

MEINUNGSBAROMETER.INFO

DAS FACHDEBATTENPORTAL
Für Entscheider aus Politik, Wirtschaft, Medien & Gesellschaft

DOKUMENTATION

FACHDEBATTE

DAS WHISTLEBLOWER-GESETZ KOMMT

Wie die EU-Regeln in deutsches Recht umgesetzt werden sollten

Die Dokumentation beinhaltet alle Positionen, ausführliche Analysen und Prognosen zu dieser Fachdebatte sowie eine übersichtliche Management Summary.

Debattenlaufzeit: 10.10.2022 - 03.01.2023

INHALTSVERZEICHNIS

DEBATTENBESCHREIBUNG	4
AKTIVE DEBATTENTEILNEHMER	5
MANAGEMENT SUMMARY	7
DEBATTENBEITRÄGE	11
GEPLANTE UMSETZUNG DER WHISTLEBLOWER-RICHTLINIE FÜR TRANSPARENCY DEUTSCHLAND NOCH LÜCKENHAFT Was in einem nationalen Gesetz noch stehen sollte	11
DR. SEBASTIAN OELRICH Co-Leiter der Arbeitsgruppe Hinweisgeberschutz Transparency Deutschland	
ÜBERSCHIESSENDE UMSETZUNG DER WHISTLEBLOWING-RICHTLINIE VERMEIDEN Was die Arbeitgeber bei der Umsetzung der EU-Vorgaben anmahnen	14
ROLAND WOLF Abteilungsleiter Arbeitsrecht und Tarifpolitik Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)	
WO SIND DIE ANREIZE FÜR WHISTLEBLOWER Wo die geplanten deutschen Regeln sich an den US-amerikanischen Regeln orientieren könnten	17
PROF. DR. KLAUS ULRICH SCHMOLKE Rechtswissenschaftler Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Handels-, Gesellschafts- und Wirtschaftsrecht Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg	
WHISTLEBLOWER-NETZWERK RÄT ARBEITGEBERN ZU SCHULUNGEN IHRER MITARBEITER Wie der Hinweisgeberschutz in Deutschland ausgestaltet sein sollte	21
KOSMAS ZITTEL Geschäftsführer Whistleblower-Netzwerk e.V.	
HINWEISGEBERSCHUTZ LOHNT SICH FÜR UNTERNEHMEN Wie eine Forscherin die geplanten Regeln zum Hinweisgeberschutz bewertet	25
PAULA BENEDICT Wissenschaftliche Mitarbeiterin Freie Universität Berlin	

GUT FUNKTIONIERENDE HINWEISGEBERSYSTEME SIND GERADE FÜR DEN MITTELSTAND WICHTIG Wie die Regeln dafür aussehen sollten	28
DR. MALTE PASSARGE Direktor Institut für Compliance im Mittelstand (ICM)	
ETWAS FEHLT IM WHISTLEBLOWER-GESETZ Wo die vorgesehenen Regeln eine Lücke haben	32
DANIEL MOSSBRUCKER Journalist und Trainer Frei	
ÜBER DEN NUTZEN VON WHISTLEBLOWING FÜR UNTERNEHMEN Was die Regeln für Hinweisgeber bringen können	35
PROF. DR. STEFANIE FEHR Forscherin Hochschule für angewandte Wissenschaften Ansbach	
IMPRESSUM	39

DEBATTENBESCHREIBUNG



INITIATORIN

NIKOLA MARQUARDT

Herausgeberin

Meinungsbarometer.info

DAS WHISTLEBLOWER-GESETZ KOMMT

Wie die EU-Regeln in deutsches Recht umgesetzt werden sollten

Die europäische Whistleblower-Richtlinie ist nicht neu. Nun soll sie auch in Deutschland in ein Gesetz überführt werden. Viele Unternehmen und Behörden hatten die Regelungen bislang allenfalls am Rande auf dem Schirm. Nun könnte es ziemlich schnell gehen.

Ein Gesetz-Entwurf zur nationalen Umsetzung liegt bereits vor. Er sieht etwa vor, dass langfristig alle Unternehmen und Verwaltungen mit mehr als 50 Beschäftigten eine interne Meldestelle haben. Beschäftigte sollen sich aber aussuchen können, ob sie sich an diese oder eine externe Stelle wenden.

In unserer Fachdebatte bewerten die Experten, wie EU-Richtlinie national umgesetzt werden im Detail umgesetzt werden sollten. Dabei stehen auch die technischen und prozessualen Konsequenzen im Blickpunkt - und die Kosten, die auf Unternehmen und Verwaltungen zukommen.

AKTIVE DEBATTENTEILNEHMER



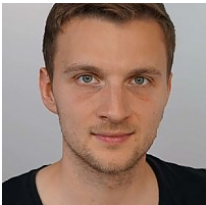
PAULA BENEDICT

Wissenschaftliche Mitarbeiterin
Freie Universität Berlin



PROF. DR. STEFANIE FEHR

Forscherin
Hochschule für angewandte Wissenschaften Ansbach



DANIEL MOSSBRUCKER

Journalist und Trainer
Frei



DR. SEBASTIAN OELRICH

Co-Leiter der Arbeitsgruppe Hinweisgeberschutz
Transparency Deutschland



DR. MALTE PASSARGE

Direktor
Institut für Compliance im Mittelstand (ICM)



PROF. DR. KLAUS ULRICH SCHMOLKE

Rechtswissenschaftler

Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Handels-, Gesellschafts- und Wirtschaftsrecht Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg



ROLAND WOLF

Abteilungsleiter Arbeitsrecht und Tarifpolitik

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)



KOSMAS ZITTEL

Geschäftsführer

Whistleblower-Netzwerk e.V.

MANAGEMENT SUMMARY

03.01.2023 | SUMMARY

SO SOLL WHISTLEBLOWING GEREGLT WERDEN**Was die geplanten Regeln für Hinweisgeber, Unternehmen und Behörden bedeuten**

Nikola Marquardt, Mitherausgeberin des Fachdebattenportals Meinungsbarometer.info [Quelle: Redaktion]

Die europäische Whistleblower-Richtlinie soll nun auch in Deutschland in ein Gesetz überführt werden. Ein Gesetz-Entwurf zur nationalen Umsetzung liegt bereits vor. Für Prof. Dr. Stefanie Fehr von der Hochschule für angewandte Wissenschaften Ansbach wird das Hinweisgeberschutzgesetz einen wichtigen Beitrag zur Aufdeckung und Ahndung von Missständen leisten und Hinweisgeber wirksam vor Benachteiligung schützen. Sie findet es schade, dass das Gesetz derzeit von Unternehmen eher als bürokratische Belastung wahrgenommen wird, anstatt den Nutzen im Fokus zu haben. Und: „Ich würde mir wünschen, dass der Gesetzgeber seinen derzeitigen Regelungsentwurf zu anonymen Meldungen noch einmal überdenkt.. Sie verweist auf Studien, die zeigen, dass Hinweisgeber besonders zu Beginn eine hohe Hemmschwel-

le haben, Hinweise abzugeben. Substanzielle anonyme Meldungen würden mit einer solchen Regelung erst einmal „hinten runterfallen“, obwohl sie vielleicht sehr viel wichtiger für das Unternehmen als die nicht-anonymen Meldungen seien.

Roland Wolf von der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) richtet den Blick auf eine geplante Regelung, das Hinweisgeber wählen dürfen, ob sie sich an eine interne und externe Meldestellen wenden. Er verweist darauf, dass nach der EU-Richtlinie eigentlich interne Meldewege bevorzugt werden sollen. Er betont: „Der Gesetzgeber sollte ein dreistufiges Meldesystem dem Grunde nach beibehalten. Eine vorrangige interne Meldung liegt auch im Interesse des Hinweisgebers.“ Eine effiziente Beseitigung eines Missstandes sei meist am ehesten durch das Unternehmen selbst möglich. Die Aufklärung und Beseitigung von Vorfällen durch externe Stellen erfolge in vielen Fällen erst viel später. Grund hierfür könne ein bürokratisches Vorgehen der Behörden oder auch der Umstand sein, dass Behörden erst umfassend ermitteln müssen. „Es muss daher weiter möglich sein, eine vorrangige interne Meldung z. B. durch eine Betriebsvereinbarung zu regeln.“

Paula Benedict von der Freien Universität Berlin hält die Wahlfreiheit dagegen für sehr wichtig, da es völlig von den einzelnen Betrieben abhängig sei, wie effektiv der interne Meldekanal gegen die gemeldeten Verstöße vorgeht. Zudem sei Schutz je nach den Umständen nur extern zu erhalten. „Es sind auch Fälle denkbar, in denen eine interne Meldung sinnlos ist (bspw. wenn die in der Meldestelle Beschäftigten am Verstoß beteiligt sind), hier muss eine externe Meldung möglich und Schutz gewährleistet sein.“

Der Gesetz-Entwurf sieht vor, dass alle Unternehmen und Verwaltungen mit mehr als 50 Beschäftigten eine interne Meldestelle haben sollen. Dr. Malte Passarge, Direktor am Institut für Compliance im Mittelstand (ICM), hält diese Grenze ist recht niedrig gesetzt und nicht hilfreich. „Zum einen gibt es Unternehmen – etwa aus dem Finanzbereich – die mit weniger als 50 Mitarbeitern Umsätze im hohen 3-stelligen Millionenbereich oder gar Milliarden generieren, womit natürlich ein hohes Compliancerisi-

ko einhergeht. Zum anderen gibt es viele mittelständische Unternehmen mit einigen 100 Mitarbeitern, von denen nur geringe Risiken ausgehen.“ Gleichwohl sei es schwierig, eine sinnvolle Grenze zu ziehen, aber: „Meines Erachtens sollte diese bei 100 bis 200 Mitarbeitern liegen.“

Kosmas Zittel vom Whistleblower-Netzwerk e.V. verweist auf einen anderen Aspekt: „Die Meldung von Missständen im Geheimschutzbereich ist im Regierungsentwurf weitgehend vom Schutzbereich des Gesetzentwurfes ausgenommen, der Bereich der nationalen Sicherheit sogar vollständig. So fallen Informationen aus Verschlussachen nur in den Schutzbereich des Gesetzes, wenn sie sich auf die unterste Geheimhaltungsstufe – „Nur für den Dienstgebrauch“ – beschränken, Straftaten betreffen und absolut behördenintern bleiben.“ Sie dürften auch nicht aus dem Dunstkreis der Nachrichtendienste oder der nationalen Sicherheit stammen. Die Entscheidung darüber, welche Sachverhalte als Verschlussache oder Angelegenheit der nationalen Sicherheit deklariert werden, obliege dabei der Exekutive. „Staatliche Geheimhaltung ist aber nur dann akzeptabel, wenn sie legal ist und dem Gemeinwohl dient.“

Auch Dr. Sebastian Oelrich von Transparency Deutschland beklagt dementsprechend, dass so wichtige, korruptionsanfällige Gebiete vollkommen vom Gesetz ausgeklammert werden. „Auch wurden die Hilfsangebote, die noch im Koalitionsvertrag vereinbart wurden, nicht umgesetzt.“ So hätten Hinweisgeber weiterhin keine Möglichkeit sich unabhängig zu informieren, Hilfe zu suchen oder Unterstützung wie beispielsweise finanzielle oder psychologische Beratung zu erhalten.

Journalist Daniel Moßbrucker berichtet aus seiner Praxis, dass der Schutz von Quellen ein großes Thema seiner Arbeit ist. In Deutschland gebe es die paradoxe Situation, dass Journalisten Quellen geheim halten dürften, werde aber die Identität der Informanten bekannt, gelte überhaupt kein publizistischer Schutz mehr. „Mit Blick auf die Digitalisierung der Kommunikation, in der Personen immer mehr digitale Spuren hinterlassen, ist es leider sehr viel wahrscheinlicher geworden, dass ein Unternehmen oder Behörden unseren Quellen auf die Schliche kommen.“ Der Gesetzgeber sollte

aus seiner Sicht diesen seit Jahrzehnten bekannten Missstand aufgreifen und Hinweisgeber wirksam absichern.

Auch Prof. Dr. Klaus Ulrich Schmolke von der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg hat ebenfalls noch Anregungen für endgültige Regelungen. Die neue Hinweisgeberschutzregulierung wolle ein Umfeld fördern, in dem mehr potenzielle Hinweisgeber tatsächlich Meldung machen. Hierfür sehe sie allerdings allein den Schutz vor drohenden Vergeltungsmaßnahmen vor. „Dagegen wurde die Chance verpasst, die Meldebereitschaft auch durch Belohnungsregeln zu fördern. Wir sehen in den USA, wo solche finanziellen Anreize schon seit langer Zeit gewährt werden, dass dieses Instrument sehr gut funktioniert.“ Bei klugem Einsatz von Sicherungsmechanismen könne man auch die befürchtete Flut missbräuchlicher Meldungen relativ sicher verhindern. „Ich hoffe, dass eine solche Ergänzung des Reglements um finanzielle Anreize bei der nächsten Reform des Hinweisgeberrechts ernsthaft angegangen wird.“

DEBATTENBEITRAG

11.10.2022 | INTERVIEW

GEPLANTE UMSETZUNG DER WHISTLEBLOWER-RICHTLINIE FÜR TRANSPARENCY DEUTSCHLAND NOCH LÜCKENHAFT

Was in einem nationalen Gesetz noch stehen sollte



Dr. Sebastian Oelrich - Co-Leiter der Arbeitsgruppe Hinweisgeberschutz von Transparency Deutschland [Quelle: Transparency Deutschland]

Dr. Sebastian Oelrich von Transparency Deutschland freut sich, dass bei der geplanten nationalen Umsetzung der EU-Whistleblower-Regeln Anregungen aus seinem Haus aufgenommen worden sind. Allerdings bleiben aus seiner Sicht wichtige, korruptionsanfällige Gebiete nach dem jetzigen Entwurf vollkommen vom Gesetz ausgeklammert.

Whistleblower sollen sich sowohl künftig sowohl an interne oder externe Meldestelle werden dürfen. Wie wichtig ist die Wahlfreiheit aus Ihrer Sicht?

Diese Wahlfreiheit ist aus zwei Gründen sehr wichtig: Einerseits ist sie für meldende Personen hürdenarm, da sie selbst entscheiden können, wem sie vertrauen und wo sie sich mit ihrer Meldung am besten aufgehoben fühlen. Sie werden so nicht gezwungen, sich beispielsweise erst an den Arbeitgeber zu wenden, wenn sie von diesem Repressalien erwarten oder die Meldestelle nicht vertrauenswürdig ist. Andererseits schafft es richtige Anreize für Unternehmen selbst sehr gute Meldestellen zu schaffen und eine positive Hinweisgeberkultur zu etablieren. Da 9 von 10 Hinweisgebenden zuerst intern melden, ist auch mit einer Flut an externen Meldungen kaum zu rechnen.

Langfristig sollen alle Unternehmen und Verwaltungen mit mehr als 50 Beschäftigten eine interne Meldestelle haben. Wie bewerten Sie diese Grenze - auch hinsichtlich der Aufwände, die auf die kleineren Beschäftigungsgeber zukommen?

Die Meldestelle ist bewusst strukturell und inhaltlich offen gehalten, lediglich die Aufgaben werden vom Gesetzgeber definiert, so dass mit wenig Aufwand und bestehendem Personal bereits eine solche Meldestelle etabliert werden kann. Besonders für kleinere Unternehmen mit bis zu 249 Beschäftigten hat der Gesetzgeber zudem sinnvolle Erleichterungen vorgesehen. So haben sie eine längere Frist bis zur Etablierung der Meldestelle und können sogar mit anderen Unternehmen gemeinsam eine solche Stelle betreiben. Besonders die ersten zwei Jahre werden Best Practices und Fallstricke offenbaren, von denen Unternehmen lernen können.

Geschützt sollen auch unzutreffende Meldungen sein, nicht aber vorsätzlich falsche. Wie bewerten Sie diese geplante Regelung?

Dies ist eine sinnvolle Abwägung verschiedener, legitimer Interessen. Einerseits würde eine strengere Regelung dafür sorgen, dass Whistleblower:innen zu Detektiven werden müssten und eventuell sogar illegal weitere Informationen beschaffen, um sich noch sicherer zu sein. Auch fehlt einigen sicher die notwendige (Rechts-)Expertise, um den Fall eindeutig einordnen zu können oder anhand des komplexen sachlichen Anwendungsbereichs zu verstehen, was gemeldet werden darf. Diese Unsicherheit darf nicht bestraft werden, da sie zu weniger Meldungen führen würde. Genau

für diese Evaluation ist ja auch die Meldestelle mit ihrer Fachkenntnis zuständig. Sie kann entscheiden, inwiefern die Sachverhalte relevant sind und Ermittlungen durchführen. Oft ist es auch so, dass Hinweisgeber:innen einen Verstoß melden, der sich am Ende als ein anderer, gegebenenfalls noch schwerer, Verstoß offenbart. Eine Meldestelle hat zudem die Gesamtheit der Hinweise im Blick: ein einzelner Verstoß mag unter einer gewissen Schwelle sein, die Vielzahl der gemeldeten Verstöße aber wird relevant. Dagegen ist es richtig, gegen vorsätzlich falsche Meldungen vorzugehen, denn sie diskreditieren echte Whistleblower:innen und lähmen Meldestellen.

Was sollte aus Ihrer Sicht unbedingt noch in einem endgültigen Hinweisgeberschutzgesetz stehen - und was keinesfalls?

Gut ist, dass bereits einige unserer Forderungen aufgenommen wurden. Leider gibt es immer noch viel zu tun: der sachliche Anwendungsbereich, d.h. was gemeldet werden darf, ist komplex und lückenhaft und für den Laien wie Expert:in kaum sicher zu durchdringen. Derzeit sind auch anonyme Meldungen nicht verpflichtend zu ermöglichen, obwohl gerade diese Hinweise im Durchschnitt auf schwerwiegendere Delikte aufmerksam machen. Gerade im öffentlichen Bereich ist es schade, dass sogenannte Verschlussachen fast vollständig ausgeschlossen sind und die nationale Sicherheit wird vom Gesetz nicht erfasst. So bleiben wichtige, korruptionsanfällige Gebiete vollkommen vom Gesetz ausgeklammert. Auch wurden die Hilfsangebote, die noch im Koalitionsvertrag vereinbart wurden, nicht umgesetzt. Hinweisgeber:inn haben weiterhin keine Möglichkeit sich unabhängig zu informieren, Hilfe zu suchen oder Unterstützung wie beispielsweise finanzielle oder psychologische Beratung zu erhalten.

Wir sind gespannt, was die Evaluation nach den ersten Jahren der Implementierung zeigt und inwiefern hieraus Lehren für einen besseren Schutz von meldenden Personen gezogen werden.

DEBATTENBEITRAG

12.10.2022 | INTERVIEW

ÜBERSCHIESSENDE UMSETZUNG DER WHISTLEBLOWING- RICHTLINIE VERMEIDEN

Was die Arbeitgeber bei der Umsetzung der EU-Vorgaben anmahnen



Roland Wolf - Abteilungsleiter Arbeitsrecht und Tarifpolitik, Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)
[Quelle: BDA]

Roland Wolf von der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) hofft, dass bei einem deutschen Hinweisgeberschutzgesetz die Umsetzung der europäischen Vorgaben mit Augenmaß erfolgt. Weitere Belastungen für Arbeitgeber sind – gerade in der ohnehin angespannten Situation – gefährlich. Der vorliegende Gesetzesentwurf geht aus seiner Sicht über die Vorgaben der Richtlinie hinaus. Die partielle Ausweitung des Anwendungsbereichs ist für ihn ein klarer Verstoß gegen die Bürokratiebremse.

Whistleblower sollen sich künftig sowohl an interne oder externe Meldestellen wenden dürfen. Wie wichtig ist die Wahlfreiheit aus Ihrer Sicht?

Die Richtlinie sieht vor, dass Hinweisgeber einen Missstand intern oder extern melden können. Gleichzeitig sollen sich die Mitgliedstaaten dafür einsetzen, dass interne Meldewege bevorzugt werden. Die Richtlinie sieht damit im Gegensatz zum vorliegenden Gesetzentwurf kein uneingeschränktes Wahlrecht vor. Der Gesetzgeber sollte ein dreistufiges Meldesystem dem Grunde nach beibehalten. Eine vorrangige interne Meldung liegt auch im Interesse des Hinweisgebers. Eine effiziente Beseitigung eines Missstandes ist meist am ehesten durch das Unternehmen selbst möglich. Die Aufklärung und Beseitigung von Vorfällen durch externe Stellen erfolgt in vielen Fällen erst viel später. Grund hierfür kann ein bürokratisches Vorgehen der Behörden oder auch der Umstand sein, dass Behörden erst umfassend ermitteln müssen. Es muss daher weiter möglich sein, eine vorrangige interne Meldung z. B. durch eine Betriebsvereinbarung zu regeln. Zudem könnten Fälle normiert werden, in denen sofort der externe Meldeweg beschritten werden kann. Möglich wäre auch eine gesetzliche Regelung, dass eine externe Meldestelle erst tätig wird, wenn ein vorhandener interner Meldeweg zunächst erfolglos beschritten wurde.

Langfristig sollen alle Unternehmen und Verwaltungen mit mehr als 50 Beschäftigten eine interne Meldestelle haben. Wie bewerten Sie diese Grenze - auch hinsichtlich der Aufwände, die auf die kleineren Beschäftigungsgeber zukommen?

Kleine und mittelständische Unternehmen verfügen oft noch nicht über Hinweisgebersysteme. Aber auch Unternehmen, die bereits Systeme zur Meldung von Missständen haben, müssten diese oftmals unter Zuhilfenahme externer Berater auf die neuen Anforderungen hin überprüfen und anpassen. Neben einem hohen zeitlichen und administrativen Aufwand entstehen einerseits einmalige Einführungskosten, wie z. B. die Kosten für Mitarbeiterinformationen und ggf. Abstimmungen mit dem Betriebsrat, sowie andererseits jährliche Kosten für den Betrieb des Hinweisgebersystems, die in ihrer Höhe auch davon abhängig sind, wie viele Hinweise zu bearbeiten sein werden.

Geschützt sollen auch unzutreffende Meldungen sein, nicht aber vorsätzlich falsche. Wie bewerten Sie diese geplante Regelung?

Richtig ist, dass vorsätzlich falsche Meldungen nicht vom Hinweisgeberschutzgesetz umfasst sind. Zum Schutz der Rechte der von einer Meldung betroffenen Person ist es auch erforderlich, dass der Hinweisgeber nur solche Meldungen tätigen darf, bei denen er einen begründeten Verdacht hat, dass ein Missstand vorliegt. Voraussetzung muss sein, dass der Hinweisgeber bei der Beurteilung des Sachverhalts alle ihm zur Verfügung stehenden Informations- und Beratungsangebote ausschöpft. Durch eine Meldung eines Missstandes können Unternehmen wirtschaftliche Einbußen, Wettbewerbsnachteile und Imageschäden drohen. Beruht die Annahme, dass ein meldefähiger Sachverhalt vorliegt, allein auf der subjektiven Einschätzung des Hinweisgebers, besteht die Gefahr unnötiger Belastungen Unbeteiligter. Insbesondere muss der Persönlichkeitsschutz anderer Mitarbeiter berücksichtigt werden. Andernfalls kann der Betriebsfrieden Schaden nehmen. Meldung müssen daher verantwortungsvoll und angemessen erfolgen. Nur eine verantwortungsvolle Meldung kann ein Beitrag zur Behebung eines Missstandes sein.

Was sollte aus Ihrer Sicht unbedingt noch in einem endgültigen Hinweisgeberschutzgesetz stehen - und was keinesfalls?

Zumindest sollten Anreize für die vorrangige interne Meldung geschaffen werden. Wichtig ist, dass bei der Ausgestaltung interner Meldeverfahren weitgehende Entscheidungsfreiheit besteht. Die Einrichtung einer zentralen Meldestelle bei einer anderen Konzerngesellschaft muss zulässig bleiben. Bei konzernverbundenen Unternehmen sind Hinweisgebersysteme aus gutem Grund oftmals zentral angesiedelt. Damit wird sichergestellt, dass Meldungen zeitnah und professionell unter Berücksichtigung aller rechtlichen Voraussetzungen bearbeitet werden.

DEBATTENBEITRAG

18.10.2022 | INTERVIEW

WO SIND DIE ANREIZE FÜR WHISTLEBLOWER

Wo die geplanten deutschen Regeln sich an den US-amerikanischen Regeln orientieren könnten



Prof. Dr. Klaus Ulrich Schmolke - Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Handels-, Gesellschafts- und Wirtschaftsrecht Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg [Quelle: FAU/ Foto Studio Astrid Huebner]

"Die neue Hinweisgeberschutzregulierung will ein Umfeld fördern, in dem mehr potenzielle Hinweisgeber tatsächlich Meldung machen", konstatiert Rechtswissenschaftler Prof. Dr. Klaus Ulrich Schmolke von der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg. In einigen Details könnte die geplante nationale Umsetzung der EU-Vorgaben noch besser sein.

Whistleblower sollen sich künftig sowohl an eine interne oder externe Meldestelle wenden dürfen. Wie wichtig ist die Wahlfreiheit aus Ihrer Sicht?

Die Wahlfreiheit des Whistleblowers zwischen interner und externer Meldung war

das politisch am heftigsten umkämpfte Thema im Vorfeld der EU-Gesetzgebung zum Hinweisgeberschutz. Die EU-Kommission hatte noch eine Stufenfolge – zuerst intern, dann extern – vorgesehen, um die Belange des Unternehmens und der von der Meldung betroffenen Personen besser zu schützen. Gerechtfertigt wird die Wahlfreiheit mit möglicherweise verbleibenden Ängsten von Hinweisgebern. Auch wenn sie gesetzlich geschützt seien, könnten sie bei interner Meldung Vergeltungsmaßnahmen des eigenen Unternehmens bzw. von Vorgesetzten und Kollegen fürchten. Zugleich wird auf empirische Belege verwiesen, nach denen ohnehin die überwältigende Mehrheit zunächst intern melden würde. Dieser Befund spricht nach meiner Ansicht indes eher dafür, dass die nunmehr vorgesehene Wahlfreiheit – gerade auch im Hinblick auf die schützenswerten Gegeninteressen – verzichtbar gewesen wäre. Immerhin schafft sie Anreize, die internen Meldesysteme möglichst attraktiv auszugestalten, damit Hinweisgeber nicht sogleich extern melden.

Langfristig sollen alle Unternehmen und Verwaltungen mit mehr als 50 Beschäftigten eine interne Meldestelle haben. Wie bewerten Sie diese Grenze – auch hinsichtlich der Aufwände, die auf die kleineren Beschäftigungsgeber zukommen?

Für kleinere Beschäftigungsgeber bedeutet die Verpflichtung zur Einrichtung einer internen Meldestelle eine vergleichsweise hohe Belastung. Allerdings dürfen sich private Beschäftigungsgeber mit einer Beschäftigtenzahl zwischen 50 und 249 zusammenschließen und eine gemeinsame Meldestelle einrichten und betreiben. Dies erscheint aus gegenwärtiger Sicht ein gangbarer Weg, um die mit der Regelung verbundenen Kosten auf ein erträgliches Maß zu reduzieren. Es bleibt allerdings abzuwarten, ob sich in der praktischen Umsetzung Probleme zeigen, die kleine Unternehmen gleichwohl zur kostspieligen Errichtung und Unterhaltung eigener Meldestellen bewegen. Dann sollte der EU-Gesetzgeber ernsthaft erwägen, die Beschäftigtenzahl für die Anwendung der Einrichtungs- und Betriebspflicht von Meldestellen heraufzusetzen.

Geschützt sollen auch unzutreffende Meldungen sein, nicht aber vorsätzliche falsche. Wie bewerten Sie diese geplante Regelung?

Diese Regelung stellt einen angemessenen Schutz des Hinweisgebers dar. Er soll

nicht mit dem Risiko belastet werden, dass sich sein begründeter Verdacht eines Rechtsverstößes im Nachhinein als unzutreffend erweist. Schon bei grober Fahrlässigkeit haftet der Hinweisgeber indes auf Schadensersatz. Gibt er wissentlich unzutreffende Informationen an die Öffentlichkeit droht ihm sogar ein Bußgeld. Auch das ist angemessen. Mit Blick auf die von der Meldung betroffenen Personen muss ein gewisses Maß an Sorgfalt vom Hinweisgeber verlangt werden. Wissentlich falsche Meldungen sind überhaupt nicht schutzwürdig. Sie schaden nicht nur den zu Unrecht Verdächtigten und dem betroffenen Unternehmen, sondern verschwenden im Rahmen der Bearbeitung solcher missbräuchlicher Meldungen auch wertvolle Ressourcen von Unternehmen und Behörden.

Was sollte aus Ihrer Sicht unbedingt noch in einem endgültigen Hinweisgeberschutzgesetz stehen – und was keinesfalls?

Die neue Hinweisgeberschutzregulierung will ein Umfeld fördern, in dem mehr potenzielle Hinweisgeber tatsächlich Meldung machen. Hierfür sieht sie allerdings allein den Schutz vor drohenden Vergeltungsmaßnahmen vor. Dagegen wurde die Chance verpasst, die Meldebereitschaft auch durch Belohnungsregeln zu fördern. Wir sehen in den USA, wo solche finanziellen Anreize schon seit langer Zeit gewährt werden, dass dieses Instrument sehr gut funktioniert. Bei klugem Einsatz von Sicherungsmechanismen kann man auch die befürchtete Flut missbräuchlicher Meldungen relativ sicher verhindern. Ich hoffe, dass eine solche Ergänzung des Reglements um finanzielle Anreize bei der nächsten Reform des Hinweisgeberrechts ernsthaft angegangen wird.

Unbedingt zu vermeiden sind zwei Dinge: Zum einen sollte dem Ruf nach Ausweitung des Hinweisgeberschutzes auch auf die Meldung von bloßem „Fehlverhalten“, das nicht rechtswidrig ist, aber dessen Meldung gleichwohl „im öffentlichen Interesse“ liege, nicht nachgegeben werden. Wann ein rechtmäßiges (!) Verhalten „gegen das öffentliche Interesse“ verstößt, „anstößig“ oder „unethisch“ ist, liegt allzu häufig im Auge des Betrachters. Die Rückbindung an das „öffentliche Interesse“ kann nicht verhindern, dass hier möglicherweise politischem Aktivismus die Tür zum Hinweisgeber-

schutz geöffnet würde. Hinweisgeberschutz sollte vielmehr bleiben, was es ist: Ein Mittel zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung durch Aufdeckung von Rechtsverstößen! Für alles andere reicht der Schutz, den die Meinungsäußerungsfreiheit gewährt, völlig aus.

Zum anderen sollten die hohen Hürden, die das neue Hinweisgeberschutzgesetz für einen direkten Gang an die Öffentlichkeit – also an den internen und externen Meldestellen vorbei – vorsieht, keinesfalls aufgeweicht werden. Das Gesetz ist dem Hinweisgeber im Rahmen der Abwägung zwischen den Belangen des Hinweisgebers einerseits und denen der von der Meldung betroffenen Personen andererseits schon sehr weit entgegengekommen. Eine noch stärkere Ausweitung des Schutzes zu Lasten der verdächtigten Personen und der betroffenen Unternehmen dürfte diesen kaum noch zuzumuten sein. Es stellte sich dann ernsthaft die Frage nach einem unverhältnismäßigen Eingriff in deren Grundrechte.

DEBATTENBEITRAG

21.10.2022 | INTERVIEW

WHISTLEBLOWER-NETZWERK RÄT ARBEITGEBERN ZU SCHULUNGEN IHRER MITARBEITER

Wie der Hinweisgeberschutz in Deutschland ausgestaltet sein sollte



Kosmas Zittel - Geschäftsführung, Whistleblower-Netzwerk e.V. [Quelle: Whistleblower-Netzwerk e.V.]

Aus Sicht von Kosmas Zittel vom Whistleblower-Netzwerk braucht es "eine whistleblowerfreundliche Unternehmenskultur, geprägt von Kritikfähigkeit und Fehlerfreundlichkeit". Das Whistleblower-Netzwerk ist ein 2006 gegründeter überparteilicher und gemeinnütziger Verein. Geschäftsführer Kosmas Zittel hat im Detail noch eine ganze Reihe von Forderungen für ein deutsches Hinweisgeberschutzgesetz.

Whistleblower sollen sich sowohl künftig sowohl an interne oder externe Meldestelle werden dürfen. Wie wichtig ist die Wahlfreiheit aus Ihrer Sicht?

Diese Gleichrangigkeit sorgt für einen fruchtbaren Wettbewerb zwischen internen

und externen Meldewegen und ist eine der großen Errungenschaften der EU-Whistleblowing-Richtlinie. Schließlich kann es der Arbeitnehmer vor Ort am besten einschätzen, welcher Meldeweg in seinem konkreten Fall der vielversprechendste ist und welche Meldestellen ihn am effektivsten vor Repressalien schützt. Wie Studien belegen, wird sich die große Mehrheit der Hinweisgeber für internes Whistleblowing entscheiden, sofern sie Vertrauen in die internen Meldekanäle, das Whistleblowing-Management und die Verantwortlichen haben. Dafür braucht es vor allem eine whistleblowerfreundliche Unternehmenskultur, geprägt von Kritikfähigkeit und Fehlerfreundlichkeit. Whistleblower-Netzwerk rät Arbeitgebern deswegen zu regelmäßigen Schulungen ihrer Mitarbeiter.

Langfristig sollen alle Unternehmen und Verwaltungen mit mehr als 50 Beschäftigten eine interne Meldestelle haben. Wie bewerten Sie diese Grenze – auch hinsichtlich der Aufwände, die auf die kleineren Beschäftigungsgeber zukommen?

Martin Porwoll stellte als kaufmännischer Leiter der „Alten Apotheke“ (ca. 90 Mitarbeiter) in Bottrop 2016 fest, dass die dort hergestellten Krebsmedikamente unterdosiert waren. Er wendet sich an die Staatsanwaltschaft und verhindert so weiteren Schaden an der Gesundheit von mehreren tausend Patienten und einen Millionenbetrug an den Krankenkassen. Fälle wie diese zeigen, dass nicht nur in Großkonzernen Missstände mit gravierenden Folgen auftreten können. Daher ist es sinnvoll, auch Mitarbeitenden in kleineren Unternehmen geschütztes Whistleblowing zu ermöglichen. Unternehmen mit bis zu 249 Mitarbeitenden entlastet der Gesetzgeber dadurch, dass er es ihnen ermöglicht gemeinsame Hinweisgeberstellen einzurichten, ggf. unter Zuhilfenahme eines externen Anwalts.

Geschützt sollen auch unzutreffende Meldungen sein, nicht aber vorsätzlich falsche. Wie bewerten Sie diese geplante Regelung?

Unsere eigenen Erfahrungen aus der Beratung von Whistleblowern und empirische Studien zeigen, dass die meisten Whistleblower, entgegen manchen Vorurteilen, keine Schädigungsabsicht gegenüber ihrem Arbeitgeber hegen. Gleichzeitig handelt es sich überwiegend um juristische Laien, die nur schwerlich einschätzen können, wo die

Grenzen des Erlaubten verlaufen. Ihnen zu hohe Nachforschungspflichten aufzuerlegen ist unsere Einschätzung nach unzumutbar und Aufgabe der Ermittlungsorgane. Der Gesetzentwurf trägt dem Rechnung, indem er vorsieht, dass ein Whistleblower zum Zeitpunkt der Meldung nur hinreichenden Grund zur Annahme eines Rechtsverstößes haben muss („guter Glaube“). Ohne einen derartigen Schutz könnte gegen den Whistleblower bei unzutreffenden, aber gutgläubigen Meldungen leichter arbeitsrechtliche Repressalien veranlasst werden, was wiederum abschreckende Wirkung haben würde. Gleichzeitig sorgt u.a. die Vertraulichkeit von Meldungen auch für einen Schutz der möglicherweise fälschlicherweise Beschuldigten.

Was sollte aus Ihrer Sicht unbedingt noch in einem endgültigen Hinweisgeberschutzgesetz stehen –und was keinesfalls?

Meldungen zu Missständen, die nicht straf- oder bußgeldbewährt sind, sollen laut Regierungsentwurf nicht in den Schutzbereich des Gesetzes fallen. Dabei weisen Whistleblower durch ihre Aufdeckungen auch auf Regelungslücken und grundlegende Fehlentwicklungen, etwa ethisch fragwürdigen Handlungen oder erheblichen Missständen unterhalb der Schwelle eindeutiger Rechtsverstöße, hin. Es bedarf daher zwingend einer Ausweitung des sachlichen Anwendungsbereichs auf sonstiges erhebliches Fehlverhalten.

Prominente Fälle wie CumEx, Pandora Papers, Wirecard oder die Vorgehensweise von Edward Snowden zeigen die Wichtigkeit der Zusammenarbeit von Journalisten und Whistleblowern für Demokratie und Rechtsstaat. Durch ihre Enthüllungen und Veröffentlichungen lösen sie Debatten über grundlegende Fehlentwicklungen aus und ermöglichen so Rechenschaftslegung und Abhilfe. Trotzdem erlaubt der Regierungsentwurf für ein Hinweisgeberschutzgesetz Whistleblowing gegenüber den Medien („Offenlegung“) auch künftig nur unter engen Ausnahmebedingungen, u.a. bei einer „unmittelbare[n] oder offenkundige[n] Gefährdung des öffentlichen Interesses“. Dies widerspricht dem Informations- und Partizipationsanspruch einer demokratischen Gesellschaft. Stattdessen sollte die Norm den direkten Gang an die Öffentlichkeit schützen, wenn eine Offenlegung wesentlich im öffentlichen Interesse liegt.

Die Meldung von Missständen im Geheimschutzbereich ist im Regierungsentwurf weitgehend vom Schutzbereich des Gesetzentwurfes ausgenommen, der Bereich der nationalen Sicherheit sogar vollständig. So fallen Informationen aus Verschlussachen nur in den Schutzbereich des Gesetzes, wenn sie sich auf die unterste Geheimhaltungsstufe – „Nur für den Dienstgebrauch“ – beschränken, Straftaten betreffen und absolut behördenintern bleiben. Sie dürfen auch nicht aus dem Dunstkreis der Nachrichtendienste oder der nationalen Sicherheit stammen. Die Entscheidung darüber, welche Sachverhalte als Verschlussache oder Angelegenheit der nationalen Sicherheit deklariert werden, obliegt dabei der Exekutive. Staatliche Geheimhaltung ist aber nur dann akzeptabel, wenn sie legal ist und dem Gemeinwohl dient. Die Schaffung spezieller Anlaufstellen für Whistleblower aus dem Geheimschutzbereich wäre ein Beispiel für einen praktikablen Kompromiss zwischen den legitimen Geheimhaltungsinteressen des Staates und dem öffentlichen Interesse an der Aufdeckung von Missständen.

DEBATTENBEITRAG

09.11.2022 | INTERVIEW

HINWEISGEBERSCHUTZ LOHNT SICH FÜR UNTERNEHMEN

Wie eine Forscherin die geplanten Regeln zum Hinweisgeberschutz bewertet



Paula Benedict - Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Vergleichendes Strafrecht, Strafverfahrensrecht, Wirtschafts- und Umweltstrafrecht, Freie Universität Berlin [Quelle: FU Berlin]

Aus Sicht von Paula Benedict von der FU Berlin sollten bei den geplanten Regeln zum Hinweisgeberschutz an, "Belohnungen für Hinweisgeber unter bestimmten Umständen möglich sein, die aus den Bußgeldern prozentual berechnet werden oder von den Unternehmen selbst kommen könnten." Sie hat auch weitere Anmerkungen zu den geplanten Vorschriften. Das Interview hat Wissenschaftliche Mitarbeiterin Paula Benedict mit Unterstützung von Lehrstuhlinhaber Prof. Dr. Carsten Momsen geführt.

Whistleblower sollen sich künftig sowohl an interne oder externe Meldestellen wenden dürfen. Wie wichtig ist die Wahlfreiheit aus Ihrer Sicht?

Wir halten die Wahlfreiheit für sehr wichtig, da es völlig von den einzelnen Betrieben abhängig ist, wie effektiv der interne Meldekanal gegen die gemeldeten Verstöße vorgeht. Zudem ist Schutz je nach den Umständen nur extern zu erhalten. Es sind auch Fälle denkbar, in denen eine interne Meldung sinnlos ist (bspw. wenn die in der Meldestelle Beschäftigten am Verstoß beteiligt sind), hier muss eine externe Meldung möglich und Schutz gewährleistet sein.

Langfristig sollen alle Unternehmen und Verwaltungen mit mehr als 50 Beschäftigten eine interne Meldestelle haben. Wie bewerten Sie diese Grenze - auch hinsichtlich der Aufwände, die auf die kleineren Beschäftigungsgeber zukommen?

Die Aufwände lohnen sich langfristig u.E. auch für kleinere Unternehmen, da so Verstöße früher erkannt und verhindert werden können, wodurch Bußgelder und Reputationsschäden vermieden werden, die bei kleineren Unternehmen proportional größeren Schaden anrichten können. Außerdem sind die Abhängigkeit vom Arbeitgeber und die damit einhergehenden Hemmungen Verstöße extern zu melden bei kleineren Unternehmen gegebenenfalls sogar größer, weshalb ein effektiver interner Meldekanal auch das Schutzniveau für die Hinweisgeber erhöht.

Geschützt sollen auch unzutreffende Meldungen sein, nicht aber vorsätzlich falsche. Wie bewerten Sie diese geplante Regelung?

Dies halten wir für richtig, da Hinweisgeber in den meisten Fällen keine ausreichenden Recherchemöglichkeiten haben, um den Rechtsverstoß zweifelsfrei zu belegen und sich zudem in weitere Gefahr bringen könnten. Guter Glaube und Willen zur Einhaltung der Rechtsordnung muss daher für die Schutzwürdigkeit ausreichen. Vorsätzlich falsche Meldungen zum Schaden des Unternehmens sind dagegen nicht schutzwürdig, da sie weder zum Erhalt der Rechtsordnung beitragen noch dies überhaupt gewollt ist.

Was sollte aus Ihrer Sicht unbedingt noch in einem endgültigen Hinweisgeber-schutzgesetz stehen - und was keinesfalls?

Keinesfalls sollten die Regelungen erhalten werden, welche zur sekundären Bearbei-

tung anonymer Meldungen verpflichten. Dies kann dazu führen, dass anonyme Meldungen zu schwerwiegenden Rechtsverstößen erst mit extremer Verzögerung bearbeitet werden und diese Rechtsverstöße folglich länger aufrechterhalten werden als notwendig. Vor dem Sinn und Zweck des Gesetzes erscheint diese Regelung daher sinnwidrig, insbesondere da bei schwerwiegenderen Verstößen aufgrund der höheren Risiken für den Hinweisgeber eine anonyme Meldung wahrscheinlicher ist.

Auch die Beschränkung des Anwendungsbereich bei Verschlusssachen jeglicher Art und Informationen nationaler Sicherheit ist aus unserer Sicht verkürzt. Selbstverständlich sind aufgrund der Implikationen hier höhere Anforderungen zu stellen, eine absolute Herausnahme führt hier jedoch zu einer völligen Schutzlosigkeit. Dies ist insbesondere aufgrund der doch recht willkürlichen Möglichkeiten zur Einstufung als Verschlusssache und der Unbestimmtheit des Rechtsbegriffs „nationale Sicherheit“ kaum zu rechtfertigen. Gerade in diesen Bereichen kann es zu erheblichen Grundrechtseingriffen kommen, die so niemals geschützt offengelegt werden können. Eine genauere Abwägung wäre hier wünschenswert.

Hinzugefügt werden sollte darüber hinaus die Möglichkeit nicht bloß Rechtsverstöße zu melden, sondern auch Missstände, d.h. Zustände, in denen Rechtslücken bestehen und/oder Grundrechte gefährdet sind. Weiterhin sollten wie beispielsweise in den USA Belohnungen für Hinweisgeber unter bestimmten Umständen möglich sein, die aus den Bußgeldern prozentual berechnet werden oder von den Unternehmen selbst kommen könnten.

DEBATTENBEITRAG

15.11.2022 | INTERVIEW

GUT FUNKTIONIERENDE HINWEISGEBERSYSTEME SIND GERADE FÜR DEN MITTELSTAND WICHTIG

Wie die Regeln dafür aussehen sollten



Dr. Malte Passarge - Direktor, Institut für Compliance im Mittelstand (ICM) [Quelle: Privat]

Dr. Malte Passarge sieht viele Punkte der geplanten Regelungen für Hinweisgeber kritisch. Er ist Direktor des Instituts für Compliance im Mittelstand (ICM) und berät mittelständische Unternehmen in allen Fragen des Wirtschaftsrechts und ist spezialisiert auf die Beratung bei der Gestaltung und Einführung von Compliance-Programmen sowie Beratung im Gesellschaftsrecht.

Whistleblower sollen sich künftig sowohl an interne oder externe Meldestelle werden dürfen. Wie wichtig ist die Wahlfreiheit aus Ihrer Sicht?

Die Wahlfreiheit ist aus praktischer Sicht für den redlichen Hinweisgeber kaum rele-

vant. Sowohl meine Erfahrung als externer Ombudsmann, als auch wissenschaftliche Studien zeigen, dass es dem Hinweisgeber darum geht, dass die von ihm gemeldeten Missstände abgestellt werden. Langwierige Verfahren über ferne Behörden helfen da nicht. Dafür ist der richtige Weg eine Meldung bei der Ombudsstelle des betroffenen Unternehmens. Angesichts der Überlastungen bei Behörden ist nicht zu erwarten, dass diese eine ordnungsgemäße Bearbeitung von Meldungen gewährleisten können. Dies hat das Desaster bei der FIU beeindruckend unter Beweis gestellt. Somit wird die Meldung bei der externen Meldestelle für den unredlichen Hinweisgeber zu einem Freifahrtschein, um sich nach zu erwartender Nichtbearbeitung an die Öffentlichkeit zu wenden

Langfristig sollen alle Unternehmen und Verwaltungen mit mehr als 50 Beschäftigten eine interne Meldestelle haben. Wie bewerten Sie diese Grenze - auch hinsichtlich der Aufwände, die auf die kleineren Beschäftigungsgeber zukommen?

Diese Grenze ist recht niedrig gesetzt und nicht hilfreich. Zum einen gibt es Unternehmen – etwa aus dem Finanzbereich – die mit weniger als 50 Mitarbeitern Umsätze im hohen 3-stelligen Millionenbereich oder gar Milliarden generieren, womit natürlich ein hohes Compliancerisiko einhergeht. Zum anderen gibt es viele mittelständische Unternehmen mit einigen 100 Mitarbeitern, von denen nur geringe Risiken ausgehen. Gleichwohl ist es schwierig, eine sinnvolle Grenze zu ziehen, meines Erachtens sollte diese bei 100 bis 200 Mitarbeitern liegen.

Geschützt sollen auch unzutreffende Meldungen sein, nicht aber vorsätzlich falsche. Wie bewerten Sie diese geplante Regelung?

In einem Rechtsstaat muss es selbstverständlich sein, dass vorsätzlich falsche Meldungen keinem Schutz unterliegen. Leider ist die derzeitige Regelung im Hinblick auf fahrlässig falsche Meldungen unzulänglich und verkehrt die Schutzmaßnahmen. Der Gesetzgeber hat völlig außer Acht gelassen, dass auch fahrlässig falsche Meldungen für ein betroffenes Unternehmen verheerende Auswirkungen haben können. Angesichts der massiven globalen Shitstorms können nur wenige leichtfertig dahingesagte Äußerungen ein Unternehmen an den Rand des Ruins bringen. Gerade mittelstän-

dische Unternehmen können sich dagegen kaum zur Wehr setzen. Hier sind die Täter-Opferrelationen völlig verschoben. Hilfreich wäre es, auch dem Hinweisgeber eine Prüfpflicht im Hinblick auf seine Meldungen aufzuerlegen. Sofern sich dies an seinen Fähigkeiten und Kompetenzen und der Art und Weise des gemeldeten Verdachtes orientiert, ist dies durchaus zumutbar.

Was sollte aus Ihrer Sicht unbedingt noch in einem endgültigen Hinweisgeber-schutzgesetz stehen - und was keinesfalls?

Ich halte den Schutz für redliche Hinweisgeber für besonders wichtig. Gut funktionierende Hinweisgebersysteme sind für Unternehmen, gerade Mittelstand wichtig und werden von diesen auch positiv wahrgenommen. Umso bedauerlicher ist, dass das Gesetz einen sachgerechten Schutz der Hinweisgeber gerade verhindert. Zugleich fehlt es auch an einem sachgerechten Schutzkonzept für Unternehmen vor Falschmeldungen.

Ein großes Problem ist der maßlose Anwendungsbereich für alle straf- und bußgeldbewehrten Verstöße, dies muss massiv reduziert werden. Mit der derzeitigen Regelung wird ein Monster geschaffen, sogar das Parken eines Mitarbeiters im Halteverbot als Ordnungswidrigkeit würde in den Anwendungsbereich fallen.

Dies wird noch stärker ausgeweitet durch die Regelung in § 3 Abs. 2 Nr. 2 HinschG-E wonach nicht nur rechtswidrige, sondern auch "missbräuchliche Praktiken", also Handlungen, die in formaler Hinsicht nicht rechtswidrig sind, aber dem Ziel oder dem Zweck einer Regelungen zuwiderlaufen in den Anwendungsbereich fallen sollen. Hierbei handelt es sich um einen völlig unbestimmten Rechtsbegriff, der Missbrauch Tür und Tor öffnet.

Ausgesprochen irritierend ist die Regelung in § 11 zur Dokumentationspflicht der Hinweise. Dies hat keinerlei positiven praktischen Effekt und gefährdet die Anonymität des Hinweisgebers. Es drängt sich der Verdacht auf, dass damit parallelen oder nachlaufenden behördlichen Ermittlungen die Arbeit erleichtert werden soll.

Die Dokumentationspflicht steht auch im Widerspruch zur Löschpflicht nach zwei Jahren. Kommt es zu einem Prozess mit einem Hinweisgeber ist das Unternehmen im Prozess zu Unrecht benachteiligt, wenn es auf länger zurückliegende Dokumente nicht zurückgreifen kann. Auch aus Sicht der Compliancepraxis ist eine solche Pflicht negativ zu bewerten. Denn es kommt gelegentlich vor, dass zu einem konkreten Sachverhalt über einen längeren Zeitraum verschiedene Meldungen eingehen, die nicht immer ausreichend substantiiert sind und erst das nach mehreren Meldungen eine Aufklärung des Sachverhaltes und Abstellung kritischer Verhaltensweisen möglich wird.

Es hätte auch nahe gelegen, dass der Gesetzgeber angesichts verschiedener Regelungen zu Hinweisgeberstellen in anderen Gesetzen (LksG, ArbSchG, GeschG, GwG, KWG, WpHG, VAG, BörsG, WPO, KAGB) eine einheitliche Regelung schafft. Leider wurde dies unterlassen.

DEBATTENBEITRAG

16.11.2022 | INTERVIEW

ETWAS FEHLT IM WHISTLEBLOWER-GESETZ

Wo die vorgesehenen Regeln eine Lücke haben



Daniel Moßbrucker - Journalist und Trainer für digitale Sicherheit [Quelle: Lizenzfrei]

"Unternehmen, egal wie groß, sollten erkennen, dass mündige, mitdenkende Mitarbeiter:innen ermutigt werden sollen, ihre Meinung zu äußern und auf Fehlentwicklungen frühzeitig hinzuweisen", sagt der Journalist Daniel Moßbrucker. Bei den geplanten Regeln für Hinweisgeber sieht er durchaus noch Verbesserungsbedarf.

Whistleblower sollen sich sowohl künftig sowohl an interne oder externe Meldestelle werden dürfen. Wie wichtig ist die Wahlfreiheit aus Ihrer Sicht?

Diese Wahlfreiheit ist essenziell für die Akzeptanz und Glaubwürdigkeit des Schutzes für Whistleblower, den das Gesetz erreichen möchte. Machen wir uns nichts vor: Nur weil in einem Gesetz stehen wird, dass Unternehmen ein System für Hinweisge-

ber:innen installieren müssen und den hinweisgebenden Personen keine Nachteile entstehen dürfen, wird dies in der Praxis – leider! – nicht überall so vorbildlich implementiert und gelebt werden. Daher bewirkt die Wahlfreiheit etwas auf beiden Seiten: Whistleblower haben eine Alternative, wenn sie die internen Meldeprozesse in ihrem Unternehmen nicht für vertrauenswürdig halten. Unternehmen wiederum haben einen Anreiz, selbst ein gutes System zu pflegen, weil sie stets damit rechnen müssen, dass sich sonst unternehmensexterne Instanzen mit ihren Problemen befassen werden.

Eine wichtige, dritte Alternative fehlt im Gesetz aber: Der Weg an die Presse steht Whistleblowern in der Regel nicht offen, sie müssen sich immer erst an interne oder externe Beschwerdestellen wenden. Die Geschichte ist reich an Fällen, in denen Medien mithilfe von Informant:innen große Missstände aufdecken konnten. Weshalb der Gesetzgeber diese Informant:innen der Presse weiterhin völlig schutzlos stellen möchte, ist nicht nachvollziehbar.

Langfristig sollen alle Unternehmen und Verwaltungen mit mehr als 50 Beschäftigten eine interne Meldestelle haben. Wie bewerten Sie diese Grenze - auch hinsichtlich der Aufwände, die auf die kleineren Beschäftigungsgeber zukommen?

Jede Grenze hat immer eine gewisse Willkür inne. Denken wir an Einkommensgrenzen im Steuerrecht oder die Personenzahl, ab der ein Betriebsrat gegründet werden kann. Ich halte die Zahl von 50 Personen im Hinweisgeberschutzgesetz für nachvollziehbar. Hier haben Organisationen längst eine Größe erreicht, in der nicht mehr jeder alles mitbekommt und einzelne Abteilungen ein Eigenleben entwickeln könnten.

Wichtiger ist doch Folgendes: Unternehmen, egal wie groß, sollten erkennen, dass mündige, mitdenkende Mitarbeiter:innen ermutigt werden sollen, ihre Meinung zu äußern und auf Fehlentwicklungen frühzeitig hinzuweisen. Wer so etwas für Denunziantentum hält, ist nicht in der neuen Arbeitswelt angekommen. Ich würde mich freuen, wenn ein Hinweisgeberschutzsystem zu einem Value wird, den Unternehmen offensiv pushen – unabhängig von ihrer Größe. Das macht sie auch attraktiv für neue Mitarbeiter:innen: „Seht her, wir sind zwar ein kleines Team von 25 Personen, aber

eine offene und transparente Binnenkommunikation ist uns wichtig und deswegen haben wir freiwillig ein Whistleblowersystem aufgebaut.“

Geschützt sollen auch unzutreffende Meldungen sein, nicht aber vorsätzlich falsche. Wie bewerten Sie diese geplante Regelung?

Diese Differenzierung ergibt rein gesetzlich Sinn: Eine hinweisgebende Person muss auch geschützt sein, wenn sich ihre Verdachtsmomente trotz gewichtiger Indizien am Ende doch nicht als rechtlich strafwürdiges Fehlverhalten herausstellen. Andererseits darf Whistleblowerschutz nicht missbraucht werden für Denunziantentum.

Meine Erwartung ist hier, dass sich die Praxistauglichkeit dieser Abgrenzung weniger am Gesetz bemessen lässt, sondern an der Rechtsprechung. Hier müssen die Gerichte in ihren Urteilen dann Linien herausarbeiten, die es für Hinweisgeber:innen klar nachvollziehbar macht, was mit vorsätzlich falschen Hinweisen gemeint ist. Es muss schließlich vermieden werden, dass sich Whistleblower aus Furcht, sie könnten doch nicht geschützt werden, mit Missständen am Ende ganz zurückhalten.

Was sollte aus Ihrer Sicht unbedingt noch in einem endgültigen Hinweisgeber-schutzgesetz stehen - und was keinesfalls?

Aus meiner journalistischen Praxis kann ich sagen, dass es in der Arbeit mit Quellen ein großes Thema ist, wie wir sie schützen können. Hier haben wir die paradoxe Situation in Deutschland, dass zwar Journalist:innen ihre Quellen von sich aus geheim halten dürfen, aber wird die Identität der Informant:innen – warum auch immer – bekannt, gilt da überhaupt kein publizistischer Schutz. Mit Blick auf die Digitalisierung der Kommunikation, in der Personen immer mehr digitale Spuren hinterlassen, ist es leider sehr viel wahrscheinlicher geworden, dass ein Unternehmen oder Behörden unseren Quellen auf die Schliche kommen. Daher ist es für mich so unmissverständlich, dass der Gesetzgeber in einem Whistleblowerschutzgesetz diesen seit Jahrzehnten bekannten Missstand nicht aufgreift und unsere Hinweisgeber:innen endlich wirksam absichert.

DEBATTENBEITRAG

22.11.2022 | INTERVIEW

ÜBER DEN NUTZEN VON WHISTLEBLOWING FÜR UNTERNEHMEN

Was die Regeln für Hinweisgeber bringen können



Prof. Dr. Stefanie Fehr - Hochschule für angewandte Wissenschaften Ansbach, Studiengänge Wirtschaftsinformatik, Datenschutz und IT-Sicherheit [Quelle: HS Ansbach]

Prof. Dr. Stefanie Fehr von der Hochschule für angewandte Wissenschaften Ansbach findet es mit Blick auf die geplanten Regeln schade, "dass das Gesetz derzeit von Unternehmen eher als bürokratische Belastung wahrgenommen wird anstatt den Nutzen im Fokus zu haben". Die Forscherin zeigt einige der handfesten Vorteile für Unternehmen auf.

Whistleblower sollen sich sowohl künftig sowohl an interne oder externe Meldestelle werden dürfen. Wie wichtig ist die Wahlfreiheit aus Ihrer Sicht?

Die Wahlfreiheit wird eine indirekte Auswirkung auf die Stärkung der Compliance-Konzepte der Unternehmen haben, denn durch die Wahlfreiheit zwischen interner sowie externer Meldestelle steigt für Unternehmen das potentielle Risiko einer behördlichen Intervention. Wenn hinweisgebende Personen jetzt nicht mehr nur vor der Entscheidung stehen, ‚ob‘ sie einen Missstand melden, sondern nun auch entscheiden können, ‚wie‘ sie dies tun, werden Beschäftigungsgeber neue Anstrengungen unternehmen müssen, um sich den exklusiven Zugang zu diesen Meldungen zu sichern. Dazu gehört, dass Unternehmen nicht nur verstärkt angehalten sein werden, ihren inneren Kompass zu justieren, sondern auch ein möglichst attraktives Meldeumfeld und eine professionelle Meldestelle zu etablieren. Auch wenn die externe Meldestelle mit den Unternehmen in eine Art Konkurrenzverhältnis um den Zugriff auf diese erste Meldung eintritt, werden wir zukünftig keine nennenswerte Anzahl an externen Meldungen zu erwarten haben. Die internationalen Forschungsdaten zeigen, dass Hinweisgeber (m/w) die interne Meldung einer externen aus verschiedenen Gründen vorziehen. Aber dennoch sollten die Unternehmen die Sprengkraft, die sich im Einzelfall entwickeln kann, nicht unterschätzen.

Langfristig sollen alle Unternehmen und Verwaltungen mit mehr als 50 Beschäftigten eine interne Meldestelle haben. Wie bewerten Sie diese Grenze - auch hinsichtlich der Aufwände, die auf die kleineren Beschäftigungsgeber zukommen?

Man sollte den finanziellen Nutzen einer Meldestelle nicht unterschätzen. Die Bundesregierung hat in ihrem Gesetzesentwurf zum Hinweisgeberschutz (HinSchG) die Kosten für die einmalige Einrichtung sowie den jährlichen Betrieb einer Meldestelle für Unternehmen (50 bis 249 Beschäftigte) beziffert. Hier wird von einem einmaligen Erfüllungsaufwand von 12.500,- Euro sowie einem jährlichem Erfüllungsaufwand von ca. 6000,- Euro ausgegangen. Orientiert man sich an diesen Zahlen und schaut in die Zukunft, belaufen sich die Gesamtkosten für den Betrieb einer Meldestelle nach zehn Jahren auf rund 75.000,- Euro. Stellt man nun hingegen die Frage nach dem Nutzen, also dem Return-on-Investment (ROI), könnten sich anfängliche Bedenken wieder relativieren: Die Hans-Böckler-Stiftung schätzt in einer Studie aus 2007, dass einem Unternehmen allein bei einem einzigen Mobbing-Fall Kosten zwischen 15.000,- bis

50.000 Euro pro Jahr und gemobbter Person entstehen. Darüber hinaus melden Hinweisgeber mit ihrem privilegierten Exklusivwissen Diebstähle, Unterschlagungen, Korruptionsdelikte, sonstige Vorfälle und Risiken, die zu Unternehmensbußen oder Reputationsschäden führen können. Da sich viele dieser potentiellen Ereignisse entweder im Dunkelfeld bewegen oder von den Verantwortlichen in ihrer Kosten-Nutzen-Kalkulation nicht einbezogen werden, bildet die Frage nach dem Aufwand nur die eine Seite der Medaille ab. Am Ende wird sich ein(e) verantwortungsvolle(r) Unternehmenslenker(in) die Frage stellen müssen, für wie wahrscheinlich er/sie die Gefahr hält, dass sein/ihr Unternehmen in den nächsten zehn Jahren nicht auch von einem solchen Vorfall heimgesucht wird.

Geschützt sollen auch unzutreffende Meldungen sein, nicht aber vorsätzlich falsche. Wie bewerten Sie diese geplante Regelung?

Dieser Ansatz ist m.E. richtig. Es gibt keine wissenschaftlichen Belege, dass Meldesysteme zu einem nennenswerten Prozentsatz für vorsätzlich falsche Meldungen missbraucht werden. Für diese Art von Meldungen sieht der Gesetzgeber ohnehin keinen Schutz vor. Die hinweisgebende Person muss lediglich zum Zeitpunkt der Meldung hinreichenden Grund zu der Annahme gehabt haben, dass die von ihr gemeldeten Informationen der Wahrheit entsprechen. Das kann natürlich auch unzutreffende Meldungen umfassen, weil man von hinweisgebenden Personen keine vollständige Informationslage erwarten kann und darf. Das sagt schon der Begriff. Es ist daher die Aufgabe der Meldestellenbeauftragten, die gemeldeten Fälle im Rahmen der sog. Folgemaßnahmen professionell zu ermitteln.

Was sollte aus Ihrer Sicht unbedingt noch in einem endgültigen Hinweisgeberschutzgesetz stehen - und was keinesfalls?

Das Hinweisgeberschutzgesetz wird einen wichtigen Beitrag zur Aufdeckung und Ahndung von Missständen leisten und dem Hinweisgeber wirksam vor Benachteiligung schützen. Schade ist, dass das Gesetz derzeit von Unternehmen eher als bürokratische Belastung wahrgenommen wird anstatt den Nutzen im Fokus zu haben.

Ich würde mir wünschen, dass der Gesetzgeber seinen derzeitigen Regelungsentwurf zu anonymen Meldungen noch einmal überdenkt. Studien zeigen, dass Hinweisgeber (w/m) besonders zu Beginn eine hohe Hemmschwelle haben, Hinweise abzugeben. Substanzielle anonyme Meldungen würden mit einer solchen Regelung erst einmal „hinten runterfallen“, obwohl sie vielleicht sehr viel wichtiger für das Unternehmen als die nicht-anonymen Meldungen sind. Eine nachrangige Bearbeitung von anonymen Meldungen können daher ein ganzes Hinweisgebersystem konterkarieren und den positiven Nutzen eines Hinweisgebersystems in Frage stellen.

IMPRESSUM

Herausgeber

Barthel Marquardt GbR
Merseburger Straße 200
04178 Leipzig
Tel: 0341 24 66 43 72
E-Mail: marquardt@meinungsbarometer.info
www.meinungsbarometer.info

V.i.S.d.P.

Dipl.-Journ. Nikola Marquardt

Idee, Konzept, Projektleitung

Dipl.-Journ. Thomas Barthel

Redaktion

Barthel Marquardt GbR

Diese Dokumentation darf nicht - auch nicht in Auszügen - ohne schriftliche Erlaubnis der Redaktion vervielfältigt und verbreitet werden. Die Dokumentation wurde mit größtmöglicher Sorgfalt zusammengestellt. Trotzdem können wir für die enthaltenen Informationen keine Garantie übernehmen. Die Redaktion schließt jegliche Haftung für Schäden aus, die aus der Nutzung von Informationen dieser Dokumentation herrühren.