



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

Die WPK hat mit Schreiben vom 10. Mai 2022 gegenüber dem Bundesministerium der Justiz zum Referentenentwurf eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, wie nachfolgend wiedergegeben Stellung genommen:

Die Wirtschaftsprüferkammer begrüßt, dass die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (im Folgenden: Hinweisgeberrichtlinie) nunmehr voranschreitet. Wir bedanken uns für die Möglichkeit, uns zum Referentenentwurf zu äußern, und nehmen sie gern wahr.

1. Vorrang interner Meldekanäle

Das nach § 7 Abs. 1 HinSchG-E vorgesehene Wahlrecht zwischen einer internen oder externen Meldung ist bereits in der Hinweisgeberrichtlinie angelegt (vgl. Artikel 7 und 10 der Hinweisgeberrichtlinie). Allerdings sollen interne Meldungen grundsätzlich vorzugswürdig sein (vgl. Erwägungsgrund 33 der Hinweisgeberrichtlinie). Neu gegenüber in der letzten Legislaturperiode veröffentlichten Gesetzentwurf (Stand November 2020) ist jedoch, dass der damals vorgesehene § 7 Abs. 3 wegfallen soll:

„(3) Beschäftigungsgeber und Dienststellen, die nach § 12 Absatz 1 und 3 zur Einrichtung interner Meldestellen verpflichtet sind, sollen Anreize dafür schaffen, dass sich hinweisgebende Personen vor einer Meldung an eine externe Meldestelle zunächst an die jeweilige interne Meldestelle wenden. Die Möglichkeit einer externen Meldung darf hierdurch nicht beschränkt oder erschwert werden.“

Stattdessen soll nun die externe Meldestelle „in für ein internes Meldeverfahren geeigneten Fällen ... zusammen mit der Eingangsbestätigung die hinweisgebende Person auf die Möglichkeit einer internen Meldung hinweisen“ (§ 28 Abs. 1 Satz 3 HinSchG-E).

In der Begründung zu § 28 Abs. 1 HinSchG-E (Seite 94 des Referentenentwurfs) heißt es dazu:

„Im Einklang mit Artikel 7 Absatz 2 und Erwägungsgrund 33 der HinSch-RL sowie dem Grundsatz, dass bei internen Meldungen die Stellen, die frühzeitig und wirksam Gefahren für das öffentliche Interesse abwenden können, am schnellsten erreicht werden, soll der Hinweisgeber in geeigneten Fällen auf die Möglichkeit einer internen Meldung hingewiesen werden. Geeignet für einen Hinweis an eine interne Meldestelle ist ein Fall jedenfalls dann nicht, wenn es Anhaltspunkte dafür gibt, dass eine vorherige interne Meldung weitere, noch zu prüfende oder zu ergreifende mit der Meldung zusammenhängende Maßnahmen von Aufsichtsbehörden gefährden würde. Zugleich sollte der Hinweisgeber den Meldekanal wählen können, der sich angesichts der fallspezifischen Umstände am besten eignet.“

Artikel 7 Abs. 2 der Hinweisgeberrichtlinie fordert die Mitgliedstaaten allerdings deutlich dazu auf, dafür Sorge zu tragen, dass interne Meldekanäle bevorzugt werden: *„Die Mitgliedstaaten setzen sich dafür ein, dass die Meldung über interne Meldekanäle gegenüber der Meldung über externe Meldekanäle in den Fällen bevorzugt wird, in denen intern wirksam gegen den Verstoß vorgegangen werden kann und der Hinweisgeber keine Repressalien befürchtet.“*

In der englischsprachigen Fassung der Richtlinie wird die Pflicht der Mitgliedstaaten sogar noch deutlicher formuliert: *„Member States shall encourage reporting through internal reporting channels before reporting through external reporting channels“*.

Die aktuelle Konstellation des Gesetzentwurfs bringt den von der Richtlinie geforderten Grundsatz nicht mehr deutlich genug zum Ausdruck. Wir können nicht erkennen, dass sich der aktuell vorliegende Gesetzentwurf deutlich genug dafür einsetzt, dass interne Meldekanäle grundsätzlich vorzugswürdig sind. Vielmehr wird im Gesetz der umständliche Weg über die externe Stelle angelegt. Dies widerspricht zudem der Aussage im Koalitionsvertrag 2021 – 2025 (Seite 135): *„Wir werden europäisches Recht bürokratiearm und bürgernah umsetzen.“* Der konstruierte Umweg verursacht vielmehr bürokratischen Mehraufwand.

Zudem verfügt ein Großteil des Berufsstands der Wirtschaftsprüfer und vereidigten Buchprüfer (im Folgenden WP/vBP) bereits aufgrund ihrer berufsrechtlichen Pflichten ein internes Meldesystem (vgl. § 55b Abs. 2 Satz 2 Nr. 7 WPO, §§ 51 Abs. 1 Nr. 11, 59 BS WP/vBP). Dies berücksichtigt auch § 4 Abs. 1 Nr. 7 HinSchG-E. Diesen internen Meldekanal vorrangig zu nutzen, erscheint mit Blick auf die berufliche Verschwiegenheitspflicht von WP/vBP und deren Mitarbeitern (§§ 43 Abs. 1 Satz 1, 50 WPO) äußerst sinnvoll. Sie schützt das Vertrauensverhältnis zwischen WP/vBP und deren Mandanten und dient der Qualitätssicherung. Aus diesem Grund ist die

berufliche Verschwiegenheitspflicht auch strafrechtlich geschützt (§ 203 Abs. 1 Nr. 3 StGB). Nur, wenn Mandanten sich darauf verlassen können, ihrem Berater alles offenbaren zu dürfen, können WP/vBP ihre gerade auch im öffentlichen Interesse liegenden Leistungen zuverlässig erbringen. Indem interne Meldekanäle in WP/vBP-Praxen vorrangig genutzt werden sollen, wird eine unmittelbare und unnötige Durchbrechung der beruflichen Verschwiegenheitspflicht gerade in den Fällen vermieden, in denen die externen Meldestellen ohnehin auf interne Meldekanäle zurückverweisen würden. Im Ergebnis bezweifeln wir, dass Artikel 7 Abs. 2 der Richtlinie in dem Referentenentwurf hinreichend umgesetzt ist.

Wir bitten daher darum, den damals vorgesehenen § 7 Abs. 3 wieder aufzunehmen und den Umweg über die externen Meldestellen in § 28 Abs. 1 Satz 3 HinSchG-E zu streichen.

2. Funktionstrennung von § 17 und 18 HinSchG-E

Interne Stelle zur Entgegennahme von Meldungen können nach Art. 8 Abs. 5 der Hinweisgeberrichtlinie, § 14 Abs. 1 HinSchG-E auch Dritte sein, etwa WP/vBP oder deren Berufsgesellschaften. Da der WP/vBP, ggf. auch in seiner Funktion als Abschlussprüfer, bereits das Vertrauen des Mandanten und dessen Belegschaft genießt, liegt es für diesen nahe, seinen WP/vBP mit der Übernahme dieser Aufgabe zu betrauen.

Dies könnte für freiberufliche Berater, wie WP/vBP, allerdings zu Problemen führen. Denn freiberufliche Berater unterbreiten dem Mandanten, also der Unternehmensleitung, Entscheidungsvorschläge; die Verantwortung für das unternehmerische Handeln verbleibt aber bei der Unternehmensleitung und wird nicht vom Berater übernommen. Auch für den WP/vBP in seiner Funktion als Abschlussprüfer dürfte die Übernahme der Funktion als interne Hinweisgeberstelle, vor dem Hintergrund der gesetzlich vorgeschriebenen Unabhängigkeitsregelungen für Abschlussprüfer, problematisch sein.

Wird die Unterstützung durch den WP/vBP als freiberuflichen Berater auf die Entgegennahme und Weiterleitung von Hinweisen beschränkt (Aufgaben nach § 17 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 HinSchG-E), dürfte dies berufsrechtlich unbedenklich und mit seiner Stellung als beauftragter freiberuflicher Berater vereinbar sein. Insoweit werden keine gestaltenden Tätigkeiten übernommen. Der beauftragte Berater agiert insoweit als Informationstreuhänder, dessen Aufgabe es ist, die Hinweise entgegenzunehmen und unter Wahrung der Anonymität des Hinweisgebers an die Unternehmensleitung weiterzuleiten.

Dies setzt eine Funktionstrennung in dem Sinne voraus, dass der WP/vBP als Berater und/oder Prüfer keine Folgemaßnahmen im Sinne von Artikel 9 Abs. 1c, d und e der Hinweisgeberrichtlinie und § 18 HinSchG-E (risikoangemessene Reaktion auf die interne Meldung) festlegt. Dies muss der Unternehmensleitung vorbehalten bleiben.

Die Hinweisgeberrichtlinie eröffnet in Art. 9 Abs. 1 c) ausdrücklich die Möglichkeit einer Trennung zwischen der Entgegennahme von Hinweisen und der Festlegung von Folgemaßnahmen.

§ 17 Abs. 1 HinSchG-E greift diese Möglichkeit der Funktionstrennung allerdings nicht auf, sondern sieht ein Einheitsmodell der Art vor, dass die interne Stelle auch angemessene Folgemaßnahmen nach § 18 HinSchG-E zu ergreifen hat.

Wir bitten daher, die Richtlinie insoweit eins zu eins umzusetzen und eine derartige Möglichkeit zur Funktionstrennung einzuführen.

Wir würden uns freuen, wenn unsere Anregungen im weiteren Verfahren berücksichtigt werden. Inhaltlich haben wir unsere Ausführungen auf Fragestellungen beschränkt, die die berufliche Stellung und Funktion unserer Mitglieder betreffen.
