrecht etabliert. Vor diesem Hintergrund wollte der Gesetzgeber klarstellen, dass die Vorgaben für die Behandlung von Kronzeugen in den §§ 81h ff. GWB unberührt bleiben, nach denen das BKartA bei Erfüllung der Voraussetzungen für die Kronzeugenbehandlung auf Antrag von der Verhängung einer Geldbuße gegenüber einem Kartellbeteiligten absehen oder diese ermäßigen kann (RegE HinSchG, BT-Drs. 20/3442, 68).
- 24 Allerdings bestehen **strukturelle Unterschiede** zwischen dem Antrag auf Kronzeugenbehandlung und der Meldung nach dem HinSchG: Der Kronzeugenantrag hat nach § 81 Abs. 1 GWB die Verminderung oder den Erlass einer Geldbuße zum Ziel und kann gem. § 81i Abs. 1 S. 2 GWB nur durch Kartellbeteiligte gestellt werden, während die externe Meldung nach dem HinSchG allein der Mitteilungen von Informationen über Verstöße dient und in der Konsequenz die hinweisgebende Person vor einer Benachteiligung in Reaktion auf diese Meldung schützt. Im Grundsatz gilt daher: Kronzeugen melden eigene Verstöße, Hinweisgeber melden Drittverstöße (Müller/Volkers NZKart 2022, 555 (559)). Hiervon ausgehend unterscheidet sich auch die weitere Behandlung von Kronzeugenanträgen nach §§ 81h ff. GWB und von externen Meldungen nach §§ 27 ff. (dazu eingehend Müller/Volkers NZKart 2022, 555 (557 ff.)). Daher spricht viel dafür, die externe Meldestelle beim BKartA von den Kanälen für die Entgegennahme von Kronzeugenanträgen zu trennen (noch weitergehend Müller/Volkers NZKart 2022, 555 (558): sachliche und personelle Trennung).

Aus den vorgenannten Gründen wird namentlich ein **Kronzeugenantrag** 25
für das Unternehmen, der nach § 81i Abs. 2 S. 2 GWB auch für dessen
 derzeitige sowie frühere Mitglieder von Aufsichts- und Leitungsorganen und
 Mitarbeiter gilt, nicht mit einer Meldung nach dem HinSchG zusammenfallen
 (aA BeckOK HinSchG/Colneric/Gerdemann Rn. 140).

Die Konkurrenzfrage stellt sich allerdings bei **Kronzeugenanträgen von** 26
Mitarbeitenden unterhalb der Ebene der Unternehmensleitung: Diese mel-
 den zwar eigene Verstöße mit dem Ziel, eine Geldbuße abzuwenden.
 Zugleich melden sie damit aber Verstöße des Unternehmens, sodass sie
 Repressalien in Reaktion auf die Offenlegung befürchten müssen. Im Schrift-
 tum wird insoweit teilweise die Auffassung vertreten, hinweisgebende Perso-
 nen, die von einem Kronzeugenantrag profitieren könnten, müssten dann
 eben überlegen, ob sie nach dem HinSchG vorgehen oder ob sie im Rahmen
 eines Kronzeugenantrags mit dem BKartA kooperieren (BeckOK ArbR/
 Bruns Rn. 29). Eine so weitgehende Exklusivität von HinSchG und Kron-
 zeugenverfahren lässt sich auf § 4 Abs. 3 nicht stützen: Solange die hinweisge-
 bende Person die Anforderungen der §§ 81h ff. GWB und mit dem BKartA
 zusammenarbeitet, gibt es keinen Grund, ihr den Schutz vor Repressalien zu
 versagen. Daher kann ein persönlicher Kronzeugenantrag mit einer externen
 Meldung nach dem HinSchG verbunden werden. Zumindest, wenn ein per-
 sönlicher Kronzeugenantrag bei der externen Meldestelle beim BKartA ein-
 geht, wird man ihn auch ohne Weiteres zugleich als externe Meldung iSd
 HinSchG qualifizieren können.

Die Anordnung, dass die Regelungen über das Kronzeugenverfahren 27
 unberührt bleiben, ändert nichts daran, dass externe **Meldungen durch**
nicht kartellbeteiligte Personen den Informationsstand des BKartA in
 einem Maße verbessern können, dass die Voraussetzungen für einen erfolgrei-
 chen Kronzeugenantrag nicht mehr erfüllt werden können (Immenga/Mest-
 mäcker/Bueren GWB § 81h Rn. 9). Gleichzeitig kann eine interne Meldung
 die Geschäftsleitung veranlassen, einen Kronzeugenantrag für das Unterneh-
 men zu stellen, der dann auch für dessen derzeitige sowie frühere Mitglieder
 von Aufsichts- und Leitungsorganen und Mitarbeiter gilt (dazu Müller/Vol-
 kers NZKart 2022, 555 (558 f.)).

E. Verhältnis zum Strafprozessrecht (Abs. 4)

Gem. § 4 Abs. 4 werden die Regelungen des Strafprozessrechts von den 28
 Vorgaben des HinSchG nicht berührt. Damit setzt der Gesetzgeber die Vorga-
 ben aus Art. 3 Abs. 3 Buchst. d Whistleblower-RL um, wonach durch die
 Richtlinie die Anwendung von nationalem Recht in Bezug auf das Strafver-
 fahren nicht berührt wird (RegE HinSchG, BT-Drs. 20/3442, 68). Im Kern
 wird dadurch sichergestellt, dass die Vertraulichkeit der Identität hinweisge-
 bender Personen im Rahmen eines Ermittlungs- oder Hauptverfahrens nur
 nach Maßgabe der StPO zugesichert werden kann, weil sie als Zeugen
 wesentliche Beweismittel darstellen, deren Angaben zur Ermittlung der
 Wahrheit idR von ausschlaggebender Bedeutung sind (RegE HinSchG, BT-
 Drs. 20/3442, 68). Die Regelung korrespondiert mit **§ 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 1**,

wonach Informationen über die Identität einer hinweisgebenden Person oder über sonstige Umstände, die Rückschlüsse auf die Identität dieser Person erlauben, in Strafverfahren auf Verlangen der Strafverfolgungsbehörden nach den Regeln der StPO (RegE HinSchG, BT-Drs. 20/3442, 75) weitergegeben werden dürfen.

- 29 Auch iÜ bleiben die Regelungen der StPO unberührt. Das gilt namentlich für **Aussage- und Zeugnisverweigerungsrechte** hinweisgebender und betroffener Personen.

Vorrang von Sicherheitsinteressen sowie Verschwiegenheits- und Geheimhaltungspflichten

5 (1) Eine Meldung oder Offenlegung fällt nicht in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes, wenn sie folgende Informationen beinhaltet:

1. Informationen, die die nationale Sicherheit oder wesentliche Sicherheitsinteressen des Staates, insbesondere militärische oder sonstige sicherheitsempfindliche Belange des Geschäftsbereiches des Bundesministeriums der Verteidigung oder Kritische Infrastrukturen im Sinne der BSI-Kritisverordnung, betreffen,
2. Informationen von Nachrichtendiensten des Bundes oder der Länder oder von Behörden oder sonstigen öffentlichen Stellen des Bundes oder der Länder, soweit sie Aufgaben im Sinne des § 10 Nummer 3 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes oder im Sinne entsprechender Rechtsvorschriften der Länder wahrnehmen, oder
3. Informationen, die die Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen, die in den Anwendungsbereich des Artikels 346 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union fallen, betreffen.

(2) Eine Meldung oder Offenlegung fällt auch nicht in den Anwendungsbereich dieses Gesetzes, wenn ihr entgegenstehen:

1. eine Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht zum materiellen oder organisatorischen Schutz von Verschlusssachen, es sei denn, es handelt sich um die Meldung eines Verstoßes nach § 2 Absatz 1 Nummer 1 an eine interne Meldestelle (§ 12), mit den Aufgaben der internen Meldestelle wurde kein Dritter nach § 14 Absatz 1 betraut und die betreffende Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht bezieht sich auf eine Verschlusssache des Bundes nach § 4 Absatz 2 Nummer 4 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes oder auf eine entsprechende Verschlusssache nach den Rechtsvorschriften der Länder,
2. das richterliche Beratungsgeheimnis,
3. die Pflichten zur Wahrung der Verschwiegenheit durch Rechtsanwälte, Verteidiger in einem gesetzlich geordneten Verfahren, Kammerrechtsbeistände, Patentanwälte und Notare,
4. die Pflichten zur Wahrung der Verschwiegenheit durch Ärzte, Zahnärzte, Apotheker und Angehörige eines anderen Heilberufs, der für die Berufsausübung oder die Führung der Berufsbezeich-

nung eine staatlich geregelte Ausbildung erfordert, mit Ausnahme von Tierärzten, soweit es um Verstöße gegen von § 2 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe k erfasste Rechtsvorschriften zum Schutz von gewerblich gehaltenen landwirtschaftlichen Nutztieren geht, oder

5. die Pflichten zur Wahrung der Verschwiegenheit durch Personen, die aufgrund eines Vertragsverhältnisses einschließlich der gemeinschaftlichen Berufsausübung, einer berufsvorbereitenden Tätigkeit oder einer sonstigen Hilfstätigkeit an der beruflichen Tätigkeit der in den Nummern 2, 3 und 4 genannten Berufsgeheimnisträger mitwirken.

Übersicht

	Rn.
A. Normzweck	1
I. Allgemeines	1
II. Rechtspolitische Würdigung	4
B. Erläuterung	8
I. Ausschluss (Abs. 1)	8
1. Informationen, die Sicherheitsinteressen betreffen (Nr. 1)	8
a) Extensivierung und Unbestimmtheit des Ausnahme- tatbestandes	14
b) Umkehr von Ausnahme zu Regelfall	21
2. Informationen von Nachrichtendiensten und vergleich- baren Stellen (Nr. 2)	26
3. Informationen, die die Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen nach Art. 346 AEUV betreffen (Nr. 3)	33
4. Beschränkung durch die Rechtsprechung des EGMR zu Art. 10 EMRK	37
II. Informationen die Verschwiegenheits- oder Geheimhal- tungspflichten unterliegen (Abs. 2)	47
1. Verschlussachen (Nr. 1)	47
a) Ausnahme der Vorschrift nach 2. HS	50
b) Akt der Einstufung als alleiniges Kriterium (Miss- brauchspotential)	54
c) Beschränkung auf internen Meldeweg	58
d) Sonderregelung für Beamte in § 2 Abs. 1 Nr. 10 ...	60
2. Informationen, die dem richterlichen Beratungsgeheim- nis unterliegen (Nr. 2)	64
3. Informationen, die der Verschwiegenheitspflicht durch Rechtsanwälte, Strafverteidiger, Kammerrechtsbeistände, Patentanwälte und Notare unterliegen (Nr. 3)	67
a) Berufsgruppen	71
b) Ausschluss von Wirtschaftsprüfern und Steuerbera- tern	79
4. Vertraulichkeit der Kommunikation zwischen Erbrin- gern von Gesundheitsleistungen und Patienten (Nr. 4) .	84
a) Berufsgruppen der ärztlichen Schweigepflicht	85
b) Tierärzte	86
5. Verschwiegenheitspflicht der Gehilfen der in Nr. 3, 4 genannten Berufsgruppen (Nr. 5.)	87
III. Teleologische Reduktion	88

A. Normzweck

I. Allgemeines

- 1 Laut Gesetzesbegründung dient die Regelung der Umsetzung von Art. 3 Abs. 2, 3 Whistleblower-RL. Mit § 5 werden **sicherheitsrelevante Bereiche**, bei denen **Geheimhaltungsinteressen** einer Meldung oder Offenlegung grds. entgegenstehen können, vom Anwendungsbereich des HinSchG ausgenommen. Dies gilt für Informationen, die die **nationale Sicherheit** oder **wesentliche Sicherheitsinteressen** betreffen, **nachrichtendienstliche Informationen** oder besondere **verteidigungs- und sicherheitsspezifische Aufträge**. Nach § 5 Abs. 2 ebenfalls ausgenommen sind **Verschlussachen** sowie solche Informationen, die dem **richterlichen Beratungsgeheimnis** oder der **ärztlichen oder anwaltlichen Verschwiegenheitspflicht** unterfallen.
- 2 Bei Rechtsanwälten und Angehörigen eines Heilberufs soll dies inhaltlich der Reichweite der jeweiligen berufsrechtlichen Schweigepflichten entsprechen (BT-Drs. 20/3442, 70).
- 3 Aufgrund der **Subsidiarität des HinSchG** ist im Hinblick auf **Nachrichtendienste** der Hinweisgeberschutz nach §§ 8, 5a PKGrG vorrangig. Für Hinweise zu korruptiven Delikten gilt für Beamte § 27 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BeamtStG.

II. Rechtspolitische Würdigung

- 4 Die Regelung des § 5 ist unglücklich und rechtspolitisch ausgesprochen bedenklich. Ziel des HinSchG ist es, den Hinweisgeberschutz in der Bundesrepublik Deutschland wirksam und nachhaltig zu verbessern. Der der Regelung zugrunde liegende **Art. 3 Abs. 2 Whistleblower-RL** stellt **lediglich Bereichsausnahmen** dar und **enthält keine zwingenden Vorschriften**, die die Mitgliedsstaaten umzusetzen haben (BeckOK HinSchG/Colneric/Gerdemann Rn. 2; Wegener APuZ 2023, 18 (22)). Die doch erheblichen Einschränkungen des Schutzes von Hinweisgebern durch § 5 stehen daher im Widerspruch zum Ziel und Zweck des HinSchG, dem Schutz von Hinweisgebern. Mit den Tatbeständen des § 5 wird staatliches Handeln dem Whistleblowing faktisch entzogen. Denn eine **inhaltliche Abwägung**, ob das Geheimhaltungsinteresse das Interesse des Hinweisgebers – oder der Öffentlichkeit – tatsächlich überwiegt, ist nicht vorgesehen. Die Ausnahmen sind statisch und werden zum Regelfall.
- 5 Die Regelung übersieht, dass es bei der Meldung von staatlichem Fehlverhalten durch Hinweisgeber nicht um die Offenlegung schutzwürdiger Informationen geht. Tatsächlich soll das **Fehlverhalten in besonders sensiblen staatlichen Institutionen** abgestellt werden, was eigentlich einen besonderen Schutz des Hinweisgebers erforderlich macht, nicht aber wie durch § 5 deren **Schutzlosstellung**. Insoweit auch verfehlt ist die **Gleichstellung von Meldung und Offenlegung**. Richtigerweise hätte im Interesse der Aufklärung und Abstellung von Fehlverhalten in staatlichen Institutionen zwischen Meldung und Offenlegung unterschieden werden müssen.