

FDP-NRW

Sehr geehrter XXX,

haben Sie vielen Dank für Ihre Fragen zur Landtagswahl 2012.

Das Lagebild „Korruption in NRW“ gibt alljährlich wichtige Hinweise in diesem Bereich. Der bisherige Innenpolitische Sprecher der FDP-Fraktion im Landtag NRW hat sich beim Thema „Whistleblower“ in den letzten Jahren sehr engagiert und zum Beispiel zwei Aufsätze veröffentlicht, in denen die Problemlage verdeutlicht wird und entsprechende Lösungen angemahnt werden. Dort wurde u.a. folgendes ausgeführt:

„Angesichts immer neuer Skandale aus unterschiedlichsten Branchen und mit unterschiedlichsten negativen Folgen für mehr oder weniger große Teile der Gesellschaft muss der Schutz des „Whistleblowers“ weiter vorangetrieben werden. Als Lösungswege bieten sich zwei verschiedene, aber sich keineswegs ausschließende an:

Es muss weiterhin eine umfassende Regelung für alle Arbeits- und Dienstverhältnisse angestrebt werden. Dabei sollte eine einschränkungslose Wahlmöglichkeit bestehen, ob sich ein Hinweisgeber primär an interne oder externe Stellen wendet. Befürchtungen für Firmen und Institutionen sollte dies nicht auslösen – vielmehr haben deren Leitungsinstanzen es durch Schaffung praktikabler und für den Hinweisgeber durchschaubarer, sicherer Systeme in der Hand, Meldungen zuerst ins eigene Haus zu leiten.

Darüberhinaus ist an die Möglichkeit des sog. Vertrauensanwalts zu denken. Dies stellt eine externe, aber vom Unternehmen selbst gewählte externe Anlaufstelle dar. Entscheidender Vorteil hierbei ist die anwaltliche Schweigepflicht. So können sich einerseits Hinweisgeber bedenkenlos äußern und Firmen oder Institutionen andererseits an die Behebung der Missstände machen, ohne vorschnell an die Öffentlichkeit gezerrt zu werden. Alles in allem bleibt festzuhalten: Es besteht auch heute noch Handlungsbedarf, aber Lösungen, die alle Beteiligten befriedigen, sind realisierbar.“

Die FDP in Nordrhein-Westfalen wird das Thema „ausreichender gesetzlicher Schutz für Whistleblower“ weiter verfolgen und sich auch künftig gerne mit Ihrem Netzwerk dazu austauschen.

Hinzuweisen ist darauf, dass die Internetwache des Landeskriminalamtes NRW jüngst weiterentwickelt und modernisiert wurde. Die technischen Standards der Ausstattung werden ständig angepasst. Grundsätzlich bestehen insoweit Einrichtungen, um anonyme Hinweise abzugeben und sogar Rückfragen zu ermöglichen.

Die FDP setzt sich zudem aktiv gegen Mobbing ein und hat das Thema im Landtag unter der Überschrift „Alltägliches Mobbing an nordrhein-westfälischen Schulen – Für eine konzertierte Aktion gegen Gewalt und Diskriminierung“ auf die Tagesordnung gesetzt.

Bitte haben Sie Verständnis dafür, dass wir aufgrund der Kürze der Zeit bis zur Landtagswahl nicht auf alle Ihre Fragen einzeln eingehen konnten. Deshalb erhalten Sie zu Ihrer weiteren Information anbei die eingangs genannten Aufsätze.

Mit freundlichen Grüßen

Hauptgeschäftsführer der FDP-NRW

Beigefügt waren dieser Email zwei Dokumente von denen wir eines anhängen. Das zweite ist ein Aufsatz aus „Das Rathaus 59/2006 Nr. 2 S. 38 – 41“ unter dem Titel „Gesetzlicher Schutz für Whistleblower?“, den wir aus urheberrechtlichen Gründen hier leider nicht reproduzieren können.

Gesetzlicher Schutz für Whistleblower- endlich in Sicht?

Immer wieder erschüttern neue "Skandale" in Firmen oder Institutionen die Öffentlichkeit. Korruption und anderweitiges Fehlverhalten bringt immer wieder gesundheitliche, finanzielle und immaterielle Schäden enormen Ausmaßes für unsere Gesellschaft mit sich. Wie steht es aktuell um die Situation des sog. "Whistleblowers"?

von Horst Engel Mdl und Christopher Lange, wissenschaftlicher Mitarbeiter

Von Jahr zu Jahr verlängert sich die Liste offenkundig gewordener schwerwiegender Missstände in Firmen und Institutionen, die unsere Gesellschaft in verschiedenster Weise bedrohen und schädigen. Darunter befinden sich Fälle von Anlegerbetrug, Steuerhinterziehung, von weitreichender Verschwendung öffentlicher Mittel sowie umfangreicher Korruption. Auf dem Gebiet der Gesundheitsgefahren durch Arznei- oder Lebensmittel muß man nicht bis die 1990er Jahre zu den hinlänglich bekannten BSE-Fällen zurückdenken- eine ganze Welle von Fällen, in denen Schlachtabfälle oder verdorbenes Fleisch in den Handel gebracht wurde, schwappte erst in den Jahren 2005 bis 2006 durch Deutschland. Die landläufig-saloppe Bezeichnung als "Gammelfleischskandale" konnte deren Tragweite zu Recht nicht verwischen.

In jüngster Vergangenheit ist vor allem das Thema Datenschutz wieder in den Focus der Öffentlichkeit gerückt dank heimlicher Überwachung von Mitarbeitern in Supermärkten per Kamera und der Ausspähung von Mitarbeiterdaten in Telekommunikation- und Bahnkonzernen.

Die Aktualität dieser Thematik gibt auch Anlaß zur Frage, wie es derzeit um die Position des sog. "Whistleblowers" in Deutschland bestellt ist, zumal die genannten jüngsten Skandale durch "Whistleblower" offenbart wurden.

Bei einem "Whistleblower" handelt es sich um eine Person, die Missstände, Gefährdungen Dritter oder rechtswidriges Handeln in ihrem Arbeitsumfeld aus uneigennütigen Beweggründen aufdeckt.

Als wir uns 2006 dieser Frage angenommen hatten, war die Lage, insb. die Rechtslage für "Whistleblower" unsicher. Nicht nur, dass der "Whistleblower" in einem Unternehmen oder einer Behörde in der Regel den unrühmlichen Ruf des Denunzianten, "Maulwurfs" oder Nestbeschmutzers genoss. Nicht nur, dass Fälle von Mobbing und der andauernden Schwierigkeit, nach Verlassen der Firma Anschlußarbeitsverhältnisse zu bekommen, nicht selten waren. Durch die Weitergabe von Informationen setzte sich der "Whistleblower" der Gefahr aus, selbst Normen, vor allem arbeitsrechtlicher, dienstrechtlicher oder gar strafrechtlicher Natur zu verletzen.

So hatte ein "Whistleblower", auch wenn ein Tätigwerden gegen Missstände noch so dringlich und geboten schien, stets Pflichten zu Verschwiegenheit, Loyalität, Interessenwahrung und Schadensabwendung gegenüber dem Arbeitgeber oder Dienstherrn zu beachten. Daraus ließ sich speziell der Vorrang einer betriebsinternen Aufklärung ableiten. Andernfalls drohten ihm ggf. wegen mangelnder Rücksichtnahme und daraus folgender Verletzung von § 242 Abs. 2 BGB die Kündigung und der Verlust des Arbeitsplatzes oder bzw. und Strafverfahren wegen Geheimnisverrats, z.B. nach § 203 oder 353 b StGB.

Grenzen fanden diese Nebenpflichten gegenüber dem Arbeitgeber zwar in den Grundrechten des Arbeitnehmers auf freie Meinungsäußerung gem. Art. 5 Abs. 1 GG, seiner Gewissensfreiheit gem. Art. 4 Abs. 1 GG sowie seinem allgemeinen Persönlichkeitsrecht gem. Art. 2 Abs. 1 GG, die mittelbar auch im zivilrechtlichen Verhältnissen wirken.

Außerdem konnte ein "Whistleblower" nach den Leitlinien des Bundesarbeitsgerichts¹ wegen Unzumutbarkeit von einer vorherigen innerbetrieblichen Klärung dann absehen, wenn der Betreffende Kenntnis von Straftaten erhalten hatte, durch deren Nichtanzeige er sich selbst der Strafverfolgung ausgesetzt hätte, die vom Arbeitgeber selbst begangen wurden oder bei denen keine Abhilfe zu erwarten war.

Übersehen werden durfte jedoch nicht, dass keinerlei Rechtsnorm diese Voraussetzungen einer bedenkenlosen Offenlegungsmöglichkeit für den "Whistleblower" ausdrücklich garantierten. Selbst § 612 a BGB sanktioniert die Benachteiligung eines Arbeitnehmers, der in zulässiger Weise seine Rechte wahrnimmt- ein allgemeines Recht zur Offenbarung von Missständen ergibt sich daraus allerdings nicht.

So blieb dem "Whistleblower" im Jahr 2006 lediglich, durch seinen ggf. direkten Gang an die Öffentlichkeit eine Kündigung seines Arbeitsvertrages zu riskieren und in einem anschließenden Kündigungsschutzverfahren abzuwarten, dass das erkennende Gericht im Einzelfall zwischen seinen Pflichten gegenüber dem Arbeitgeber einerseits und seinen Grundrechten abwog und zu seinen Gunsten entschied oder die Voraussetzungen der Unzumutbarkeit der innerbetrieblichen Klärung bejahte.

Doch wie stellt sich die Lage drei Jahre und einige Skandale später dar? Hat sich das Bild des "Whistleblowers" in der Gesellschaft geändert? Wie gehen Firmen und Institutionen mittlerweile mit dem Thema um? Ist der "Whistleblower" etwa sogar durch Rechtsnormen geschützt?

Nach wie vor haftet dem "Whistleblower" kein einheitlich positives Image an. Dies ist dem Spannungsfeld von unterschiedlichen Motivationen der unterschiedlichen Beteiligten bei einem Missstand geschuldet: So bringt man den "Whistleblower" nicht nur mit Zivilcourage und dem Schutz vieler nichtsahnender Menschen vor Gefahren z.B. vor Gesundheitsgefährdungen oder vor Ausspähung persönlicher Daten in Verbindung. Oft werden ihm die Gefährdung der Arbeitsplätze seiner Kollegen angelastet oder - vielleicht ja auch zutreffend- egoistisches Handeln aus verletzter Eitelkeit oder Rache gegenüber dem Arbeitgeber unterstellt.

Auch Firmen und Institutionen versuchen nicht ausschließlich Missstände aus reiner Profitgier oder undifferenziertem Wagenburgdenken zu vertuschen. Oft gilt es, wichtige Geschäftsgeheimnisse zu bewahren. Nachvollziehbar ist schließlich auch das grundsätzliche Bestreben, Vorwürfe von Missständen zunächst zu prüfen und ggf. abzustellen, bevor der Ruf eines Unternehmens oder einer Institution durch vorschnelle Veröffentlichungen in existenzgefährdender Weise erschüttert wird.

Die Sorge um den Ruf veranlasst Firmen und Institutionen aber auch umgekehrt, sich der proaktiven Aufdeckung von Missständen anzunehmen. Im Juni 2008 forderte BDI- Präsident Thumann die Unternehmen auf, "anonyme Beschwerdestellen" zu schaffen. Nach Angaben von Whistleblower- Netz e.V. führen in Deutschland

¹ Urteil des Bundesarbeitsgerichts v. 03.07.2003, 2 AZR 235/02

tatsächlich immer mehr Unternehmen interne Systeme für die Zuführung von Hinweisen auf Missstände ein. Es scheint sich ein Umdenken anzubahnen: Während früher die Gefahr einer Rufschädigung eher durch ein "Unter- den -Teppich- Kehren" gebannt werden sollte, neigt man heute häufiger dazu, sich derartiger Themen offensiv anzunehmen.

Rechtlich verpflichtend sind Hinweissysteme in Deutschland jedoch nicht. Im Gegensatz z.B. zu den USA, wo nach dem Sarbanes-Oxley-Act (SOX) an einer US-Börse notierte Unternehmen und in der EU aktive US- Aktiengesellschaften Systeme zur anonymen und vertraulichen Einreichung von Beschwerden bzgl. fragwürdiger Rechnungslegungs- oder Wirtschaftsprüfungsangelegenheiten aufweisen müssen.

Bemühungen um eine explizite Kodifizierung des Schutzes von "Whistleblowern" hat es in den letzten beiden Jahren zwar gegeben, doch sind dabei bislang lediglich vereinzelt Spezialregelungen für bestimmte Lebensbereiche entstanden.

So führte die "Gammelfleisch"-Problematik dazu, dass auf gemeinsame Initiative des Verbraucherschutz-, des Justiz- und des Arbeitsministeriums im Sommer 2008 eine Bundestagsanhörung zur Einführung eines neu gefassten § 612 a BGB stattfand. Dieser sollte es einem Arbeitnehmer erlauben, sich an eine zuständige außerbetriebliche Stelle zu wenden, wenn er die Verletzung "gesetzlicher Pflichten" zuvor betriebsintern angezeigt hätte und dem Verlangen nach Abhilfe nicht ausreichend nachgekommen worden war. Dieser Vorschlag eines umfassenden Schutzes für alle Arbeitsverhältnisse scheiterte aber bislang aufgrund weiteren Abstimmungsbedarfs in der aktuellen Regierungskoalition.

Zumindest kam es zu einer Behördenbenachrichtigungspflicht für Unternehmer nach § 44 Abs. 4,5 Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch.

Auch gilt seit dem 01.04.2009 § 37 Abs. 2 Nr. 3 Beamtenstatusgesetz, der entgegen der beamtenrechtlichen Verschwiegenheitspflicht ein Recht zur Einschaltung der Staatsanwaltschaft bei Korruptionstraftaten einräumt. Eine ähnliche Regelung findet sich im am 12.11.2008 verabschiedeten Dienstrechtsneuordnungsgesetz. Als weitere spezielle Regelungen im Zusammenhang mit "Whistleblowing" können § 91 Abs. 2 Aktiengesetz, § 25 c Kreditwesengesetz, § 85 Betriebsverfassungsgesetz und § 17 Abs. 2 Arbeitnehmerschutzgesetz angesehen werden.

Beim Durchlesen dieser Aufzählung wird dem Leser schnell klar, dass es sich nur um einzelne Tröpfchen auf einen großen heißen Stein handelt.

Auch in Zukunft besteht für die meisten denkbaren Fälle Rechtsunsicherheit- die Mehrzahl derjenigen Personen, die von Missständen erfahren, wird geneigt sein, von einer Aufdeckung Abstand zu nehmen- Zivilcourage contra dem Motto "Jeder ist sich selbst der nächste".

Denn ein potentieller "Whistleblower" befindet sich weiterhin hauptsächlich im Dilemma des wenig griffigen Regel-Ausnahme-Verhältnisses hinsichtlich der Frage, ob er sich zunächst an interne Stellen wenden muß. Er wird sich überlegen: Wendet er sich zunächst an die Firmenleitung, so riskiert er, dass diese seinen Hinweis auf Missstände nicht honoriert und er stattdessen bei Beförderungen übergangen wird o.ä. Wendet er sich deshalb direkt z.B. an die Öffentlichkeit, riskiert er die Kündigung aufgrund des Vorwurfs, sich nicht zumutbarerweise zunächst an interne Stellen gewandt zu haben.

Selbst in Fällen, in denen interne Hinweissysteme existieren, wird er oftmals von einer weiteren Befürchtung getragen sein- er wird sich um seine Anonymität sorgen: Wer

vertraut angesichts der jüngsten Datenschutzskandale noch darauf, dass Anrufe oder Emails eines Hinweisgebers nicht zurückverfolgt werden können?

Doch angesichts immer neuer Skandale, aus unterschiedlichsten Branchen und mit unterschiedlichsten negativen Folgen für mehr oder weniger große Teile der Gesellschaft muß der Schutz des "Whistleblowers" weiter vorangetrieben werden.

Als Lösungswege bieten sich zwei verschiedene, aber sich keineswegs ausschließende an:

Es muß weiterhin eine umfassende Regelung für alle Arbeits- und Dienstverhältnisse angestrebt werden.

Dabei sollte eine einschränkungslose Wahlmöglichkeit bestehen, ob sich ein Hinweisgeber primär an interne oder externe Stellen wendet. Befürchtungen für Firmen und Institutionen sollte dies nicht auslösen- vielmehr haben deren Leitungsinstanzen es durch Schaffung praktikabler und für den Hinweisgeber durchschaubarer, sicherer Systeme in der Hand, Meldungen zuerst ins eigene Haus zu leiten.

Darüberhinaus ist an die Möglichkeit des sog. Vertrauensanwalts zu denken. Dies stellt eine externe, aber vom Unternehmen selbst gewählte externe Anlaufstelle dar. Entscheidender Vorteil hierbei ist die anwaltliche Schweigepflicht.

So können sich einerseits Hinweisgeber bedenkenlos äußern und Firmen oder Institutionen andererseits an die Behebung der Missstände machen, ohne vorschnell an die Öffentlichkeit gezerrt zu werden.

Alles in allem bleibt festzuhalten: Es besteht auch 2009 noch Handlungsbedarf, aber Lösungen, die alle Beteiligten befriedigen, sind realisierbar.