

WHISTLEBLOWER-NETZWERK E.V.
AQUINOSTR. 7-11
50670 KÖLN
WWW.WHISTLEBLOWER-NET.DE
INFO@WHISTLEBLOWER-NET.DE
FON +49 30 32301705

Whistleblowerschutz-Gesetz überfällig

27.1.2017 - Whistleblower-Netzwerk fordert die Bundesregierung auf, ihrer Verpflichtung zum Whistleblowerschutz gemäß internationalen Vorgaben nachzukommen.

Im Unterschied zu vielen anderen Ländern – darunter die USA, Frankreich, Kanada und Australien – hat Deutschland kein allgemeines Schutzgesetz, das die Enthüllung von Missständen in Unternehmen, Organisationen und Behörden erleichtert und dadurch Whistleblower und Betroffene gleichermaßen vor ungerechtfertigten Nachteilen bewahrt. Dieser Zustand wird nicht nur seitens des DGB seit Jahren bemängelt: Internationale Organisationen wie die OECD, aber auch die Staatengemeinschaft der G-20-Ländern kritisieren seit Jahren die Untätigkeit der Bundesrepublik Deutschland in diesem Bereich. Die Kritik wiegt umso stärker vor dem Hintergrund, dass Deutschland mehrere internationale Verträge unterschrieben hat, aus denen eine Verpflichtung zur Regelung des Whistleblowerschutzes im Arbeitsverhältnis resultiert. Die Umsetzung dieser Vorgaben steht immer noch aus. Obwohl sich die regierenden Parteien in ihrem Koalitionsvertrag aus dem Jahr 2013 verpflichtet haben zu überprüfen, ob die internationalen Vorgaben hinreichend umgesetzt worden sind, bleibt die Bundesregierung in Bezug auf diesen selbst auferlegten Prüfungsauftrag untätig. Die von den Oppositionsparteien vorgeschlagenen Gesetzesentwürfe sind nach einer kurzen Diskussion wieder in der Schublade verschwunden.

Im Herbst 2015 erstellte der Bremer Juraprofessor Andreas Fischer-Lescano im Auftrag des DGB ein Gutachten, welches belegt, dass Deutschland ein vollständiges System des Schutzes nicht nur braucht, sondern vielmehr zu dessen Errichtung längst verpflichtet ist. Das Dokument zeigt nachdrücklich, welche Verpflichtungen für Deutschland aus den internationalen Vorgaben resultieren und wie diese umzusetzen sind ([Kurzgutachten](#)).

Umsetzung der europäischen Trade Secret Directive in nationales Recht

Schon im Vorfeld möchten wir auf eine weitere Veränderung der Situation von Whistleblowern und Journalisten durch eine EU-Vorgabe hinweisen: durch die anstehende Umsetzung der europäischen **Trade Secret Directive** in nationales Recht.

Durch die Know-How-RL ist *keine Gesetzesänderung zum Schutz des gewerblichen Know-how* der BRD geboten. Denn der gewerbliche Rechtsschutz der BRD erfüllt bereits diese Vorgabe der RL durch das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG): Ansprüche auf Unterlassung oder Schadenersatz ohne Obergrenze sind vor den Zivil-Gerichten durchsetzbar.

Der in der RL vorgesehene *Whistleblowerschutz* hingegen verpflichtet die Bundesregierung.

Nach Artikel 5 RL entfällt der Geheimnis-Schutz, wenn es ein Whistleblower offenbart hat, nämlich „...zur Aufdeckung eines beruflichen oder sonstigen Fehlverhaltens oder einer illegalen Tätigkeit, sofern der Antragsgegner in der Absicht gehandelt hat, das allgemeine öffentliche Interesse zu schützen“.

Der Bundestag hat von daher die Verpflichtung, alsbald einen gesetzlichen Schutz von Whistleblowern überhaupt zu etablieren und ihn durch weitere Vorgaben „sicher zu stellen“.

Die insgesamt unscharfen Begrifflichkeiten der RL sollten vom Bundestag u.a. dahingehend präzisiert werden, dass der Whistleblowerschutz tatsächlich greift.

Verschlechterung der Lage von Whistleblowern in Deutschland

Von den neu geschaffenen Sicherheits- und Kontrollgesetzen und ihrem Abschreckungscharakter sind direkt oder indirekt auch der investigative Journalismus und die Pressefreiheit betroffen. Zu nennen sind hier v.a. der **Datenhehlerei-Paragraph**, die **Vorratsdatenspeicherung** und den Zwang zur **namentlichen Registrierung bei Prepaid-SIM-Karten**.

Whistleblower-Netzwerk hat sich der Verfassungsbeschwerde gegen Vorratsdatenspeicherung angeschlossen.

Durch die Verabschiedung des **Gesetzes zur Vorratsdatenspeicherung** [„Gesetz zur Einführung einer Speicherpflicht und einer Höchstspeicherfrist für Verkehrsdaten vom 10. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2218)“] am 16.10.2015 hat sich die Lage der Whistleblower in Deutschland verschlechtert. Ab Ende der Umsetzungsfrist am 1.07.2017 werden alle Telekommunikationsanbieter gesetzlich dazu verpflichtet folgende Daten ihrer Kunden anlasslos zu protokollieren:

- Standortdaten beim Smartphone/Handy (bei Telefonaten, SMS, Internetverbindung) (4 Wochen)
- Zeitpunkt und Dauer von Telefonaten samt Kommunikationspartnern (10 Wochen)
- Zeitpunkt von SMS-Versendungen samt Kommunikationspartnern (10 Wochen)
- IP-Adresse bei Einwahl ins Internet und Dauer der Verbindung (10 Wochen)
- Daten, die dem **Berufsgeheimnis** unterliegen, werden zwar gesammelt, dürfen aber **nicht verwendet** werden.

Die Bundesregierung hat bisher versäumt ein befriedigendes Konzept zum Schutz von besonders geschützten Berufsgruppen, wie etwa Journalisten und Anwälten, vorzulegen. Whistleblower sind aber auf den Schutz der Kommunikation mit diesen Gruppen existenziell angewiesen. Hinweisgeber, die im öffentlichen Interesse Missstände aufdecken wollen, werden durch die Vorratsdatenspeicherung eingeschüchtert. Wer überwacht wird, schreckt davor zurück, sich an Beratungsstellen, Anwälte oder Journalisten zu wenden. Diese Effekte sind eine wissenschaftlich erwiesene Folgen von Massenüberwachung.

Whistleblower-Netzwerk begrüßt Verfassungsklage gegen Datenhehlerei-Paragrafen

Zusammen mit der Verabschiedung des Gesetzes zur Vorratsdatenspeicherung passierte ein neu geschaffener Straftatbestand den Bundestag: [§ 202d StGB](#) zur Datenhehlerei. Er stellt nicht nur die Verbreitung, sondern jedweden Umgang mit „rechtswidrig erlangten“ Daten unter Strafe. Das sind z.B. von Whistleblowern an Journalisten, Blogger oder Leaking-Plattformen weitergegebene Dokumente. Von der Strafandrohung betroffen sind auch die zur Analyse der Daten häufig notwendigen Experten aus dem IT- oder Rechtsbereich und andere nebenberuflich damit Befasste. Damit schafft das Gesetz ein „strafrechtliches Minenfeld“ für alle an der Aufdeckung von Missständen Beteiligten und eröffnet ein neues Einfallstor für Durchsuchungen von Redaktionen, die **auf anderer Rechtsgrundlage zuvor für verfassungswidrig** erklärt wurden.

Bei Durchsuchungen und der Beschlagnahme von Unterlagen können nicht nur die Identität des konkret involvierten, sondern auch die Identität früherer Informanten aufgedeckt werden. Allein diese Möglichkeit zerstört schon das unverzichtbare Vertrauensverhältnis zwischen investigativem Journalismus und dessen Informationsquellen und bedroht Presse- und Informationsfreiheit.

Darum hat ein Bündnis von Bürgerrechtsorganisationen und Journalisten Verfassungsbeschwerde gegen den „Datenhehlerei“-Paragrafen im Strafgesetzbuch eingelegt. Ziel ist seine Nichtigkeitserklärung und die höchstrichterliche Klarstellung, dass der grundgesetzliche Schutz der Pressefreiheit auch für Blogger, nebenberufliche Journalisten und externe Hilfspersonen von Journalisten wie IT-Experten und Juristen gilt.

Whistleblower Netzwerk teilt dieses Anliegen.

§ 8 PKGr-Gesetz wird das potentielle Informationsaufkommen von Whistleblowern gegenüber dem PKGr gegen null tendieren lassen.

Die Möglichkeit für Whistleblower ihre Identität zu schützen, wird noch durch weitere Gesetzesänderungen im Rahmen des „**Anti-Terror-Pakets**“ erheblich gefährdet. Das trifft auch auf § 8 PKGr-Gesetz zu.

1. Die darin enthaltene Whistleblower-Regelung ist ein Placebo. Sie ist völlig ungeeignet, Informationen über mögliche Rechtsbrüche von Insidern aus den Diensten zu erlangen.
2. Die Anonymität der Whistleblower ist mit dieser Regelung nicht gewährleistet:

- a) Whistleblower können nicht auf Anonymität vertrauen, weil ihre Informationen dem gesamten Gremium - und nicht bestimmten, vom Whistleblower ausgewählten Mitgliedern des Gremiums - zugehen, in dem die Vertreter der Regierungsfractionen die Mehrheit haben. Auch wenn diese zur Verschwiegenheit verpflichtet sind, kann nicht davon ausgegangen werden, dass potentielle Whistleblower das Risiko eingehen, von diesem Personenkreis - der ein institutionelles Interesse daran hat, die eigene Regierung zu schützen - als Informant enttarnt zu werden.
Dieser Sachverhalt stellt keine Ermutigung für Whistleblower dar. Es ist im Gegenteil ein Entmutigungsprogramm.
- b) Hinzu kommt, dass die Vertreter der Regierung nach dem Grundgesetz (Artikel 43 Abs. 2 Grundgesetz) "zu allen Sitzungen des Bundestages und seiner Ausschüsse" ein Zutrittsrecht besitzen. Diese haben somit das Recht an Sitzungen des Gremiums teilzunehmen und erlangen so auch die entsprechenden Informationen, die Gegenstand der jeweiligen Sitzungen sind.
Auch das stärkt nicht das Vertrauen von Whistleblowern in die Wahrung ihrer Anonymität.
- c) Schließlich entscheidet über die gesetzlich vorgesehene Aufhebung der Anonymität (... "soweit dies für eine Aufklärung des Sachverhalts erforderlich ist") das gesamte Gremium – und damit wieder die Mehrheit der Regierungsfractionen im Gremium.
Auch diese Regelung wird das potentielle Informationsaufkommen von Whistleblowern gegenüber dem PKGr gegen null tendieren lassen.

Whistleblower-Netzwerk fordert absoluten Schutz der Identität von Whistleblowern bei Offenbarungen gegenüber Ombudsmännern.

Schließlich werden die Institution des **Ombudsmann** und andere **Hinweisgebersysteme** durch eine Rechtsprechung (zwei aktuelle Urteile aus Bochum) ad absurdum geführt, die ein Beschlagnahmeverbot für Ombudsmänner bestreitet und damit Beschlagnahmung zulässt, in deren Zug die Identität des Informanten aufgedeckt wird. Beschlagnahmeverbot nach § 97 StPO, Zeugnisverweigerungsrecht und die Möglichkeit zum Quellenschutz sind aber unabdingbare Voraussetzungen für Anwälte, Journalisten/Blogger und andere Gewährspersonen, interne Informationen und „illegale Geheimnisse“ anvertraut zu bekommen.

Whistleblower-Netzwerk will potentielle Whistleblower mit Hilfsfonds ermutigen und unterstützen.

Gefördert werden sollen Personen, die als *Insider* Missstände, Risiken oder Fehlentwicklungen aus ihrem beruflichen Umfeld aufgedeckt haben, deren *Enthüllung im öffentlichen Interesse* liegt. Entsprechend den Zielen von Whistleblower-Netzwerk gelten insbesondere solche Enthüllungen als preiswürdig, die die folgenden Kriterien erfüllen:

- *Enthüllungen von erheblicher gesellschaftlicher Relevanz*

Der Whistleblower/die Whistleblowerin hat als Insider aufgrund konkreter Anhaltspunkte seinen/ihren Arbeitgeber, eine zuständige Aufsichtsbehörde, die Strafverfol-

gungsbehörden, ein öffentliches Petitions-gremium oder die allgemeine Öffentlichkeit auf schwerwiegende Misstände, Risiken oder Fehlentwicklungen aufmerksam gemacht.

- *Enthüllungen mit dem Risiko von Vergeltungsmaßnahmen*
Dabei hat der/die Whistleblower/in in Kauf genommen, dass sein/ihr Alarmschlagen mit Nachteilen für die eigene berufliche Karriere oder private Existenz verbunden sein kann.
- *Enthüllungen aus primär uneigennütigen Motiven*
Der/die Betreffende erstrebt mit seinem/ihrem Whistleblowing keine wirtschaftlichen Vorteile für sich oder ihm/ihr Nahestehende.

Annegret Falter, Whistleblower-Netzwerk