

10 Thesen zu Whistleblowing und 10 Elemente eines gesetzlichen Whistleblowerschutzes

Die Thesen:

- 1. Whistleblowing nützt uns allen**
Whistleblower decken Missstände im öffentlichen und unternehmerischen Interesse auf und erschließen wichtige Informationen zur Risikofrüherkennung und Missstandsbekämpfung.
- 2. Whistleblowerschutz nützt uns allen**
Whistleblowerschutz dient nicht in erster Linie den potentiellen Whistleblowern, denn wo effektiver Whistleblowerschutz nicht besteht, bleibt Whistleblowing in der Regel einfach aus. Dies aber bedeutet, dass wir alle um seine Vorteile und unseren Nutzen gebracht werden.
- 3. Whistleblower sind keine Denunzianten**
Die bewusste Verbreitung von Fehlinformationen, Verleumdung, falsche Verdächtigungen und Beleidigungen müssen auch in Zukunft verfolgt und bestraft werden. All dies ist kein Whistleblowing. Der gutgläubige Whistleblower hingegen muss geschützt werden.
- 4. Whistleblowerschutz leistet Denunziation keinen Vorschub**
Whistleblower wollen unabhängige Aufklärung ihrer Vorwürfe und die Bekämpfung der aufgezeigten Missstände in Strukturen, in denen dies durch die bestehenden Machtverhältnisse verhindert wird. Denunzianten bauen auf Gerüchte, wollen keine Aufklärung und arrangieren sich mit den Machtverhältnissen, um dafür Belohnungen zu erheischen.
- 5. Whistleblowing ist ein Menschenrecht**
Freie Meinungsäußerung und Petitionsrecht, auf denen Whistleblowing letztlich basiert, sind unteilbare Menschenrechte, denen unmittelbare Drittwirkung auch im Arbeitsverhältnis zukommen muss. Einschränkungen sind nur dort und insoweit möglich, als dies zur Wahrung anderer Grundrechte (z.B. Eigentum) zwingend nötig ist.
- 6. Verantwortung braucht Verantwortlichkeit**
Wer Verantwortung hat, muss sich auch gefallen lassen, zur Rechenschaft gezogen zu werden. Whistleblowing dient dazu, dies auch dort möglich zu machen, wo sonst nicht genügend Transparenz oder Vertuschungsmöglichkeiten bestehen.
- 7. Whistleblowing braucht kulturelle Akzeptanz**
Wir brauchen einen anderen Umgang mit Kritik und Fehlern – auch den eigenen. Der demokratische Diskurs muss gefördert werden. Autoritätsgläubigkeit und Vorverurteilung müssen durch zügige unabhängige Aufklärung ersetzt werden. Für eventuell entstehende Schäden ist angemessener Ersatz zu leisten.
- 8. Whistleblowing ist mehr als Korruptionsbekämpfung**
Die derzeit in einigen Unternehmen zu beobachtende Verkürzung auf ein Instrumentarium zur Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität greift zu kurz. Letztlich geht es um alle Arten öffentlicher Interessen und um die Frage, wie eine Organisation auf die Kommunikation kritischer Informationen angemessen reagiert
- 9. Whistleblowerschutz braucht mehr als Anonymitätssicherung**
Anonymitätssicherung ist nur einer von mehreren Wegen des Whistleblowerschutzes, oft aber angesichts des Verbreitungsgrades der Information praktisch nicht möglich. Anonymes Whistleblowing muss vom Grundrechtsschutz erfasst werden. Ein kultureller Wandel wird aber durch offenes Whistleblowing stärker gefördert
- 10. Effektiver gesetzlicher Whistleblowerschutz ist nötig**
Die nur ansatzweise bestehenden gesetzlichen Regelungen sind völlig unzureichend. Es bedarf umfassenden und effektiven Schutzes, dessen Durchsetzung auch in der Prozesswirklichkeit durch Beweislastregelungen und die Beseitigung von Umgehungsmöglichkeiten abzusichern ist.

Die Elemente:

1. **Recht auf freie Meinungsäußerung und tatsachenbezogene Hinweise im Zivilrecht – Unmittelbare Drittwirkung von Artikel 5 Abs. 1 GG**
Ähnlich wie in anderen Europäischen Staaten (wie z.B. in Frankreich) muss auch in Deutschland die unmittelbare Geltung der Meinungsfreiheit für alle Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse explizit im Zivilrecht verankert werden, inklusive einer Zulässigkeitsvermutung für alle Äußerungen, die nicht bewusst oder leichtfertig unwahr sind und die Wahrnehmung von Rechten oder die Geltendmachung öffentlicher Interessen betreffen.
2. **Innerbetriebliches Beschwerde- und Hinweisrecht mit Behandlungs- und Reaktionspflicht**
Für Beschäftigte muss gesetzlich ein innerbetriebliches Petitionsrecht dahingehend gewährleistet werden, dass diese sich mit Bitten, Beschwerden und Hinweisen an den Arbeitgeber oder von diesem bezeichnete unabhängige inner- oder außerbetriebliche Stellen wenden können, ohne dass es hierfür einer eigenen rechtlichen Betroffenheit bedarf. Dem Adressaten ist zugleich die Pflicht aufzuerlegen, sich innerhalb eines angemessenen Zeitraums mit diesen Eingaben zu befassen, den Whistleblower über den Fortgang der Untersuchung zu informieren und auf die Eingabe angemessen zu reagieren. Die ordnungsgemäße Behandlung der Eingabe ist eine dem Whistleblower gegenüber bestehende Rechtspflicht und der gerichtlichen Überprüfung einschließlich möglicher Schadensersatzzahlungen zugänglich.
3. **Umfassendes, sanktionsfreies und drittwirkendes Petitionsrecht – Artikel 17 GG**
Das Petitionsgrundrecht des Art. 17 GG ist durch gesetzliche Regelungen dahingehend abzusichern, dass auch Behinderungen und Sanktionen durch private Dritte ausgeschlossen werden. Zugleich sollen die Bürger ermuntert werden, von diesem Recht durch – auch anonyme – Hinweise auf Missstände und Risiken Gebrauch zu machen. Die öffentlichen Adressaten sind auf transparente Zuständigkeitsregelungen, klare Handhabungsmechanismen, Mechanismen zur Sicherung der Unabhängigkeit der Entscheidenden und zeitlich wie sachlich angemessene Reaktionen zu verpflichten. Es ist klarzustellen, dass Geheimhaltungspflichten, insbesondere jene zum Schutze von Betriebs-, Geschäfts- und Amtsgeheimnissen, soweit diese nicht den Schutz vor staatlicher Kenntnis bezwecken (wie Zeugnisverweigerungsrechte), das Petitionsrecht, welches auch das Recht zur Erstattung von behördlichen und Strafanzeigen umfasst, nicht einschränken können und dass eine Petition nach Artikel 17 GG jederzeit, also auch statt oder neben einer innerbetrieblichen Petition, möglich ist. Im Gegenzug ergibt sich daraus die Rechtspflicht der staatlichen Adressaten, berechnigte Geheimhaltungsinteressen gegenüber Dritten grundsätzlich zu wahren. Dies, und auch die ansonsten ordnungsgemäße Behandlung der Petition, unterliegt gerichtlicher Kontrolle und Verstöße können Schadensersatzzahlungen auslösen. Es muss klargestellt werden, dass das Petitionsrecht auch das Recht umfasst, sich mit Bitten und Beschwerden hinsichtlich von Verstößen gegen internationales Recht an die dafür zuständigen internationalen Stellen bzw. die völkerrechtlichen Vertragspartner der Bundesrepublik Deutschland zu wenden.
4. **Recht zur Information der Öffentlichkeit als Auffangmöglichkeit**
Es sind gesetzliche Klarstellungen darüber nötig, dass dem Whistleblower in bestimmten Fällen auch das Recht zum öffentlichen Whistleblowing zusteht. Dies muss insbesondere dann bestehen, wenn dies aus der Perspektive des Whistleblowers zur Wahrung von wichtigen von unserer Verfassung und Rechtsordnung besonders geschützten Rechtsgütern geboten ist, sei es aus Gründen der Dringlichkeit (z.B. zur Abwehr von unmittelbaren Gefahren für Leben, Gesundheit oder Umwelt) oder wenn sich andere Mittel als unzureichend oder ungeeignet darstellen (z.B. weil Petitionen rechtsmissbräuchlich behandelt wurden). Generell ist Whistleblowing an die Öffentlichkeit auch dann zulässig, wenn die Behauptungen des Whistleblowers erweislich wahr sind, sie sich als zulässige Meinungsäußerung darstellen, der keine besonders schutzwürdigen Interessen Dritter (z.B. berechnigte Geheimhaltungsinteressen) entgegenstehen oder wenn jene Dritte (z.B. durch Manipulation oder Verschleppung von vorherigen Untersuchungen) ihre eigentlich schutzwürdigen Interessen verwirkt

haben. Bei alledem ist zu berücksichtigen, dass das Interesse an der Geheimhaltung von Rechtsverstößen und daraus erlangter Vorteile kein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse darstellen kann.

5. Grundsatz des Wahlrechts des Whistleblowers

Grundsätzlich muss dem Whistleblower ein Wahlrecht zustehen ob, wann und wie er sein Recht zum Whistleblowing wahrnimmt. Dies bedeutet auch, dass die dargestellten Petitionsrechte offen, vertraulich oder anonym ausgeübt werden können und die potentiellen Adressaten hierfür geeignete Kanäle und Rückkanäle zur Verfügung stellen müssen. Zur Schaffung von Pflichten zum Whistleblowing bedarf es stets eines besonderen legitimen Schutzzweckes. Wo solche Pflichten bestehen, erweitert sich im Gegenzug auch die Pflicht des Adressaten hinsichtlich des Umfangs der Sorgfalts- und Prüfungspflichten bei der Behandlung der Eingabe, die hier einer über die bloße Kontrolle der ordnungsgemäßen Behandlung hinausgehenden vollständigen Richtigkeitskontrolle durch die Gerichte auf Antrag des Whistleblowers zugänglich ist. Vereinbarungen zur Einschränkung der o.g. Whistleblowerrechte müssen grundsätzlich unzulässig sein.

6. Effektiver Schutz des Whistleblowers und seiner Unterstützer vor jeglichen Sanktionen

Die Wahrnehmung der zu schaffenden Rechte ist durch ein umfassendes Maßregelungsverbot materiell-rechtlich und durch spezifische Beweislastregeln auch prozessual abzusichern. Dabei muss dem Whistleblower ein umfassender Restitutionsanspruch auf Wiederherstellung des früheren Zustandes in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht, insbesondere auf Fortbestand seines Arbeits- und Vertragsverhältnisses sowie ein umfassender Schadensersatz auch für immaterielle und psychische Schäden zustehen, wenn er darlegt, dass es einen möglichen Zusammenhang zwischen der Veränderung seiner Situation und seinem rechtmäßigen Whistleblowing gibt und die Gegenpartei nicht nachweisen kann, dass diese Zustandsänderung bzw. Beeinträchtigung auch ohne das Whistleblowing stattgefunden hätte. Auch die Nichterteilung von weiteren Aufträgen und die Nichtverlängerung befristeter Arbeitsverhältnisse kann eine derartige negative Situationsveränderung zu Lasten des Whistleblowers darstellen. Außerdem darf der Whistleblower nicht für solche Rechtsverstöße sanktioniert werden, die im Zuge des Whistleblowings, etwa durch Maßnahmen zur Beweissicherung (z.B. Urheberrechts- und Geheimhaltungsverstöße) begangen wurden, soweit er diese als für die Zwecke des Whistleblowings notwendig und in ihrer Bedeutung hinsichtlich des Gegenstandes des Whistleblowings als untergeordnet ansehen konnte. Diese Regeln gelten entsprechend für Zeugen und Personen, die Whistleblower unterstützen. Im Arbeitsrechtprozessrecht ist die Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch gerichtliche Entscheidung gegen den Willen des Whistleblowers auszuschließen. Die zügige gerichtliche Durchsetzung der Regelungen des Whistleblowerschutzes ist auch durch Maßnahmen des einstweiligen Rechtsschutzes sicherzustellen.

7. Anpassung strafrechtlicher Regelungen

Es ist klarzustellen dass Whistleblowing, soweit es zulässig ist oder der Whistleblower dessen Zulässigkeit annehmen durfte, einen strafrechtlichen Rechtfertigungsgrund für Äußerungs- und Geheimnisdelikte darstellt. Außerdem sind untergeordnete Begleithandlungen entsprechend den dargestellten zivilrechtlichen Regelungen auch strafrechtlich gerechtfertigt. Die Bestrafung von Beleidigungen bleibt hingegen ebenso unberührt wie jene der vorsätzlich falschen Verdächtigung bzw. Verleumdung. Zum Schutze des Whistleblowers wird die vorsätzliche oder grob fahrlässige rechtswidrige Behinderung oder Beeinflussung des Whistleblowings und seiner Aufklärung sowie die Sanktionierung von Whistleblowern und Helfern unter Strafe gestellt. Entsprechende Amtsdelikte sind ebenfalls zu schaffen. Schließlich sind im Rahmen eines Unternehmensstrafrechts auch strafrechtliche Sanktionsmaßnahmen für juristische Personen und deren Organe einzuführen. Durch Änderungen des Gerichtsverfassungs- und Strafprozessrechts ist die Unabhängigkeit der Ermittlungsbehörden vor Beeinflussung durch Wirtschaft und Politik zu fördern. Dort und in der Justiz sind ausreichende Ressourcen sicherzustellen.

8. **Maßnahmen zur Förderung von Whistleblowing und Zivilcourage**
Neben den Regelungen zur Zulässigkeit von Whistleblowing und zum Whistleblowerschutz sind weitere staatliche Maßnahmen zur Förderung von ethischem Handeln, Zivilcourage und Whistleblowing und zu deren stärkerer Verankerung und Akzeptanz in Gesellschaft (Bildungsprojekte) und Wirtschaft (insbesondere KMUs) nötig. Nötig ist außerdem die Unterstützung von Beratungsangeboten für (potentielle) Whistleblower und die Schaffung der rechtlichen Grundlagen hierfür (Beratungsrechte, Zeugnisverweigerungsrechte bis hin zu Prozessvertretungsregelungen) sowie die Einrichtung von Fonds zur Unterstützung von Not leidenden Whistleblowern bzw. zur Opferentschädigung. Diese könnten z.B. dort eingreifen, wo jemand im öffentlichen Interesse tätig wurde, sein Handeln für ihn selbst aber nachteilige Folgen hatte (z.B. Arbeitsplatzverlust nach Konkurs des rechtsbrecherischen Arbeitgebers). Die umfassende Erforschung von Whistleblowing (Motive, Situationen, Folgen) ist ebenso zu fördern, wie die (Fort-) Bildung in den damit zusammenhängenden ethischen Fragestellungen. Die Einführung von Whistleblowerregelungen im internationalen Umfeld (ILO, EU, Völkerrecht) und in der globalen „supply chain“ ist ebenfalls zu begünstigen. Alle Regelungen und Maßnahmen sind regelmäßig zu evaluieren und wo nötig nachzubessern.
9. **Rechtliche Regelungen im Umfeld von Whistleblowing**
Parallel zur Verbesserung der rechtlichen Stellung von Whistleblowern müssen auch im Umfeld und für ähnlich gelagerte Situationen entsprechenden Verbesserungen vorgenommen werden. Dies gilt z.B. für die Frage der Leistungsverweigerung aus ethischen oder Gewissensgründen, aber auch für notwendige Verbesserungen des Informantenschutzes bei Journalisten. Generell muss die Verpflichtung des Eigentums zur Wahrung öffentlicher Interessen (Art. 14) gestärkt werden, z.B. durch den Ausbau von Pflichten zu einer umfassenden, auch nicht ökonomische und außerbetriebliche Risiken umfassenden Prüfungs- und Berichtspflicht, die alle potentiellen Auswirkungen ökonomischen Handelns abdeckt und deren Nichtbeachtung wirksam sanktioniert werden kann. Dies ist auch zur Vermeidung von illegitimen Wettbewerbsvorteilen geboten. Informationsfreiheitsrechte sind auszubauen. Schließlich ist zu überlegen, inwieweit Whistleblowern auch das Recht zur gerichtlichen Geltendmachung öffentlicher Interessen und Ansprüche (qui tam) ermöglicht werden kann. Die Förderung alternativer Konfliktlösungsmechanismen (Mediation) und von partizipativen Kommunikationsmechanismen ist auszubauen. Mobbing ist auch jenseits von Whistleblowingfällen effektiv zu bekämpfen.
10. **Effektive Wahrung der Rechte von Betroffenen und umfassende Entschädigung**
Auch wenn Whistleblowing vordringlich auf die Beseitigung von Missständen und die Eindämmung von Risiken gerichtet ist, so kann dennoch damit auch eine Beschuldigung Dritter einhergehen. Angesichts der für den Rechtsstaat unverzichtbaren Unschuldsvermutung sind deren Rechte stets zu wahren. Soweit und sobald damit keine Gefährdung der Sachaufklärung einhergeht, sind Dritte über die Vorwürfe und Ermittlungen, nicht aber notwendiger Weise auch über die Person des Whistleblowers zu informieren. Datenschutzrechtliche Löschungsrechte sind zu gewährleisten. Nachteilige Folgen für Dritte, insbesondere aufgrund von privaten und staatlichen Ermittlungsfehlern, sind umfassend zu entschädigen (z.B. auch durch Erhöhung der Haftentschädigungsregelungen).

Whistleblower-Netzwerk e.V.

Homepage: <http://www.whistleblower-net.de>
Kontakt: info@whistleblower-netzwerk.de
Allerseelenstr. 1n
51105 Köln
Telefon: 0221 1692194

