

WHISTLEBLOWING

MEHR SCHUTZ FÜR HINWEISGEBER

Seit Jahren wird in Deutschland über ein Whistleblowerschutzgesetz diskutiert, mehrere Gesetzentwürfe liegen in parlamentarischen Schubladen. Frischer Wind in die Debatte kommt jetzt aus Brüssel: Hier wird derzeit ein Richtlinienentwurf diskutiert, der detaillierte Verpflichtungen für Unternehmen vorsieht, wie sie mit Whistleblowern und deren Hinweisen umzugehen haben.



► Den Aufschlag machte das Europäische Parlament vor gut einem Jahr. Im Herbst 2017 verabschiedeten die Abgeordneten eine Entschließung, in der die Europäische Kommission aufgefordert wurde, Rechtsvorschriften zu erarbeiten, die europaweit den Schutz von Whistleblowern verbessern sollen. Die Kommission reagierte: Nur wenige Monate danach, im April 2018, war der Entwurf für eine entsprechende Richtlinie fertig. Und auch beim Parlament ging es dann recht zügig – bereits im November haben die Abgeordneten ihre Position festgelegt, mit der sie jetzt in die sogenannten Trilogverhandlungen mit der Kommission und dem Rat gehen wollen.

Die Kommission stützte sich bei ihren Vorarbeiten für die Richtlinie auf eine Konsultation, die sie im März 2017 gestartet hatte. Darauf beruhend kam sie zu dem Ergebnis, dass der Whistleblowerschutz in Europa fragmentiert und damit, zumindest was die Durchsetzung von EU-Recht betrifft, unzureichend ist. Hätten aber potenzielle Hinweisgeber keine

ausreichende Sicherheit, würden sie auf Meldungen eher verzichten, was wiederum zu „verpassten Chancen“ für die Verhütung und Aufdeckung von Verstößen gegen das Unionsrecht führen würde, meint die Brüsseler Behörde.

SITUATION IN DEUTSCHLAND

Auch wenn sich der Richtlinienentwurf in erster Linie an Hinweisgeber, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, wendet, könnte eine Neuregelung sogar noch weitreichendere Auswirkungen haben, denn es bleibt den Mitgliedstaaten unbenommen, die Vorschläge der Kommission auch für rein nationale Sachverhalte umzusetzen. Bundesjustizministerin Barley hat jedenfalls seinerzeit den Vorstoß der Kommission sehr begrüßt und sich dabei nachdrücklich für einen stärkeren Whistleblowerschutz ausgesprochen. In Bezug auf



„Das System wird von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gut angenommen.“

–
**Olaf Schick, Leiter Compliance und
Chief Compliance Officer, Daimler AG**

das Gesetz zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen, das immerhin Whistleblower unter bestimmten Bedingungen von der Strafbarkeit wegen Geheimnisverrats ausnehmen soll, meinte sie, dass das nur ein erster Schritt sein könne, dem weitere folgen müssten.

Allerdings ist Deutschland was den Whistleblowerschutz angeht, durchaus kein weißes Blatt. Kritiker einer Neuregelung weisen auf den arbeitsrechtlichen Schutz hin, den Whistleblower bereits jetzt durch Gesetz und Rechtsprechung genießen. Und auch was Hinweisgebersysteme betrifft, ist es in den vergangenen Jahren erheblich vorangegangen. Im Rahmen der immer wichtiger werdenden Compliance-Anstrengungen von Unternehmen gehören Whistleblowing-Hotlines häufig zum Compliance-System, wobei die Ausgestaltung je nach Unternehmensgröße, -branche und unternehmensspezifischen Details sehr unterschiedlich ausfallen kann, heißt es von der Deutschen Industrie- und Handelskammer. So hat beispielsweise die Daimler AG bereits vor über zehn Jahren ein Hinweisgebersystem eingerichtet, über das Beschäftigte des Konzerns und Außenstehende Hinweise auf Verstöße gegen Gesetze oder interne Regelungen melden können und sollen. Darauf weist Olaf Schick, Leiter Compliance und Chief Compliance Officer bei Daimler, hin. Das sogenannte Business Practices Office (BPO) ist dabei über mehrere Wege erreichbar, unter anderem auch über ein Onlineformular. „Das System wird von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gut angenommen“, sagt Olaf Schick. Allein 2017 hat das Business Practices Office in 95 Fällen eine Untersuchung eingeleitet, in 61 Fällen, in denen sich ein konkreter Anfangsverdacht bestätigt hatte, reichten die Konsequenzen von Ermahnungen bis hin zu außerordentlichen Kündigungen.

Für Deutschland hat die Daimler AG darüber hinaus auch einen externen Rechtsanwalt als sogenannten Neutralen Mittler bestellt, an den sich Hinweisgeber bei Daimler mit ihren Infor-

mationen wenden können. Er unterliegt auch dem Unternehmen gegenüber der anwaltlichen Schweigepflicht und kann so die Vertraulichkeit und Anonymität der gegebenenfalls weiterzugebenden Hinweise gewährleisten. Neutrale Mittler haben auch viele andere Unternehmen, meist allerdings unter anderem Namen. Externe Ombudsleute oder externe Beschwerdestellen heißen sie häufig. Rechtsanwalt Alfred Dierlamm ist ein solcher Ombudsman, er ist unter anderem für zwei Lebensmitteleinzelhandelsunternehmen tätig. Der renommierte Wirtschaftsstrafverteidiger begrüßt es, dass mit der Richtlinie zumindest einmal einheitliche Verfahrensvorgaben für Hinweisgebersysteme geschaffen werden sollen. „Bisher findet das ja – jedenfalls rechtlich verbindlich – alles im luftleeren Raum statt“, beklagt Dierlamm. Er hofft, dass mit der Richtlinie eine höhere Rechtssicherheit kommt – sowohl für die Unternehmen als auch für die Hinweisgeber.

WAS WILL DIE RICHTLINIE?

In einigen Bereichen sind bereits Mechanismen zur Meldung von Unregelmäßigkeiten oder Rechtsverstößen gesetzlich vorgesehen. Das gilt für die Finanzdienstleistungsbranche, für Unternehmen, die im Bereich der Verkehrssicherheit tätig sind, und beim Umweltschutz. Nach dem Willen der Kommission soll jetzt aber der Anwendungsbereich erheblich ausgeweitet werden. Vom Schutz der Richtlinie sollen dabei nicht nur Arbeitnehmer, sondern auch beispielsweise Praktikanten, Auftragnehmer und Zulieferer oder Stellenbewerber profitieren. Die Kommission will einen möglichst großen personellen Anwendungsbereich für die Richtlinie schaffen, der weit über den klassischen Arbeitnehmerschutz hinausgeht.

EINRICHTUNG VON MELDEKANÄLEN

Nach den Vorstellungen aus Brüssel sollen künftig private Unternehmen mit mindestens 50 Beschäftigten oder einem Jahresumsatz beziehungsweise einer Jahresbilanzsumme von mehr als 10 Millionen Euro und Finanzdienstleister verpflichtet werden, für Hinweisgeber interne Meldekanäle und -verfahren bereitzustellen. Das Europäische Parlament will den Mitgliedstaaten aber erlauben, Unternehmen, die weniger als 250 Arbeitnehmer beschäftigen oder deren jährliche Umsatz- beziehungsweise Bilanzsumme weniger als 43 Millionen Euro beträgt, von der Verpflichtung auszuschließen. Auch staatliche Verwaltungsstellen, regionale Verwaltungen und Dienststellen, Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern und sonstige Personen des öffentlichen Rechts müssen interne Hinweissysteme schaffen. Die von den Unternehmen oder Behörden einzurichtenden Meldekanäle müssen die Vertraulichkeit der Identität des Hinweisgebers und – so das Parlament – des Betroffenen wahren. Die Anonymität potenzieller

„Der Ombudsman ist faktisch ein menschlicher, neutraler Briefkasten.“

Alfred Dierlamm ist einer der renommiertesten Wirtschaftsstrafrechtler und Complianceberater der Bundesrepublik. Seit zehn Jahren betreut er mehrere Unternehmen auch als externer Ombudsman, darunter die Edeka Zentrale und die Firma Netto.

Welche Eigenschaften muss ein Ombudsman mitbringen?

In erster Linie muss ein Ombudsman gut zuhören können. Das ist die wichtigste Eigenschaft. Er muss sich in Probleme hineinendenken können – und zwar auch in solche, die auf den ersten Blick vielleicht banal erscheinen. Denn für die Betroffenen ist das eben nicht banal, vor allem bei Schwierigkeiten im zwischenmenschlichen Bereich. Ein Ombudsman muss auch ein gutes Stück weit Psychologe sein.

Wie war die Reaktion in den Unternehmen auf die Einrichtung einer externen Beschwerdestelle?

Grundsätzlich war die Reaktion positiv, sowohl seitens der Belegschaft als auch beim Management. Allerdings sind mir am Anfang Betriebsrat und Gewerkschaft mit einer gewissen Skepsis begegnet. Ich vermute, dass man dort befürchtete, dass der Ombudsman an ihrer Stelle zum Hauptansprechpartner bei Konflikten wird. Das ist aber nicht eingetreten. Im Gegenteil: Mittlerweile arbeite ich mit den Mitarbeitervertretungen sehr eng und sehr gut zusammen.

Das Wichtigste, damit eine Ombudsstelle angenommen wird, ist die Wahrung der Vertraulichkeit und der Anonymität. Wenn man einmal einem Hinweisgeber Vertraulichkeit zusichert und sie dann nicht einhält, hat man verloren. Die Integrität und die Belastbarkeit seiner Zusagen sind sozusagen die *conditio sine qua non* für die Tätigkeit eines Ombudsmans. Wenn man diese Regeln einhält, wird eine solche Institution auch gut angenommen.

Mit welcher Art Beschwerden haben Sie am häufigsten zu tun?

Die meisten Hinweise betreffen die eigenen Arbeitsbedingungen und die Entlohnung. Oft geht es auch um zwischenmenschliche Beziehungen – Ärger mit Kollegen oder Vorgesetzten. Und zahlenmäßig erst an dritter Stelle werden tatsächlich Hinweise auf Complianceverstöße im klassischen Sinne gegeben: Diebstähle, Betrügereien, Korruption etc.

Wie häufig kommt Missbrauch vor?

Es kommt vor, aber wirklich sehr selten. Man bekommt aber auch schnell ein Fingerspitzengefühl dafür. Ich selbst habe



ALFRED DIERLAMM
Wirtschaftsstrafrechtler
und Complianceberater

beispielsweise erlebt, dass einem Mitarbeiter gekündigt wurde, der dann seinen Vorgesetzten beim Ombudsman mit falschen Behauptungen regelrecht angeschwärzt hat. Das hat sich aber dann im Gespräch auch schnell als unrichtig herausgestellt.

Welche Hinweise geben Sie Unternehmen, die eine externe Ombudsstelle einrichten wollen?

Ganz wichtig ist, dass der Ombudsman nicht in operative Prozesse eingreift und wirklich unabhängig ist. Er ist auch kein Vertreter des Mitarbeiters. Ich höre immer wieder, dass Ombudsleute Mitarbeiter zu Anhörungen oder zur Staatsanwaltschaft begleiten. Das geht aus meiner Sicht überhaupt nicht. Der Ombudsman ist faktisch ein menschlicher, neutraler Briefkasten, der Hinweise entgegennimmt und in kanalisierter Form weiterleitet.

Es muss auch festgelegt werden, in welcher Form ein regelmäßiges Reporting zwischen Ombudsman und Unternehmen stattfindet. Es muss eine zuständige Stelle geben, an die dann berichtet wird. Und es muss klar festgelegt werden, wie mit Hinweisen im Unternehmen umgegangen wird. In den Unternehmen, in denen ich tätig bin, werden auch Statistiken geführt über die eingegangenen Hinweise, die dann auch regelmäßig ausgewertet werden: Wie sind Schwachstellen, aus welchen Bereichen kommen vermehrt Hinweise und so weiter. Und es muss sichergestellt werden, dass der Hinweisgeber über den Ombudsman auch ein Feedback erhält. Nur eine Ombudsstelle einzurichten reicht also definitiv nicht, es müssen auch Strukturen geschaffen und im Unternehmen kommuniziert werden, zum Umgang mit den Hinweisen, die von dieser Stelle kommen. *Interview: Peggy Fiebig*



© Foto: privat

„Bei den Beschlüssen zur Whistleblower-Richtlinie scheint das Europäische Parlament Unternehmen grundsätzlich zu misstrauen.“

–
Stephan Wernicke, Chefjustiziar, DIHK

Whistleblower ist der Kommission ein wichtiges Anliegen, sie sei „ein Eckpfeiler des Hinweisgeberschutzes“, heißt es in der Begründung zum Richtlinienentwurf. Detailliert sieht die geplante Richtlinie vor, welche Wege die Unternehmen und Verwaltungen zur Übermittlung von Meldungen über Verstöße zur Verfügung zu stellen haben: indirekte, also elektronisch (z.B. Onlineformular), auf Papier (z.B. Beschwerdebriefkasten) oder per Telefon (z.B. Hotline) und direkte, d.h. das persönliche Gespräch. Explizit wird darauf hingewiesen, dass Meldekanäle auch „extern von einem Dritten“ bereitgestellt werden können. Voraussetzung: Die geforderte Vertraulichkeit und Anonymität bleibt gewahrt. Externe anwaltliche Ombudsstellen dürften daher den Anforderungen genügen. Außerdem ist eine für die Folgemaßnahmen zuständige Person oder Dienststelle zu benennen und der Hinweisgeber muss eine Rückmeldung über die Konsequenzen, die sich ergeben haben, erhalten. Experten warnen, dass Unternehmen möglicherweise hier verpflichtet werden können, Betriebsinterne mitzuteilen, wenn der Hinweis beispielsweise zur Kündigung von Aufträgen geführt hat.

DIE DREI STUFEN DES BAG

Hinweisgeber sollen umfassend vor direkten oder indirekten Repressalien geschützt werden, so das Ziel der Richtlinie. Gemeint sind dabei nicht nur arbeitsrechtliche Maßnahmen im engeren Sinne, genannt werden beispielhaft auch die Herabstufung oder Versagung einer Beförderung, die Versagung von Weiterbildungsmaßnahmen oder auch Auftrags- oder Einnahmeverluste. Allerdings greift der Schutz nur dann, wenn es tatsächlich hinreichenden Grund zu der Annahme gab, dass die Informationen der Wahrheit entsprechen. Damit soll Miss-

brauch verhindert werden. Außerdem dürfen sich Whistleblower nicht direkt an Öffentlichkeit und Presse wenden. Die Kommission orientierte sich an den auch vom BAG geforderten drei Stufen: Schutz bekommt danach ein Hinweisgeber nur, wenn er zunächst die unternehmensinternen Kanäle in Anspruch genommen hat. Wenn es diese nicht gibt oder er hier erfolglos war, kann ein Whistleblower die zuständigen Behörden einschalten. Erst als ultima ratio soll er sich an die Öffentlichkeit, sprich an die Presse, wenden können. Damit würde erstmals gesetzlich klargestellt, dass Whistleblower zunächst das betroffene Unternehmen informieren müssen. Das Parlament dagegen will das System aufweichen und die interne Meldung mit einem Hinweis an Behörden auf eine Ebene stellen. Whistleblower können sich dann zwar auch erst in der letzten Stufe an die Öffentlichkeit beziehungsweise Presse wenden, müssen zuvor aber interne Kanäle oder die zuständige Behörde eingeschaltet haben. „Bei den Beschlüssen zur Whistleblower-Richtlinie scheint das Europäische Parlament Unternehmen grundsätzlich zu misstrauen,“ kritisiert der Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK) die Änderungsvorschläge der europäischen Abgeordneten. „Unternehmensinterne Meldungen sollten vorrangig bleiben – sonst verliert das Unternehmen die Möglichkeit, selbst geeignete Abwehrmaßnahmen zu ergreifen“, sagt Stephan Wernicke, Chefjustiziar des DIHK. Der DIHK sieht den Richtlinienentwurf insgesamt sehr kritisch. Vor allem kleine und mittlere Unternehmen, die erstmalig ein Meldesystem einrichten müssten, fürchten den finanziellen und personellen Aufwand. Ombudsman Alfred Dierlamm rät daher, sich bereits jetzt mit der Materie auseinanderzusetzen und frühzeitig Rat einzuholen, wie ein Meldesystem eingerichtet werden kann. „Denn es wird kommen“, so lautet seine Einschätzung. ■

Peggy Fiebig



- ✗ Ein EU-Richtlinienentwurf sieht detaillierte Verpflichtungen für Unternehmen vor, wie sie mit Whistleblowern und deren Hinweisen umzugehen haben.
- ✗ Der Richtlinienentwurf bezieht sich auf Hinweisgeber, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.
- ✗ Eine Neuregelung könnte aber weitreichende Auswirkungen haben, weil Mitgliedstaaten die Vorschläge der Kommission auch für rein nationale Sachverhalte umsetzen können.
- ✗ Die EU-Kommission will den Anwendungsbereich ausweiten: Geschützt werden sollen neben Arbeitnehmern auch Praktikanten, Auftragnehmer und Zulieferer oder Stellenbewerber.