

**BÖR-REPORT Aufsatz**

# Wie Hochschulen mit anonymen Verdachtsäußerungen umgehen müssen

von Rechtsanwalt Prof. Dr. Klaus Herrmann, Potsdam\*

## I. Einleitung

Im März 2017 sollte die Karlsruher Materialforscherin Britta Nestler mit dem Gottfried-Wilhelm-Leibniz-Preis der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) ausgezeichnet werden. Die Verleihung fand nicht statt, weil anonyme Hinweise die Forschungen der Nominierten in Zweifel gezogen hatten. Nachdem die Hinweise gründlich geprüft, die Forscherin angehört und Gutachter eingeschaltet wurden, stellten sich die Vorwürfe als haltlos heraus. Die Wissenschaftlerin wurde in allen Punkten vollständig entlastet und die Preisverleihung auf der Jahresversammlung der Deutschen Forschungsgemeinschaft nachgeholt.

Dieser Fall hat für große Aufmerksamkeit gesorgt, ist aber kein Einzelfall. Im Jahr 2017 wurde etwa jede zehnte Anfrage an den Ombudsmann für die Wissenschaft der DFG anonym gestellt, heißt es in dessen Jahresbericht. Davon konnten die meisten Anfragen in Beratungen geklärt werden. In drei Fällen wurden die Hinweise zusammen mit eingereichten Belegen an die jeweiligen Institutionen weitergeleitet, weil „der Verdacht auf ein schweres wissenschaftliches Fehlverhalten nachvollziehbar dargelegt wurde“<sup>1</sup>.

Wie die Wissenschaft mit anonymen Hinweisen und Anschuldigungen umgehen soll, ist ein aktuelles und hochbrisantes Thema, dem sich eine Tagung der Universität Passau am 20. und 21. Februar 2020 widmet<sup>2</sup>. Die Teilnehmer werden nicht nur das Problem der anonymen Hinweise in der Wissenschaft erörtern, sondern auch Verfahren, die der Aufklärung dienen, näher analysieren. Dazu gehört es natürlich auch, die Ursachen für dieses Phänomen näher zu erforschen. Gibt es Gründe, warum gerade in der Wissenschaft anonyme Hinweise häufig auftreten und vielleicht sogar notwendig sind?

## II. Aufkommen von Verdachtsäußerungen

Der Verdacht wissenschaftlichen Fehlverhaltens wird in höchst verschiedenen Situationen geäußert. Häufig geht es um die objektive Sicherung des Wissenschaftsbetriebs. Bei diesen Fallkonstellationen nimmt ein Wissenschaftler oder eine Institution wahr, dass eine bestimmte wissenschaftliche Veröffentlichung oder Arbeit unter Verletzung allgemein anerkannter oder selbst definierter Regeln „guter wissenschaftlicher Praxis“ entstanden ist<sup>3</sup>. In diesen Kontext fallen sicher auch „Untersuchungen“ von Internetplattformen wie „Vroni-Plag“ und darauf Bezug nehmende Anträge von Wissenschaftlern auf Überprüfung, ob die eigenen Forschungsarbeiten Verstöße aufweisen<sup>4</sup>. In anderen Fällen wird der Verdacht des wissenschaftlichen Fehlverhaltens aus der Zusammenarbeit zwischen Wissenschaftlern heraus- und bei einer Ombudsstelle oder einem Dienstvorgesetzten vorge-

tragen. Dabei herrscht die Erwartung vor, dass die Instanzen der Dienstaufsicht und Wissenschaftsverantwortung, die Strafverfolgungsbehörden oder gar Medien (Presseredaktionen und Social-Media-Foren) einen vorgesetzten oder konkurrierenden Wissenschaftler desavouieren und möglichst demontieren. Selbst die zuletzt genannten Verdachtsäußerungen nahestehender Mitarbeiter oder verbundener Wissenschaftler aus Rache oder Verzweiflung können nicht pauschal und allgemein als unwahr beiseite gelassen werden – gleichwohl besteht die Gefahr von Falschbezeichnungen vor allem in der letztgenannten Gruppe und unter Ausnutzung des Schutzes der Anonymität.

Weil Untersuchungen zum wissenschaftlichen Fehlverhalten bei den Betroffenen Sorgen und mitunter Existenzangst auslösen, haben derartige Anschuldigungen erhebliche Brisanz und rufen auch bei

\* Der Verfasser ist Fachanwalt für Verwaltungsrecht und Partner der DombertRechtsanwälte PartmbB, Honorarprofessor für Verwaltungsrecht und Wirtschaftsverwaltungsrecht an der Brandenburgischen technischen Universität Cottbus-Senftenberg und Lehrbeauftragter für öffentliches Dienstrecht an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg. Allein aus Gründen des Leseflusses wird im Text lediglich die männliche Form verwendet, eine geschlechtsbezogene Hervorhebung oder Begrenzung ist damit nicht beabsichtigt.

<sup>1</sup> Schwerpunktkapitel des Jahresberichts 2017 des Ombudsmanns für die Wissenschaft, publiziert am 24.9.2018.

<sup>2</sup> Informationen und Anmeldung unter: <https://www.uni-passau.de/absender-unbekannt> (Abruf 4.1.2020).

<sup>3</sup> So ging die Entziehung des Dokortitels im Freiburger Fall „nachträglicher“ Unwürdigkeit auf Feststellungen einer US-amerikanischen Untersuchungskommission zurück, dass der Wissenschaftler die Originaldaten und verwendeten Proben nicht systematisch archiviert und zudem Daten manipuliert und falsch dargestellt habe (vgl. BVerwG, Urt. v. 31.7.2013 – 6 C 9/12, BVerwGE 147, 292 ff. = juris, Rn. 3).

<sup>4</sup> Vgl. etwa VG Köln, Urt. v. 22.3.2012 - 6 K 6097/11; ÖVG Münster, Beschl. v. 24.3.2015 – 19A 1111/12, beide juris.

## Übersicht

<b>Herrmann:</b> Wie Hochschulen mit anonymen Verdachtsäußerungen umgehen müssen	1
<b>Fraatz-Rosenfeld:</b> Das bauordnungsrechtliche Instrument der Baulast im Kontext der Wohnungseigentumsanlage	10
Personalien der BÖR	14
Programmorschau	15
<b>Brilla:</b> Die Rechtsprechung zur dienstlichen Beurteilung im Beamtenrecht	16

den verantwortlichen Leitungskräften und Personalverwaltungen von Hochschulen Unsicherheit hervor. Derartige Vorwürfe wissenschaftlichen Fehlverhaltens können fatale Auswirkungen auf das weitere berufliche Leben der betroffenen Wissenschaftler haben. Deshalb wäre ein professioneller und neutraler Umgang wünschenswert.

Die Wirklichkeit sieht anders aus: Um die Wirkung der Verdachtsäußerung zu verstärken, werden einzelne Anschuldigungen von Informanten selbst oder „Trittbrettfahrern“ in die Öffentlichkeit lanciert. Fest steht, dass die Einschaltung von Medien regelmäßig zur weiteren Eskalation führt, so dass sowohl für den Hinweisgeber als auch für den von Anschuldigungen betroffenen Wissenschaftler nach der Feststellung wissenschaftlichen Fehlverhaltens (oder dessen Nichtfeststellung) kaum noch Spielräume bleiben, ohne Beeinträchtigungen des Ansehens aus dem Konflikt herauszukommen. Auch die DFG sieht im aktuellen Kodex „Gute wissenschaftliche Praxis“ die grundsätzliche Vertraulichkeit des Verfahrens zur Überprüfung von Hinweisen beeinträchtigt, wenn sich der Hinweisgebende mit dem Verdacht an die Öffentlichkeit wendet<sup>5</sup>.

Hintergrund und Rechtfertigung für jede Überprüfung auf wissenschaftliches Fehlverhalten – auch auf letztlich unberechtigte, jedoch substantiierte Verdachtsäußerungen hin – ist das Vertrauen, das Wissenschaftlern entgegengebracht wird und unmittelbar an die wissenschaftliche Leistungsfähigkeit und Redlichkeit anknüpft: So orientiert sich die Rechtsprechung noch immer an der hohen sozialen Bedeutung akademischer Grade, wie eines Dokortitels. Dass es sich hierbei um eine ehrenvolle und nicht um eine bloße Funktionsbezeichnung handelt, zeigt die Möglichkeit, dass Universitäten Doktorgrade ehrenhalber ver-

geben können. Die ungebrochene Beliebtheit, einen Titel zu führen, findet ihren Niederschlag darin, dass der Doktorgrad – anders als berufsqualifizierende Abschlüsse – „anrededefähig“ ist und im Personalausweis (§ 5 Abs. 2 Nr. 3 PAuswG) oder Reisepass (§ 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 PassG) eingetragen werden kann. Der Dokortitel stellt demnach eine „ehrvolle Kennzeichnung der Persönlichkeit seines Trägers“ oder jedenfalls eine die Person als akademisch gebildet und geprägt kennzeichnende Heraushebung dar<sup>6</sup>. Nachvollziehbarer als die Ehren und immateriellen Vorteile, die mit einem wissenschaftlichen Renommee verbunden sind, rückt das BVerwG aber zutreffend das Vertrauen in die Funktionsfähigkeit des Wissenschaftsbetriebs in den Vordergrund, um die Überprüfung auf wissenschaftliches Fehlverhalten und dessen Sanktionierung zu rechtfertigen. Die Funktionsfähigkeit des Wissenschaftsprozesses stelle ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut dar, das verfassungsrechtlich im objektiven Regelungsgehalt des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG verankert ist. Sofern die Entziehung eines akademischen Grades für die Betroffenen mit faktischen Beeinträchtigungen einer Berufsausübung verbunden sei, wären diese im Interesse des unbeeinträchtigten Wissenschaftsbereichs hinzunehmen<sup>7</sup>.

### III. Aufgaben der Hochschulen zur Dienstaufsicht und Selbstkontrolle der Wissenschaft

Die Funktion der (ggf. anonymen) Hinweisgebenden wird erst klar, wenn man sich bewusst wird, welche Aufgaben auf die Hochschulen durch die Mitteilungen und Anzeigen zukommen.

#### 1. Prüfung von (anonymen) Hinweisen im Kontext der Wissenschaftsfreiheit

Hochschulen wird durch Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG das Recht verliehen und die

Aufgaben übertragen, ihren Wissenschaftsbetrieb, d.h. die Angelegenheiten von Forschung und Lehre, eigenverantwortlich zu regeln (akademische Selbstverwaltung). Das Grundrecht vermittelt ihnen in erster Linie eine abwehrfähige Rechtsposition, die sie vor staatlichen Eingriffen in den Wissenschaftsbetrieb schützt. Zugleich belastet sie die Freiheitsgewährung auch mit der Verantwortung dafür, dass in ihrem Wissenschaftsbetrieb einerseits grundlegende wissenschaftliche Pflichten und andererseits die Grundrechte der Hochschulangehörigen beachtet werden. Die Hochschulen sind zum Einschreiten aufgefordert, „wenn konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass ein Hochschullehrer seine Forschungsfreiheit möglicherweise missbraucht oder verfassungsrechtlich geschützte Rechtsgüter anderer gefährdet oder verletzt“<sup>8</sup>. Würde die Hochschule nicht den Sachverhalt sowie etwaige Konsequenzen (durch eine einzusetzende wissenschaftlich besetzte Kommission) prüfen, blieben die Wissenschaftsfreiheit und auch die sonstigen verfassungsrechtlich gewährleisteten Rechte anderer ungeschützt<sup>9</sup>. Die hochschulinternen Verfahren zur Untersuchung wissenschaftlichen Fehlverhaltens sollen gerade durch die Einbeziehung des von den Verdächtigungen betroffenen Wissenschaftlers und anderer Personen zudem die Möglichkeit einer einvernehmlichen Lösung ausloten<sup>10</sup>. Dabei ist der Hochschule außerhalb eines bestimmten Prüfungs- oder Qualifikationsverfahrens eine inhaltliche Bewertung der wissenschaftlichen Tätigkeit verwehrt: Die verfassungskonforme Auslegung landeshochschulrechtlicher Bestimmungen hat jeweils auch die Grundrechte des verantwortlichen Wissenschaftlers zu beachten, dem insbesondere im Schutzbereich seiner individuellen Wissenschaftsfreiheit weite Beurteilungsspielräume eröffnet sind<sup>11</sup>. Zudem sind die Hochschulen generell nicht zur Abgabe und

<sup>5</sup> Siehe die Deutsche Forschungsgemeinschaft, Kodex „Gute wissenschaftliche Praxis“ (2018), S. 24; siehe schon Denkschrift (2013) „Sicherung guter wissenschaftlicher Praxis“, S. 37.

<sup>6</sup> VGH Mannheim, Urt. v. 14.9.2011 – 9 S 2667/10, juris, Rn. 24, unter Verweis auf Thieme, Deutsches Hochschulrecht, 3. Aufl. 2004, S. 323, und OVG Berlin, Urt. v. 26.4.1990 – 3 B 19/89, NVwZ 1991, 188.

<sup>7</sup> BVerwG, Urt. v. 31.7.2013 – 6 C 9/12, BVerwGE 147, 292 ff. = juris, Rn. 31.

<sup>8</sup> BVerwG, Urt. v. 21.6.2017 – 6 C 4/16, BVerwGE 159, 171 ff. = juris, Rn. 18.

<sup>9</sup> BVerwG, Urt. v. 11.12.1996 – 6 C 5/95, BVerwGE 102, 304 ff. = juris, Rn. 40.

<sup>10</sup> Siehe von Bargen, OdW 2016, 139, 147; DFG-Denkschrift „Sicherung guter wissenschaftlicher Pra-

xis“, 2013, S. 24.

<sup>11</sup> BVerwG, Urt. v. 21.6.2017 – 6 C 4/16, BVerwGE 159, 171 = juris, Rn. 21; siehe auch von Bargen, OdW 2016, 139, 142 f.

<sup>12</sup> BVerwG, Urt. v. 30.9.2015 – 6 C 45/14, BVerwGE 153, 79 ff. = juris, Rn. 19.

<sup>13</sup> OVG Münster, Urt. v. 01.12.2016 – 6 A 2386/14, juris, Rn. 65 m.w.N.

Durchsetzung von Werturteilen berufen, die außerhalb der Wissenschaft angesiedelt sind. Sie dürfen deshalb Feststellungen treffen und von einer formellen Ermächtigung – etwa zur Entziehung eines Doktorgrades wegen nachträglicher Unwürdigkeit – nur bei wissenschaftsbezogenen Verfehlungen des Betroffenen Gebrauch machen<sup>12</sup>.

## 2. Aufsichts- und Fürsorgepflicht der Hochschulen für ihre Beschäftigten

Sofern die den Hochschulen zugetragenen Vorwürfe das dienstliche oder sogar außerdienstliche Verhalten ihrer Wissenschaftler betreffen, können diese im Rahmen ihrer Aufgaben als Dienstherrn oder Arbeitgeber zu Ermittlungen aus Gründen der Fürsorge verpflichtet sein. Im Rahmen der Dienstaufsicht müssten sie gegen ein dienstliches oder sonstiges Fehlverhalten einschreiten, das die Rechte eines Bediensteten (z.B. das allgemeine Persönlichkeitsrecht im Zusammenhang mit Mobbing-Situationen oder das Recht auf sexuelle Selbstbestimmung bei sexuellen Belästigungen im Dienst) verletzt. Allgemein hat der Dienstherr kraft der Fürsorgepflicht im Rahmen des Dienst- und Treueverhältnisses für das Wohl des Beamten zu sorgen. Der Dienstherr ist sogar zum bestmöglichen Schutz seiner Beamten gegen Gefahren für Leben und Gesundheit am Arbeitsplatz verpflichtet<sup>13</sup>. Bei Pflichtverstößen von Beamten, insbesondere von verbeamteten Wissenschaftlern, kommt hinzu, dass der Dienstvorgesetzte bei Vorliegen zureichender tatsächlicher Anhaltspunkte stets zur Einleitung eines Disziplinarverfahrens verpflichtet ist. Die Verletzung der Pflicht zur rechtzeitigen Einleitung des behördlichen Disziplinarverfahrens ist ein Mangel, der inzwischen als mildernder Umstand sogar auf die Bemessung der Disziplinarmaßnahme durchschlagen kann<sup>14</sup>. Ebenso sahen die Arbeitsgerichte den Arbeitgeber durch die Fürsorgepflicht

als Ausfluss des in § 242 BGB niedergelegten Gedanken von Treu und Glauben im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses als verpflichtet an, durch geeignete Maßnahmen die Fortsetzung einer festgestellten sexuellen Belästigung oder eines Mobbing-Verhaltens zu unterbinden – selbst wenn dabei kein Anspruch gegen den Arbeitgeber auf Kündigung des Arbeitsverhältnisses des Störers besteht<sup>15</sup>.

## 3. Niedrige Verdachtsschwelle für dienstliche bzw. interne Untersuchungen

Die Anforderungen an ein Tätigwerden sind dabei durch die Beschreibung der einfachen Verdachtsstufe sehr niedrig gehalten. Wenn bloße tatsächliche Anhaltspunkte eines Verstoßes für den Beginn einer Prüfung des wissenschaftlichen Verhaltens oder die Einleitung von Disziplinarermittlungen genügen, erscheint es jedenfalls verfehlt, erst noch den Abschluss strafrechtlicher oder berufsrechtlicher Ermittlungsverfahren anderer Behörden „abzuwarten“ - diese setzen regelmäßig auf der gleichen Verdachtsstufe ein (vgl. §§ 160 Abs. 1, 152 Abs. 2 StPO für Strafverfahren).

Vielmehr hat die verantwortliche Person in der Hochschule – zumeist der Leiter, aber auch der für die Vorlage an eine Ombudskommission verantwortliche Verwaltungsbedienstete – eine Verfahrenshypothese zugrunde zu legen (der Vorwurf sei in tatsächlicher Hinsicht wahr) und anhand der maßgeblichen Dienst- und Rechtsvorschriften oder Regeln wissenschaftlichen Arbeitens zu überprüfen. Gelangt er dabei zum Ergebnis, dass die beschriebene (fingierte) Handlung oder Unterlassung gegen Pflichten verstößt, ist der Verdacht zu bejahen und eine Untersuchung bzw. ein Disziplinarverfahren einzuleiten. Die im Bereich der persönlichen Überzeugung liegende Frage, ob die übermittelten Informationen und Tatsachen-

behauptungen zutreffend, widerlegt oder zumindest Zweifel an ihrer Richtigkeit nicht ausgeräumt sind, betrifft den Nachweis der Pflichtverletzung, nicht das Vorliegen „tatsächlicher Anhaltspunkte“<sup>16</sup>. Diese Prüfung kann nur entfallen, wenn die Äußerung aus bloßen Vermutungen, Mutmaßungen oder einem „vagen Verdacht“ besteht und kein tatsächliches Verhalten beschrieben ist oder aus der Schilderung abgeleitet werden kann. Sobald sich aber diese Vermutungen zu einem Verdacht konkretisiert haben, verbietet der im Disziplinarrecht ausgestaltete Verfolgungszwang, von der Einleitung eines Disziplinarverfahrens abzusehen und Ermittlungen ohne Kenntnis des Betroffenen weiterzuführen<sup>17</sup>. Zwar besteht bei angestellten Wissenschaftlern keine entsprechende Ermittlungspflicht der Hochschule als Arbeitgeber. Wenn sie aber bei schwerwiegenden Vorwürfen ein unzumutbar gewordenes Arbeitsverhältnis durch verhaltensbezogene (Verdachts- oder Tat-) Kündigung beenden will, muss sie sich spätestens bei der Einhaltung der zweiwöchigen Kündigungsfrist des § 626 Abs. 2 BGB fragen lassen, wann sie durch welche Umstände von den der Kündigung zugrunde gelegten Verhaltensweisen erfahren hat<sup>18</sup>.

Für die Hochschule bedeutet dies, dass sie bei Hinweisen, dass einer ihrer Wissenschaftler in einen innerdienstlichen Betrug verstrickt sei<sup>19</sup>, einer ungenehmigten Nebentätigkeit nachgehe<sup>20</sup> oder Studierende bzw. Mitarbeitende sexuell belästige<sup>21</sup> ebenso Disziplinarermittlungen anstellen muss, wie sie Hinweise auf ein wissenschaftliches Fehlverhalten ernsthaft zu prüfen hat. Auch wenn die Hochschule in ihren Organisationsbestimmungen die Prüfung solcher Hinweise einer Ombudsstelle oder -person übertragen hat, dürfen die Anforderungen an die Aufnahme von Ermittlungen zur Aufklärung von

<sup>14</sup> BVerwG, Urt. v. 15.11.2018 – 2 C 60/17, BVerwGE 163, 356 ff.

<sup>15</sup> BAG, Urt. v. 25.10.2007 – 8 AZR 593/06, BAGE 124, 295 ff. = juris, Rn. 66.

<sup>16</sup> Vgl. für das Ermittlungsziel von Verwaltungsermittlungen vor Einleitung eines Disziplinarverfahrens: Herrmann, in: Herrmann/Sandkuhl, Beamtendisziplinarrecht – Beamtenstrafrecht, 2014, § 6, Rn. 501 ff.

<sup>17</sup> BVerwG, Beschl. v. 18.11.2008 – 2 B 63/08, NVwZ 2009, 399 = juris, Rn. 10 f.

<sup>18</sup> BAG, Urt. v. 29.7.1993 – 2 AZR 90/93, NJW 1994, 1675 = juris, Rn. 20.

<sup>19</sup> Siehe OVG Münster, Urt. v. 6.7.2018 – 3d A 1161/11.O, juris, Revision zugelassen durch BVerwG, Beschl. v. 26.6.2019 – 2 B 71/18, juris.

<sup>20</sup> Vgl. etwa VG Münster, Urt. v. 9.12.2014 – 13 K

2693/11.O, juris, zur Durchführung einer Fremd-Lehrveranstaltung als genehmigungspflichtiger Nebentätigkeit.

<sup>21</sup> OVG Weimar, Urt. v. 6.11.2008 – 8 DO 584/07, juris; VGH Mannheim, Urt. v. 3.4.2000 – D 17 S 3/00, juris.



Verdachtsfällen nicht überspannt werden: Aus Sicht der Rechtsprechung genügt für die Einleitung von Untersuchungen ein plausibler, auf Tatsachen beruhender Anfangsverdacht einer Regelverletzung<sup>22</sup>. Die Aufklärungspflicht der Hochschule ist schließlich auch die Kehrseite der Verschwiegenheitspflicht ihrer Bediensteten: Wenn bei Beamten aus dem Dienst- und Treueverhältnis sowie bei Angestellten im öffentlichen Dienst im Sinne einer „Stufentheorie“ verlangt wird, dass vor Preisgabe von Dienstgeheimnissen oder Erhebung von Anschuldigungen in der Öffentlichkeit versucht werden muss, verwaltungsintern auf Missstände hinzuweisen<sup>23</sup>, muss der Dienstvorgesetzte entsprechende Hinweise ohne Ansehen der belasteten oder der belastenden Person entgegennehmen und einer Bewertung bzw. (Auf-)Klärung zuführen.<sup>24</sup>

## IV. Schutz der Hinweisgeber

Alle Personen, die einer Hochschule oder wissenschaftlichen Einrichtung Beobachtungen oder Hinweise auf ein möglicherweise pflichtwidriges Verhalten mitteilen, sind wichtige Informationsquellen, die die Hochschulen bei der Erfüllung ihrer mit Art. 5 Abs. 3 GG verbundenen Aufgabe unterstützen. Nachdem die Gesetzgeber in der Europäischen Union und letztlich auch in Deutschland zu erkennen gegeben haben, dass die Aufdeckung von Missständen durch unternehmens- und verwaltungsinterne Mitarbeitende in Einzelbereichen wie der Korruptionsprävention im öffentlichen Interesse

liegt und gefördert werden muss<sup>25</sup>, ist eine Weiterentwicklung des Schutzes für Hinweisgeber und der Ausweitung anonymer Meldekanäle zu beobachten<sup>26</sup> und weiter zu erwarten<sup>27</sup>.

### 1. Hinweisgeber zwischen Gemeinwohl und Rechtfertigungsdruck

Hinweisgebern wird als Informationsquelle und zur Aufdeckung potentiell rechtswidriger Zustände grundsätzlich Gemeinwohlbedeutung zugestanden<sup>28</sup>. Deshalb sind Hinweisgeber oder Anzeigerstatter als Informanten vor Nachteilen wegen ihrer Äußerungen und Mitteilungen geschützt, es sei denn, dass sie wissentlich unwahre oder leichtfertig falsche Angaben machen<sup>29</sup>. Die rechtlichen Vorkehrungen zum Schutz von Hinweisgebern in Deutschland werden gleichwohl noch als unzureichend angesehen.

Bei Hinweisgebern in Arbeitsverhältnissen greift das allgemeine Maßregelverbot (§ 612a BGB) grundsätzlich auch bei der Ausübung der Meinungsäußerungsfreiheit und verhindert Nachteile im Arbeitsverhältnis<sup>30</sup>. Arbeitsrechtliche Loyalitätspflichten, die beamtenrechtliche Verschwiegenheits- und die innerdienstliche Wohlverhaltenspflicht oder schlichtweg drohende faktische Ausgrenzungen stehen jedoch der Bereitschaft entgegen, Rechtsverstöße oder Fehlverhalten bei Aufsichts- oder Ermittlungsbehörden bekannt zu machen. Anhand einzelner Anlässe wurde eine normative Ausgestaltung des Schutzregimes für Hinweisgeber fortlaufend diskutiert<sup>31</sup>. Tatsächlich haben

aber nur wenige Klarstellungen eines Benachteiligungsverbots, zum Beispiel § 17 Abs. 2 S. 3 ArbSchG<sup>32</sup>, eine verbindliche Regelung erfahren<sup>33</sup>.

Vor allem Beamte werden insoweit aber immer noch auf den Dienstweg verwiesen<sup>34</sup>. Seit 2009 sieht § 37 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BeamStG allgemein eine präventive Ausnahme von der beamtenrechtlichen Verschwiegenheitspflicht bei Anzeigen einer Korruptionsstraftat nach §§ 331-337 StGB vor<sup>35</sup>. Das Ziel, die Korruption in der öffentlichen Verwaltung zu vermeiden und zu bekämpfen, müssen öffentliche Dienstherrn auch beim Personaleinsatz von Beamten und begleitenden Maßnahmen berücksichtigen: Aus diesem Grund und aus Fürsorge gegenüber Bediensteten, der Pflichtverstöße meldet, darf der Dienstherr ihn nicht gegen seinen Willen umsetzen oder mit vergleichbaren negativen Maßnahmen belegen, auch wenn es wegen seiner Meldung zum Korruptionsverdacht zu innerdienstlichen Spannungen kommt.<sup>36</sup>

Die vorliegenden Gerichtsentscheidungen zeigen aber, dass offen agierende Hinweisgeber dem Risiko ausgesetzt sind<sup>37</sup>, mit nachteiligen Maßnahmen des Arbeitgebers oder Dienstherrn konfrontiert zu werden. Dass Hinweisgeber die interne Klärung eines Missstandes auf dem Dienstweg nicht abwarten möchten, kann durchaus altruistische Gründe haben, weil etwa die Entstehung eines Schadens oder weitere Beeinträchtigungen wichtiger Rechtsgüter

<sup>22</sup> VG Braunschweig, Urt. v. 12.6.2018 – 6 A 102/16, juris, Rn. 78. Siehe auch die Empfehlungen der DFG zur Tätigkeit von Ombudspersonen an den Hochschulen (Kodex „Leitlinien zur Sicherung guter wissenschaftlicher Praxis“, 2019, S. 12 f.; Denkschrift „Sicherung guter wissenschaftlicher Praxis“, 2013, S. 23).

<sup>23</sup> Vgl. BVerfG, Beschl. v. 28.04.1970 – 1 BvR 690/95, BVerfGE 28, 191 = NJW 1970, 1498; BVerwG, Beschl. v. 15.11.2000 – 1 D 65/98, juris; Beschl. v. 13.12.2000 – 1 D 34/98, NJW 2001, 3280.

<sup>24</sup> Vgl. allgemein zur Bedeutung des „Whistleblowing“ in der Praxis des öffentlichen Dienstes: Sauer, DÖD 2005, 121 ff.; Herold, ZBR 2013, 8 ff.; Scheurer, ZTR 2013, 291 ff.

<sup>25</sup> Günther, NVwZ 2018, 1109, 1112: „Rechtsstaat und Demokratie brauchen interne Hinweise auf Missstände mehr denn je.“; siehe auch Király, ZRP 2011, 146, 147, zur Whistleblower-Regelungen für den US-amerikanischen federal civil service.

<sup>26</sup> Vgl. zu Art. 5 Buchst. b) der Richtlinie (EU) 2016/943 vom 8.6.2016 über den Schutz vertraulichen Know-hows und vertraulicher Geschäftsinformationen (Geschäftsgeheimnisse) vor rechtswidrigem Erwerb sowie rechtswidriger Nutzung und Offen-

legung (ABl. [EU] v. 15.6.2016 L 157, 1) und ihrer Umsetzung: Müllmann ZRP 2019, 25 ff.; Trebeck/Schulte-Wissermann, NZA 2018, 1175; Eufinger, ZRP 2016, 229.

<sup>27</sup> Zur Richtlinie zum Schutz von Whistleblowern, die Verstöße gegen Unionsrecht melden: Gerdemann RdA 2019, 16 ff.; Nöhle, ZLR 2019, 153 ff.; Naber/Peukert/Seeger, NZA 2019, 583, 586.

<sup>28</sup> Siehe Deiseroth/Derleder, ZRP 2008, 248; Günther, NVwZ 2018, 1109, 1110 f.; vgl. auch Ziff. 20 der Erwägungsgründe der RL 2016/943/EU: „Die in dieser Richtlinie vorgesehenen Maßnahmen, Verfahren und Rechtsbehelfe sollten nicht dazu dienen, Whistleblowing-Aktivitäten einzuschränken. Daher sollte sich der Schutz von Geschäftsgeheimnissen nicht auf Fälle erstrecken, in denen die Offenlegung eines Geschäftsgeheimnisses insoweit dem öffentlichen Interesse dient, als ein regelwidriges Verhalten, ein Fehlverhalten oder eine illegale Tätigkeit von unmittelbarer Relevanz aufgedeckt wird. Das sollte nicht so verstanden werden, dass die zuständigen Gerichte daran gehindert seien, Ausnahmen von der Anwendung der Maßnahmen, Verfahren und Rechtsbehelfe in den Fällen zuzulassen, in denen

der Antragsteller allen Grund hatte, in gutem Glauben davon auszugehen, dass sein Verhalten den in dieser Richtlinie festgelegten angemessenen Kriterien entspricht.“

<sup>29</sup> BVerfG, Beschl. v. 25.2.1987 – 1 BvR 1086/85, BVerfGE 74, 257 ff. = juris, Rn. 11; Beschl. v. 2.7.2001 – 1 BvR 2049/00, NJW 2001, 3474 = juris, Rn. 11; Beschl. v. 2.10.2001 – 1 BvR 1372/01, juris, Rn. 5; alle zu Mietverhältnissen; EGMR, Urt. v. 21.7.2011 – 28274/08, NJW 2011, 3501 ff. = juris, dort Rn. 67; Urt. v. 13.1.2015 – 79040/12, NZA 2016, 1009, 103, Rn. 86; Urt. v. 27.2.2018 – 1085/10, NJW 2019, 1273, 1275, Rn. 77; siehe auch Deiseroth/Derleder, ZRP 2008, 248, 249; Király, RdA 2012, 236 ff. auch zum Gutgläubensschutz im britischen und deutschen Recht.

<sup>30</sup> BAG, Urt. v. 21.9.2011 – 7 AZR 150/10, juris, Rn. 33.

<sup>31</sup> Vor allem nach der Entscheidung des EGMR, Urt. v. 21.7.2011 – 28274/08 (Heinisch), NJW 2011, 3501; m. Anm. Schlachter, RdA 2012, 108; Király, RdA 2012, 236.

<sup>32</sup> Gesetz über die Durchführung von Maßnahmen des Arbeitsschutzes zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Beschäftig-

(einschließlich der Gesundheit von Betroffenen) drohen. Offenbart sich der Hinweisgeber gegenüber Dritten (Presse, Stellen außerhalb des Dienstwegs), kann er nicht sicher sein, ob die engen Voraussetzungen vorliegen, unter denen arbeits- und dienstrechtliche Sanktionen außerhalb der gesetzlich geregelten Fälle ausgeschlossen sind: Der EGMR hat schon vor Jahren in der Rechtssache Heinisch geklärt, dass auch eine Strafanzeige gegen den eigenen Arbeitgeber nicht zur außerordentlichen Kündigung berechtigt, wenn damit Missstände in einem Unternehmen der öffentlichen Hand offengelegt werden, das für die Allgemeinheit besonders wichtige Dienstleistungen erbringt<sup>38</sup>. Insofern trifft den Staat (im Rahmen seiner Rechtsprechungsfunktion) die Aufgabe, dem Grundrecht der Meinungsfreiheit im (Arbeits-) Verhältnis Geltung zu verschaffen und ungerechtfertigte Repressalien durch nichtstaatliche Dritte – etwa eines privaten Arbeitgebers – zu verhindern<sup>39</sup>.

Die den Hinweisgeber (aus seinem Arbeits- oder Dienstverhältnis) treffenden Verschwiegenheitspflichten werden schließlich auch nicht durch das am 26.4.2019 in Kraft getretene Gesetz zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen<sup>40</sup> aufgehoben. § 5 dieses Gesetzes bezeichnet zwar die Erlangung, die Nutzung oder die Offenlegung eines Geschäftsgeheimnisses als gerechtfertigt, wenn dies zum Schutz eines berechtigten Interesses erfolgt, insbesondere (Nr. 2) zur Aufdeckung einer rechtswidrigen Handlung oder

eines beruflichen oder sonstigen Fehlverhaltens – vorausgesetzt die Person handelt in der Absicht, das öffentliche Interesse zu schützen. Diese Ausnahmevorschrift wurde wegen der Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe und ihrer fehlenden Konkretisierung dafür kritisiert, dass sie zum Denunziantentum geradezu anstacheln würde<sup>41</sup>. Legitimiert wird damit aber nur die – ansonsten durch § 4 Abs. 1 GeschGehG verbotene – Erlangung, Verwendung oder Offenlegung eines Geschäftsgeheimnisses, wobei § 4 Abs. 3 GeschGehG das Verbot ausdrücklich auf die Empfänger von Offenbarungen durch Geheimnisträger erstreckt<sup>42</sup>. Die arbeitsvertragliche Rücksichtnahmepflicht (§§ 241 Abs. 2, 242 BGB) und die beamtenrechtliche Verschwiegenheitspflicht zwingen Bedienstete vor einer Anzeige bei Behörden oder einem Gang an die Öffentlichkeit weiterhin, zumutbare betriebliche Meldewege bzw. den innerbehördlichen Dienstweg zu nutzen, um auf die Behebung eines rechtswidrigen Zustandes durch den Arbeitgeber bzw. Dienstvorgesetzten hinzuwirken<sup>43</sup>.

## 2. Rechtsstaatliches Dilemma bei anonymen Verdachtsäußerungen

Deshalb verzichten viele Hinweisgeber aber nicht auf die Offenbarung ihrer Informationen, sondern verlangen, dass ihre Identität geheim gehalten wird, oder handeln ganz anonym. Zweck der Anonymität oder zugesagten Vertraulichkeit der Identität des Hinweisgebers ist in erster Linie die

Verdeckung der anzeigenden Person gegenüber der von den Vorwürfen betroffenen Person. Das gilt auch für Konstellationen, in denen die Gefahr von Nachteilen von einer anderen, dem Betroffenen aber nahestehenden Person ausgeht. Mit der Verdeckung seiner Identität verbindet der Hinweisgeber die Hoffnung, für den Verdacht eines Fehlverhaltens und die vermeintliche Rechtfertigungslage des Betroffenen während einer Untersuchung des Vorgangs keine Verantwortung tragen zu müssen. Freilich fallen damit auch noch so unsinnige, unfaire oder unsubstantiierte Äußerungen nicht auf ihn zurück, was die Missbrauchsgefahr erheblich steigert<sup>44</sup>.

Vertrauliche Melde- oder Hinweismöglichkeiten wie in anderen Rechtsordnungen<sup>45</sup> sind im deutschen öffentlichen Dienst nicht verbreitet<sup>46</sup>. In den Entscheidungen zur Kennzeichnungspflicht von Polizeivollzugsbeamten hebt die Rechtsprechung vielmehr den Gemeinwohlbelang hervor, dass die Einschränkung der Anonymität präventiv Straftaten oder Dienstpflichtverletzungen der im Einsatz befindlichen Polizeivollzugsbeamten bereits reduziert und verhindert<sup>47</sup>. In der Wissenschaft ist die Anonymität von Äußerungen – z.B. in Gutachten zu wissenschaftlichen Qualifikations- oder Berufungsverfahren – weder ein allgemein anerkanntes Qualitätsmerkmal für fachwissenschaftliche Bewertungen oder eine entsprechende Praxis noch bestehe dafür ein Bedürfnis<sup>48</sup>.

Die Richtlinie 2019/1937/EU des Eu-

ten bei der Arbeit (Arbeitsschutzgesetz – ArbSchG) v. 7.8.1996 (BGBl. I S. 1246), zul. geänd. d. G. v. 20.11.2019 (BGBl. I S. 1626).

<sup>33</sup> Siehe auch: § 4d Abs. 6 Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz (FinDAG) vom 22.4.2002 (BGBl. I S. 1310), zul. geänd. d. G. v. 22.11.2019 (BGBl. I S. 1626); § 3b Abs. 5 des Börsengesetzes (BörsG) v. 16.7.2007 (BGBl. I S. 1330), zul. geänd. d. G. v. 20.11.2019 (BGBl. I S. 1626); § 53 Abs. 5 des Gesetzes über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten (Geldwäschegesetz – GWG) v. 23.6.2017 (BGBl. I S. 1822), zul. geänd. d. G. v. 12.12.2019 (BGBl. I S. 2602).

<sup>34</sup> § 17 Abs. 2 S. 3 ArbSchG i.V.m. § 125 BBG.

<sup>35</sup> Günther, NVwZ 2018, 1109, 1111; Deiseroth/Derleder, ZRP 2008, 248, 250; Király, DÖV 2010, 894, 895 – vergleichbare Regelungen fehlen allerdings bei Beschäftigten, Király, RdA 2012, 236, 237.

<sup>36</sup> VG Bremen Ur. v. 8.9.2015 – 6 K 1003/14, BeckRS 2015, 52470.

<sup>37</sup> Király, ZRP 2011, 146, 148, zu US-amerikanischen Erhebungen; ders. RdA 2012, 236, 237 zur Beweislast der Beschäftigten für die zulässige Rechtsausübung; Eufinger, ZRP 2016, 229, 230.

<sup>38</sup> Naber/Peukert/Seeger, NZA 2019, 583, 586, unter Bezugnahme auf EGMR, Ur. v. 21.7.2011 – 28274/08, NJW 2011, 3501 = NZA 2011, 1269.

<sup>39</sup> Schmah, JZ 2018, 581, 584.

<sup>40</sup> BGBl I 2019, 466; das Gesetz dient zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/943 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8.6.2016 über den Schutz vertraulichen Know-hows und vertraulicher Geschäftsinformationen (Geschäftsgeheimnisse) vor rechtswidrigem Erwerb sowie rechtswidriger Nutzung und Offenlegung, Richtlinie (EU) 2016/943, ABl. L 157 vom 15.6.2016, S. 1.

<sup>41</sup> Richter, ArbRAktuell 2019, 375, 377.

<sup>42</sup> Naber/Peukert/Seeger, NZA 2019, 583, 585, wobei dieses enge Verständnis an die Änderung des Gesetzestextes im Gesetzgebungsverfahren angeknüpft wird.

<sup>43</sup> Ebnson Sprenger, ZTR 2019, 414 ff. m.w.N. (dort Fn. 49).

<sup>44</sup> Siehe Kühling, NJW 2015, 447, 448 für anonyme Bewertungsportale.

<sup>45</sup> Király, ZRP 2011, 146, 148.

<sup>46</sup> Vgl. jedoch § 25a Abs. 1 S. 5 Nr. 3 KWG zu Organisationsanforderungen an ein Hinweisersystem

von Kreditinstituten; dazu Maume/Haffke ZIP 2016, 199 ff. Siehe zur Handhabung von Vertraulichkeitszusagen und zur Geheimhaltung von Identitäten im Bereich der Strafverfolgung der organisierten Kriminalität: Gemeinsame Richtlinien der Justizminister/senatoren und der Innenminister/senatoren der Länder über die Inanspruchnahme von Informanten sowie über den Einsatz von Vertrauenspersonen (V-Personen) und Verdeckten Ermittlern, Anlage D zu den Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV), BAnz 2007, 7950, zul. geänd. durch Bek. V. 26.11.2018, BAnz AT 30.11.2018 B3; sowie Mayer, Kriminalistik 2016, 228; Soine, NVwZ 2007, 247; Kriminalistik 2013, 507; Wagner, Kriminalistik 2000, 167.

<sup>47</sup> OVG Berlin-Brandenburg Ur. v. 5.9.2018 – OVG 4 B 4.17, juris, Rn. 38; bestätigt durch BVerwG, Ur. v. 26.9.2019 – 2 C 33/18, juris, Rn. 30; LVerfG LSA Ur. v. 7.5.2019 – LVG 4/18, juris, Rn. 45.

<sup>48</sup> BVerwG Beschl. v. 10.1.2017 – 20 F 3/16, BVerwGE 157, 181 ff. = juris, Rn. 13.

ropäischen Parlaments und des Rates vom 23.10.2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden<sup>49</sup>, sieht neuerdings vor, dass die Wahrung der Vertraulichkeit der Identität eines Hinweisgebers über ein umfassendes Vertraulichkeitsgebot ausgestaltet wird, das lediglich durch die Verteidigungsmöglichkeiten der betroffenen Person eingeschränkt wird. Art. 16 lautet (auszugsweise):

*„(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Identität des Hinweisgebers ohne dessen ausdrückliche Zustimmung keinen anderen Personen gegenüber offengelegt wird als den befugten Mitarbeitern, die für die Entgegennahme von und/oder Folgemaßnahmen zu Meldungen zuständig sind. Dies gilt auch für alle anderen Informationen, aus denen die Identität des Hinweisgebers direkt oder indirekt abgeleitet werden kann.*

*(2) Abweichend von Absatz 1 dürfen die Identität des Hinweisgebers sowie weitere in Absatz 1 genannte Informationen nur dann offengelegt werden, wenn dies nach Unionsrecht oder nationalem Recht eine notwendige und verhältnismäßige Pflicht im Rahmen der Untersuchungen durch nationale Behörden oder von Gerichtsverfahren darstellt, so auch im Hinblick auf die Wahrung der Verteidigungsrechte der betroffenen Person.“*

Allerdings verschaffen diese Regelungen nur bestimmten Hinweisgebern einen Anspruch auf Wahrung der Vertraulichkeit: Der Schutzanspruch wird durch Art. 5 Abs. 1 RL 2019/1937/EU beschränkt auf Personen, die Informationen über Verstöße gegen das Unionsrecht i.S. von Art. 1 RL 2019/1937/EU, konkret gegen in einer Anlage aufgezählte Rechtsakte der Europäischen Union, melden<sup>50</sup>. Die Richtlinie ist außerdem noch bis zum 17.12.2021 in nationales Recht umzusetzen (Art. 26

Abs. 1 RL 2019/1937/EU).

Allgemein sind anonyme Äußerungen auch grundrechtlich geschützt, soweit sie nicht strafrechtsbewehrt sind: Die „klassische Freiheitsverbürgung“ aus den Grundrechten der Hinweisgeber verhindert, dass der Äußernde deswegen von staatlichen Stellen belangt werden kann. Das allgemeine Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) und das Grundrecht der Meinungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG) erfassen und schützen jedenfalls auch anonyme Meinungsäußerungen. Bei anonymen Vorwürfen, die auf die berufliche oder gar originär wissenschaftliche Tätigkeit von Bediensteten der Hochschule abzielen, geht es aber nicht um die Abwehr staatlicher Sanktionen gegen den Äußernden – im Gegenteil sollen damit ja staatliche bzw. jedenfalls dienstrechtliche Sanktionen gegen einen anderen hervorgerufen werden. Zu diesen Konflikten zwischen den Grundrechtssphären verschiedener Personen gibt es seit einigen Jahren Versuche typisierender Abwägungen, z.B. bei anonymen Bewertungen auf Internetportalen und bei anonymen Kommentaren in sozialen Netzwerken, bei denen die Grundrechte der Betroffenen berührt sind und durch Schmähkritik, Hasskommentare oder wissentliche Falschbehauptungen verletzt werden können. Damit wird die Gewährleistungspflicht des Staates angesprochen, der nicht nur die Grundrechtsausübung ermöglichen, sondern die Bürger zugleich vor den Folgen anonymer Kommunikation durch Dritte schützen muss<sup>51</sup>. Die in der Rechtsprechung entwickelten Differenzierungen erscheinen jedoch kaum systematisch oder so strukturiert, dass sie auf den Bereich anonymer Hinweisgeber übertragen werden könnten. Bei den Lehrerbewertungsportalen sollen nur berufsbezogene, nicht die Intim- oder Privatsphäre von Lehrern oder Mit-

schülern betreffende Bewertungen von der Meinungsfreiheit gedeckt sein, die keine falschen Tatsachenbehauptungen und keine Schmähkritik enthalten<sup>52</sup>. Bei den Ärzte-Bewertungsportalen löste der BGH den Konflikt durch eine „gewissenhafte“ Prüfungspflicht des Portalbetreibers, der jedoch kein Offenbarungs- oder Auskunftsanspruch des von existenzbedrohenden Behauptungen betroffenen Arztes gegenüber stehen soll<sup>53</sup>.

Die von anonym bleibenden Hinweisgebern erhobenen Vorwürfe sind jedenfalls für rechtsstaatlich geführte Verfahren zur Feststellung von Rechtsverstößen und deren Folgen nicht verwertbar. Der rechtsstaatlich gebotene Grundrechtsschutz durch (z.B. Gerichts-) Verfahren läuft leer, wenn der Äußernde namenlos bleibt<sup>54</sup>. Eine Verurteilung allein aufgrund anonymer Belastungsäußerungen kollidiert jedenfalls mit dem aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleiteten Grundrecht des Betroffenen auf ein faires Verfahren. Im Zivilprozess besteht die Pflicht des Gerichts, seine Entscheidungsgrundlagen vollständig offenzulegen<sup>55</sup>. Im Strafprozessrecht ist im Zusammenhang mit anonymen Belastungszeugen<sup>56</sup> geklärt, dass dem Beschuldigten die Möglichkeit verschafft werden muss, Belastungszeugen unmittelbar zu befragen oder befragen zu lassen<sup>57</sup>. Schließlich hat der EGMR bei Verurteilungen auf der Grundlage anonymer, d.h. bei der Verhandlung abwesender Zeugen gefordert, dass „triftige Gründe für die Geheimhaltung der Identität des Zeugen vorliegen“ und „hinreichende ausgleichende Faktoren, einschließlich starker Verfahrensgarantien“ gegeben sein müssen, „die eine faire und angemessene Einschätzung der Verlässlichkeit dieser Aussagen ermöglichen“<sup>58</sup>. Der Schutz von bedrohten Rechtsgütern des Zeugen (Opferschutz) bei Offenbarung von

<sup>49</sup> ABl. (EU) L 305 v. 26.11.2019, S. 17.

<sup>50</sup> Siehe Hiérante/Ullrich, jurisPR-StrafR 25/2019 Anm. 1, zur Differenzierung zwischen internen und externen Meldekanälen.

<sup>51</sup> Schmahl, JZ 2018, 581, 583 m.w.N.

<sup>52</sup> Schmahl, JZ 2018, 581, 589, unter Bezugnahme auf BGH, Urt. v. 23.6.2009 – VI ZR 196/08, BGHZ 181, 328 ff. = NJW 2009, 2888 (2892).

<sup>53</sup> BGH, Urt. v. 1.3.2016 – VI ZR 34/15, BGHZ 209, 139 ff. = juris, Rn. 40; siehe schon Kühling, NJW 2015, 447, 449, für eine stärkere Kontrolle der Sicherungsmaßnahmen der Portalbetreiber.

<sup>54</sup> Siehe Schmahl, JZ 2018, 581, 584.

<sup>55</sup> BVerfG Beschl. v. 11.10.1994 – 1 BvR 1398/93, BVerfGE 91, 176 ff. = juris, Rn. 19; BGH Urt. v. 18.10.1995 – I ZR 126/93, BGHZ 131, 90 ff.

<sup>56</sup> Vgl. zur Vernehmung eines Zeugen über Angaben einer (dritten) anonymen Gewährsperson BVerfG Beschl. v. 26.5.1981 – 2 BvR 215/81, BVerfGE 57, 250, 292; BGH, Urt. v. 1.8.1962 – 3 StR 28/62, BGHSt 17, 382, 383 f.; Urt. v. 16.4.1985 – 5 StR 718/84, BGHSt 33, 178, 181; Urt. v. 8.6.2016 – 2 StR 539/15, juris, Rn. 23.

<sup>57</sup> BVerfG Beschl. v. 8.10.2009 – 2 BvR 547/08, juris,

Rn. 12; Beschl. v. 29.3.2007 – 2 BvR 1880/06, juris, Rn. 2 f.; siehe zur Überprüfung von Sperrerklärungen (§ 96 StPO) und einer Preisgabe der Identität eines Belastungszeugen: VG Kassel, Beschl. v. 3.6.2013 – 8 B 1001/13, juris, Rn. 23.

<sup>58</sup> EGMR Urt. v. 18.12.2014 – 14212/10, juris, Ziff. 51. Zum Konfrontationsrecht bei optisch und akustisch abgeschirmten Zeugenvernehmungen siehe auch BVerfG, Beschl. v. 29.3.2007 – 2 BvR 1880/06, juris, Rn. 3 ff.



Angaben zu ihrer Person ist in § 68 StPO differenziert ausgestaltet<sup>59</sup>.

Der Wahrheitsfindung kommt auch im Verwaltungsprozess ein besonders hohes Gewicht zu, so dass die Akten im Verwaltungsprozess im Original und ohne Schwärzung von Namen vorgelegt werden müssen. Nach § 99 Abs. 2 VwGO bedarf es der Feststellung in einem besonderen (sog. in-camera-) Verfahren, ob die Verweigerung der Vorlage von Urkunden oder Akten oder der Erteilung von Auskünften – z.B. die unterbliebene Offenbarung der Identität eines Hinweisgebers – rechtmäßig ist. Damit ist ein besonderer Verfahrensaufwand verbunden: Zum einen kann die Weigerung der Vorlage nur von der Aufsichtsbehörde, also z.B. nicht von der Hochschule selbst, erklärt werden. Zum anderen obliegt die Entscheidung nicht dem tatsächlich entscheidenden Gericht, sondern dem Oberverwaltungs- und in bestimmten Konstellationen dem Bundesverwaltungsgericht. Materiell-rechtlich kommt eine solche Verweigerung nach § 99 Abs. 1 S. 2 VwGO auch nur in Betracht, „wenn das Bekanntwerden des Inhalts dieser Urkunden, Akten, elektronischen Dokumente oder dieser Auskünfte dem Wohl des Bundes oder eines Landes Nachteile bereiten würde oder wenn die Vorgänge nach einem Gesetz oder ihrem Wesen nach geheim gehalten werden müssen“. Dabei legt die Rechtsprechung zwar allgemein zugrunde, dass zum Schutz von Informanten deren personenbezogene Daten unabhängig vom Wahrheitsgehalt der Aussage und „ihrem Wesen nach“ auch in Fällen geheim zu halten sind, wenn keine vertrauliche Behandlung zugesichert worden ist<sup>60</sup>. Dies gelte aber nur, wenn die anonymen Informationen zur Erfüllung einer Aufgabe zum Schutze gewichtiger Rechtsgüter dienen<sup>61</sup>. Im Zusammenhang mit der Bewertung wissenschaftlicher Leistungen lehnte das BVerwG aber ein solches Geheim-

haltungsinteresse ab und bestand auf der Offenbarung der Identität der Wissenschaftler, deren Bewertungen einer Entscheidung der Hochschule zugrunde gelegt werden<sup>62</sup>. Es fällt schwer, danach für die Aufklärung von Dienstvergehen oder von wissenschaftlichem Fehlverhalten ein Geheimhaltungsinteresse anzuerkennen – weitere Entscheidungen hierzu sind aber noch nicht veröffentlicht. Auch im gerichtlichen und behördlichen Disziplinarverfahren können auf anonym geäußerte Anschuldigungen aus Sicht des Verfassers keine Tatsachenfeststellungen gestützt werden, denn auch insoweit gilt die Beweiserhebungspflicht: § 25 Abs. 1 BDG nimmt (wie die landesrechtlichen Parallelvorschriften auch) auf die Vorschriften der Strafprozessordnung Bezug (§ 48 Abs. 3 StPO), wonach die Aussagepflicht des Zeugen eingeschränkt sein kann. Wegen dieser Schutzvorkehrungen bleibt das persönliche Erscheinen zu Vernehmungen zumutbar und damit auch die Verpflichtung von Zeugen, sich zur Sachverhaltsaufklärung mit Vorgängen und Erinnerungen erneut zu beschäftigen, die sie belasten<sup>63</sup>. Zur effektiven Rechtsverteidigung gegen strafrechtlich relevante Verdachtsäußerungen steht dem Betroffenen jedenfalls ein Anspruch auf Erteilung der Aussagegenehmigung gegen den Dienstherrn eines mutmaßlichen Zeugen zu<sup>64</sup>.

Praktisch kommt es auf diesen Nachweis ausschließlich anhand der Wahrnehmungen des Hinweisgebers und damit auf die verfahrensbezogene Offenbarung seiner Identität nur selten an. Aufgrund der Aufsichtsbefugnisse von Hochschulleitungen können die Sachverhalte, die den Anschuldigungen zugrunde liegen, oft auch auf „anderem Wege“ aufgeklärt und die Verfahrenshypothesen durch Tatsachen aus den Akten sowie aus Befragungen von Mitarbeitenden und sonstigen Zeugen untermauert werden<sup>65</sup>. Allgemein

scheitert diese Vorgehensweise aber oft an einem Unwillen, mit – so empfundenen – Leistungsträgern, „Stützen der Fakultät“ oder „Aushängeschildern der Universität“ über dienstliche Abläufe, ihre wissenschaftlichen Veröffentlichungen oder ein mögliches Fehlverhalten gegenüber ehemaligen Studierenden oder Mitarbeitenden zu streiten. Von sich aus büden sich nur wenige Hochschulen – aus übergeordneten Qualitätssicherungserwägungen – derartige Untersuchungen auf. Dabei ist unsicher, ob die betroffenen Wissenschaftler wenigstens diese Qualitätsmaßstäbe der Hochschule anerkennen.

### 3. Hochschulinterne Regelungen zur Wahrung der Vertraulichkeit im Zusammenhang mit der Untersuchung eines wissenschaftlichen Fehlverhaltens

Fast alle Hochschulen haben inzwischen – als Satzungsrecht<sup>66</sup> unter Einbeziehung des Vertretungsorgans oder als Richtlinie bzw. Dienstanweisung der Hochschulleitung – Regelungen zum Verfahren aufgestellt. Nur einzelne Hochschulen begnügen sich dabei noch mit der Bezugnahme auf die HRG-Empfehlungen vom 14.5.2013<sup>67</sup> oder die DFG-Leitlinien vom 2.7.2019<sup>68</sup> zur Sicherung der guten wissenschaftlichen Praxis. Vor allem zum Umgang mit eingegangenen Hinweisen sehen die Hochschulregelungen bereits jetzt differenzierte Vorkehrungen vor, um die Vertraulichkeit der Identität eines Hinweisgebers zu wahren. An der Zulässigkeit derartiger Vorkehrungen bestehen jedenfalls keine grundsätzlichen Bedenken: Insbesondere besteht keine Notwendigkeit, dass die Verdeckung der Identität eines Verfahrensbeteiligten während eines bestimmten Abschnitts des Verfahrens durch den Gesetzgeber geregelt werden müsste. Das BVerwG konnte jedenfalls dem Bundesrecht keinen Gesetzesvorbehalt entnehmen, ob und in welcher Weise bei schriftlichen Prüfungen die

<sup>59</sup> Vgl. etwa Soiné, *Archiv für Kriminologie* 200 (1997), 172 ff.; Caesar, *NJW* 1998, 2313 ff.; Roggan, *GA* 2012, 434 ff.

<sup>60</sup> BVerwG, *Beschl. v. 1.12.2015 – 20 F 9/15*, juris, Rn. 8, 10 m.w.N.

<sup>61</sup> Das wurde bejaht für die Lebensmittelaufsicht im Bereich des Verbraucher- und Gesundheitsschutzes (BVerwG, *Beschl. v. 3.8.2011 – 20 F 23/10*, juris, Rn. 8), den polizeiärztlichen Dienst (BVerwG, *Beschl. v. 1.8.2011 – 20 F 26/10*, juris, Rn. 7) und Maßnahmen der polizeilichen Gefahrenabwehr, die auf eine konkrete Gefahr von Leib und Leben

zielt (BVerwG, *Beschl. v. 1.12.2015 – 20 F 9/15*, juris, Rn. 9).

<sup>62</sup> BVerwG, *Beschl. v. 10.1.2017 – 20 F 3/16*, BVerwGE 157, 181 ff. = juris, Rn. 10.

<sup>63</sup> OVG Münster, *Beschl. v. 29.11.2017 – 3d E 747/17*, BDG, juris, Rn. 10.

<sup>64</sup> BVerwG, *Urt. v. 2.12.1969 - VI C 138/67*, *NJW* 1971, 160 ff.

<sup>65</sup> Vgl. zur Ermittlungspflicht bei „namenlosen“ Strafanzeigen: Ziff. 8 RiStBV.

<sup>66</sup> Siehe zur Notwendigkeit einer Satzungsregelung für verbindliche Feststellungen der Untersuchungskom-

mission VG Mainz, *Urt. v. 8.9.2010 - 3 K 844/09*, *MZ*, juris, Rn. 34 ff.; a.A. (keine Außenwirkung des Abschlussberichts) OVG Berlin-Brandenburg, *Beschl. v. 26.4.2012 – 5 S 27.11*, *NVwZ* 2012, 1491 = juris, Rn. 47; vgl. auch von Bargen, *OdW* 2016, 139, 147.

<sup>67</sup> [https://www.hrk.de/uploads/tx\\_szconvention/Empfehlung\\_GutewissenschaftlichePraxis\\_14052013\\_02.pdf](https://www.hrk.de/uploads/tx_szconvention/Empfehlung_GutewissenschaftlichePraxis_14052013_02.pdf) (Abruf 4.1.2020).

<sup>68</sup> [https://www.dfg.de/download/pdf/foerderung/rechtliche\\_rahmenbedingungen/gute\\_wissenschaftliche\\_praxis/kodex\\_gwp.pdf](https://www.dfg.de/download/pdf/foerderung/rechtliche_rahmenbedingungen/gute_wissenschaftliche_praxis/kodex_gwp.pdf) (Abruf 4.1.2020).

Anonymität des Prüflings vorgesehen oder zu gewährleisten ist<sup>69</sup>.

Während die TU München in ihrer Richtlinie noch postuliert, dass anonyme Hinweise nicht beachtet würden (Ziff. 10 Abs. 1 S. 3 TUM-RL<sup>70</sup>), dürfte in der Praxis auch bei dieser exzellenten Hochschule das Interesse an der Aufklärung von Vorwürfen zu einem wissenschaftlichen Fehlverhalten überwiegen. Ausdrücklich gewährleisten die Regelungen der meisten Universitäten, dass über die Identität der Hinweisgeber grundsätzlich Vertraulichkeit zu wahren ist. Als Beispiele hierfür können die Regelungen der Leibniz Universität Hannover (§ 9 Abs. 2 RL<sup>71</sup> zum Schutz der informierenden und der betroffenen Person), der TU Dresden (§ 16 Abs. 3 RL<sup>72</sup>), der HU Berlin (§ 6 Abs. 2 Satzung<sup>73</sup>), der TU München (Ziff. 10 Abs. 2 TUM-RL), des KIT (§ 10 Abs. 2 S. 1 Satzung<sup>74</sup>) oder der Philipps Universität Marburg (Ziff. VII Abs. 4 Grundsätze<sup>75</sup>) dienen. Da die Bediensteten der Hochschulen, die mit der Entgegennahme von Informationen und Hinweisen befasst sind, ohnehin zur Verschwiegenheit verpflichtet sind (§ 37 Abs. 1 BeamStG für Beamte, § 3 Abs. 2 TV-L für Beschäftigte auf Anordnung des Arbeitgebers), dürfen auch an anderen Hochschulen die Identitäten von Hinweisgebern und die Inhalte ihrer Mitteilungen nicht weitergetragen werden.

Eine Einschränkung erfährt die angeordnete Vertraulichkeit der Identität des Hinweisgebers in zahlreichen Hochschulregelungen, soweit die Offenbarung der Identität gegenüber dem Betroffenen zu dessen sachgerechter Verteidigung notwendig ist. Entsprechende Beispiele sind § 12 Abs. 6 RL Bonn, § 11 Abs. 7 RL Hannover, § 5 Abs. 6 RL Münster<sup>76</sup>, Ziff. 12 Abs. 6 TUM-RL, § 12 Abs. 4 S. 6 KIT-Satzung, Ziff.

IX.3 Buchst. d) Grundsätze Marburg. Auch wenn es derartige Regelungen in den Richtlinien oder im Satzungsrecht einer Hochschule nicht gibt, hat der Betroffene aber nach § 29 Abs. 1 VwVfG Anspruch auf Einsicht in sämtliche der Behördenentscheidung zugrunde liegenden Umstände, also auch in die der Hochschule bekannte Identität eines Hinweisgebers. Weil dieses gesetzlich ausgestaltete Akteneinsichtsrecht Ausfluss des Rechtsstaatsprinzips (Art. 20 Abs. 3 GG – „Waffengleichheit“) und des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG) ist und zum Grundrechtsschutz „durch Verfahren“ notwendig ist, findet dieser allgemeine Rechtsgedanke selbst in Verfahren Anwendung, die von der Anwendung des VwVfG ausgenommen sind<sup>77</sup>. Freilich kann das Akteneinsichtsrecht nach § 29 Abs. 2 Var. 3 VwVfG beschränkt werden, sofern die Vorgänge „nach ihrem Wesen geheim zu halten“ sind. Die oben dargestellte Entwicklung der Rechtsprechung zur Offenbarung der Identität von Informanten und erst recht von Belastungszeugen ist bei der Auslegung dieser Schranken der Akteneinsicht ebenso zu berücksichtigen. Nachdem noch im Jahr 2018 interne Untersuchungen in Wissenschaftseinrichtungen ohne Offenbarung der Identitäten von Anzeigenden oder Beschwerdeführern stattfanden<sup>78</sup> und damit die Verteidigungsmöglichkeiten der betroffenen Wissenschaftlerin „erschwert“ worden sind, sind Klarstellungen wie in den Regelwerken der genannten Hochschulen sehr sinnvoll. Sie ziehen die Abwägung „vor die Klammer“ bzw. aus den Umständen des konkreten Verfahrens heraus, wie weit das Geheimhaltungsinteresse eines Hinweisgebers gegenüber den rechtsstaatlichen Verteidigungsmöglichkeiten des Betroffenen zu schützen ist. Eine entsprechende Appellfunktion

kommt den Regelungen der Hochschulen zu, mit denen Benachteiligungsverbote für Hinweisgeber postuliert werden. Beispiele hierfür finden sich in § 9 Abs. 1 RL Bonn<sup>79</sup>, § 8 Abs. 3 RL Hannover, § 16 Abs. 2 RL Dresden, § 10 Abs. 2 S. 3 KIT-Satzung. Der Nachweis einer Benachteiligung ist in der Praxis zunächst von dem Beschäftigten zu führen. Ob derartige Benachteiligungen unterbleiben, hängt vom Selbstverständnis der wissenschaftlichen Einrichtung und der sie leitenden Wissenschaftler ab. Ebenfalls muss vermieden werden, dass die Erhebung der Anschuldigungen dem Hinweisgeber Vorteile bringt; denkbare Beispiele sind der Verbleib leistungsschwacher Mitarbeiter in Arbeitsgruppen oder ein überproportionaler Zugriff auf Ressourcen der Hochschule, die Freigabe unfertiger Werke zur Veröffentlichung oder schlicht das Unterbleiben berechtigter Kritik an Äußerungen oder Verhaltensweisen des Informanten. Lässt man die Bewertung von Vor- oder Nachteilen weg, geht es bei diesen Regelungen darum, nicht nur das Ergebnis der zufälligen Verfahrenssituation zu perpetuieren, wer eben als erster Vorwürfe erhoben hat. In diesem Zusammenhang ist die in einigen Regelungen enthaltene Klausel eine Selbstverständlichkeit, dass die bewusst unrichtige Erhebung von Vorwürfen selbst (auch) ein wissenschaftliches Fehlverhalten darstellt (§ 9 Abs. 2 RL Bonn, § 7 Nr. 6 RL Hannover, § 9 Abs. 3 Buchst. c) RL Dresden, Ziff. 7 Abs. 1 Buchst. d) TUM-RL). Dies sichert, dass die zur Aufklärung eines Fehlverhaltens der verdächtigten Person eingesetzte Untersuchungskommission in ihrem Abschlussbericht selbst auch ein Fehlverhalten des Informanten feststellen kann. Hinzu tritt nach den Umständen im Einzelfall die Strafbarkeit dieser Verhaltensweise gem. § 164 StGB (Fal-

<sup>69</sup> BVerwG, Beschl. v. 26.5.1999 – 6 B 65/98, juris, Rn. 4; siehe zur Anonymität von Prüflingen und Prüfern in Prüfungsverfahren: Fischer/Jeremias, Prüfungsrecht, 7. Aufl. 2018, Rn. 324, 608 ff.

<sup>70</sup> Richtlinien zur Sicherung guter wissenschaftlicher Praxis und für den Umgang mit wissenschaftlichem Fehlverhalten an der Technischen Universität München v. 15.7.2015: [https://portal.mytum.de/archiv/kompodium\\_rechtsangelegenheiten/sonstiges/wiss\\_fehlverh.pdf/view](https://portal.mytum.de/archiv/kompodium_rechtsangelegenheiten/sonstiges/wiss_fehlverh.pdf/view) (Abruf 3.1.2020). Die TU Dresden lässt ausdrücklich (§ 15 Abs. 4 RL Dresden) das Aufgreifen von Anzeigen auch ohne Preisgabe der Identität des Informanten bei ausreichender Glaubhaftigkeit zu.

<sup>71</sup> Ordnung der Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover zur Sicherung guter wissenschaftlicher

Praxis vom 15.7.2015, [https://www.uni-hannover.de/fileadmin/luh/content/forschung-ps/ordnung\\_sicherung\\_gute\\_wiss\\_praxis.pdf](https://www.uni-hannover.de/fileadmin/luh/content/forschung-ps/ordnung_sicherung_gute_wiss_praxis.pdf) (Abruf 3.1.2020).

<sup>72</sup> Richtlinien der Technischen Universität Dresden zur Sicherung guter wissenschaftlicher Praxis, zur Vermeidung wissenschaftlichen Fehlverhaltens und für den Umgang mit Verstößen vom 5.3.2014, <http://www.verw.tu-dresden.de/AmtBek/PDF-Dateien/2014-02/sonst05.03.2014.pdf> (Abruf 3.1.2020).

<sup>73</sup> Satzung der Humboldt-Universität zu Berlin zur Sicherung guter wissenschaftlicher Praxis und zum Umgang mit Vorwürfen wissenschaftlichen Fehlverhaltens vom 11.2.2014, [https://gremien.hu-berlin.de/amb/2014/06/06\\_2014\\_20140130%20Beschlusversion%20Satzung%20Wissenschaftliches%20Fehlverhalten\\_DRUCK.pdf](https://gremien.hu-berlin.de/amb/2014/06/06_2014_20140130%20Beschlusversion%20Satzung%20Wissenschaftliches%20Fehlverhalten_DRUCK.pdf) (Abruf 3.1.2020).

<sup>74</sup> Satzung zur Sicherung guter wissenschaftlicher Praxis am Karlsruher Institut für Technologie (KIT) v. 23.5.2018, [https://www.sle.kit.edu/downloads/AmtlicheBekanntmachungen/2018\\_AB\\_032.pdf](https://www.sle.kit.edu/downloads/AmtlicheBekanntmachungen/2018_AB_032.pdf) (Abruf 3.1.2020).

<sup>75</sup> Grundsätze und Verfahrensregeln für den Umgang mit wissenschaftlichem Fehlverhalten an der Philipps-Universität Marburg v. 6.6.2011, <https://www.uni-marburg.de/de/forschung/profil/ombudsperson/fehlverhalten.pdf> (Abruf 3.1.2020).

<sup>76</sup> (Rektorats-)Grundsätze für das Verfahren bei Verdacht auf wissenschaftliches Fehlverhalten an der Westfälischen Wilhelms-Universität vom 1.2.1998 – <https://www.uni-muenster.de/Rektorat/abuni/ab80105.htm>; gilt nach Maßgabe des Senatsbeschlusses vom 19.12.2001 fort: <https://www.uni->



sche Verdächtigung) und § 187 StGB (Verleumdung).

#### 4. Pflicht zur Offenbarung von bösgläubigen Hinweisgebern

Eine wichtige Einschränkung erfährt der Schutz von Hinweisgebern durch die seit Jahrzehnten gepflegte Rechtsprechung, dass eine Behörde die Identität eines Informanten in bestimmten Konstellationen selbst dann preiszugeben hat, wenn diesem zuvor Vertraulichkeit zugesichert wurde<sup>80</sup>. Wer leichtfertig oder wider besseres Wissen falsche Angaben macht, soll sich auch auf die Zusage der Vertraulichkeit nicht verlassen dürfen. In diesen Fällen darf die Behörde oder Hochschule dem Interesse an der Geheimhaltung des Hinweisgebers nicht den Vorrang vor dem Interesse des Betroffenen geben, den Sachverhalt vollständig aufzuklären<sup>81</sup>.

Die Aufsichtsbehörde darf die Offenbarung der Identität eines Informanten auch nach § 99 Abs. 1 S. 2 VwGO nicht verhindern, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass der Informant wider besseres Wissen oder leichtfertig falsche Angaben gemacht hat<sup>82</sup>. Die Fürsorgepflicht des Dienstherrn gebietet es schließlich, einen betroffenen Beamten dabei zu unterstützen, sich gegen Behauptungen und Anschuldigungen Dritter zur Wehr zu setzen, die seine Amtsführung, sein sonstiges dienstliches oder außerdienstliches Verhalten zu Unrecht in Misskredit bringen. Deshalb erkannte das BVerwG dem belasteten Beamten zum Schutz und zur Wahrung seiner Persönlichkeitsrechte einen unmittelbaren und selbstständigen Anspruch gegen den Dienstherrn zu, die Identität des Denunzianten zu offenbaren, auch wenn diesem Vertraulichkeit zugesichert worden war<sup>83</sup>. Gleiches gilt für Beschäftigte in der öf-

fentlichen Verwaltung, die sich auf die allgemeinen Auskunftsansprüche nach Art. 15 DSGVO, § 34 Abs. 1 BDSG i.V.m. § 29 Abs. 1 Satz 2 BDSG stützen können. Die danach gebotene Offenbarung der Identität eines Hinweisgebers kann auch durch die zugesagte Geheimhaltung nicht verhindert werden. Die Rechtsprechung legt der verantwortlichen Stelle sogar die prozessuale Darlegungspflicht auf, Angaben zu einem konkreten Sachverhalt vorzutragen, weshalb die Auskunftserteilung tatsächlich beschränkt werden müsste. Demnach trifft die Hochschule als Arbeitgeber bzw. Dienstvorgesetzter kraft Sachnähe die Pflicht zur Darlegung und zum Nachweis schützenswerter Interessen des Hinweisgebers<sup>84</sup>.

#### V. Fazit

Die Hochschule trifft die Aufgabe, dem Verdacht eines wissenschaftlichen oder sonstigen Fehlverhaltens eines bei ihr (ggf. früher) tätigen Wissenschaftlers oder sonstigen Beschäftigten nachzugehen. Hierbei stellen Mitteilungen von anderen Beschäftigten, externen Dritten oder anderen Behörden, aus denen sich Anhaltspunkte für Pflichtverletzungen ergeben, nicht nur den Anlass für Untersuchungen der Hochschule dar, sondern geben auch als Grundlage die Richtung der ersten Ermittlungen vor. Insoweit dienen Hinweise auf Rechtsverstöße und Fehlverhalten auch dann dem Gemeinwohl, wenn sich die Verdachtsmomente im Zuge der Ermittlungen nicht erhärten. Die Hochschule muss nicht tätig werden, wenn sie nur mit Mutmaßungen, Spekulationen und Meinungen konfrontiert wird, denen eine Tatsachenbehauptung fehlt. Die Kenntnis der Identität eines Hinweisgebers ist keine Voraussetzung für die

Ermittlungspflicht.

Neben der tätigkeitsbezogenen Verschwiegenheitspflichten ihrer Beschäftigten, die an den Untersuchungen mitwirken, können die Hochschulen bei Beschwerden und Mitteilungen zusagen, die Identität eines Hinweisgebers vertraulich zu behandeln. Dazu sind Vorkehrungen zu treffen, dass die personenbezogenen Daten des Informanten von der inhaltlichen Aufklärung des Vorwurfs getrennt bleiben. Derzeit gibt es keine Pflicht der Hochschulen zur Einrichtung solcher Vertraulichkeitsbarrieren. Bei der Umsetzung der Ende 2019 in Kraft gesetzten Richtlinie 2019/1937/EU ist aber (jedenfalls für Hinweisgeber, die Verstöße gegen Unionsrecht melden) eine differenzierte Ausgestaltung zu erwarten.

Ungeachtet der Zusicherungen oder Vorkehrungen zur Wahrung besonderer Vertraulichkeit für die Identität von Hinweisgebern bestehen bereits jetzt rechtliche Vorkehrungen zum Schutz der Hinweisgeber, vor allem ein allgemeines Benachteiligungsverbot. Dies gilt jedenfalls für die Beschäftigten, die über Missstände zunächst ihre Vorgesetzten und Arbeitgeber unterrichten. Ob auch die Identität von Hinweisgebern im Verwaltungsprozess „ihrem Wesen nach“ geheim zu halten ist, muss jedoch nach dem Beschluss des BVerwG vom 22.1.2017, wonach die Anonymität im Wissenschaftsbereich nicht geschützt sei, angezweifelt werden. Zur Offenlegung der Personendaten von Informanten, die wissentlich falsche Angaben gemacht haben, sind die Hochschulen und Behörden schon heute verpflichtet.

muenster.de/imperia/md/content/www/senat/pdf/kodex.pdf (Abruf 3.1.2020).

<sup>77</sup> Siehe zur Ableitung des Akteneinsichtsrechts Ziekow, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, 4. Auflage 2020, § 29, Rn. 1 ff.

<sup>78</sup> Vgl. BT-Drucks. 19/14796, S. 1. Rechtsstaatliche Verfahrensgarantien ignoriert auch Ziff. 8 Abs. 2 S. 4 TUM-RL, wonach die Hinzuziehung von Rechtsanwälten bei der Untersuchung des wissenschaftlichen Fehlverhaltens ausgeschlossen sei. Nach der Antwort der Bundesregierung (BT-Drucks. 19/14796, S. 4) kann der Betroffene auch bei Anhörungen vor einer Untersuchungskommission selbstverständlich in Begleitung einer Vertrauensperson – auch eines Rechtsanwalts – erscheinen, wie es jetzt in Ziffer III. Nr. 3 b) (2) der Verfahrensordnung der DFG zum

Umgang mit wissenschaftlichem Fehlverhalten ausgestaltet ist: „[Die/Der von den Vorwürfen Betroffene] ist auf ihren bzw. seinen Wunsch hin mündlich anzuhören; dazu kann sie bzw. er eine Person ihres bzw. seines Vertrauens als Beistand hinzuziehen. Dies gilt auch für sonstige anzuhörende Personen.“

<sup>79</sup> Richtlinien zur Sicherung guter wissenschaftlicher Praxis an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn v. 1.9.2014, <https://www.uni-bonn.de/forschung/gute-wissenschaftliche-praxis/amtl.-bek.-1426.pdf> (Abruf 3.1.2020).

<sup>80</sup> BVerwG, Urt. v. 30.4.1965 - VII C 83/63, NJW 1965, 1450, 1451; VGH München, Urt. v. 30.7.1979 - Nr. 3712 VII/78, NJW 1980, 198, 199.

<sup>81</sup> Vgl. auch RiStBV, Anlage D Ziff. 4.

<sup>82</sup> BVerwG, Urt. v. 4.9.2003 - 5 C 48.02, BVerwGE

119, 11, 15; Urt. v. 3.9.1991 - 1 C 48.88, BVerwGE 89, 14, 19; Beschl. v. 3.8.2011 – 20 F 23/10, juris, Rn. 10; Beschl. v. 1.12.2015 – 20 F 9/15, juris, Rn. 10; Beschl. v. 15.3.2019 – 20 F 7/17, juris, Rn. 10.

<sup>83</sup> BVerwG, Urt. v. 27.02.2003 - 2 C 10/02, BVerwGE 118, 10 = NJW 2003, 3217.

<sup>84</sup> Siehe zur Reichweite des Auskunftsanspruchs eines Beschäftigten bei internen Ermittlungen: LAG Stuttgart, Urt. v. 20.12.2018 – 17 Sa 11/18, NZA-RR 2019, 242 = juris, Rn. 208 (Rev. anhängig unter BAG 5 AZR 66/19); m. Anm. Spitz, *jurisPR-ITR* 9/2019 Anm. 4; Scholz, *jurisPR-ArbR* 22/2019 Anm. 5; Kielkowski/Zöll, *jurisPR-Comp* 2/2019 Anm. 1.