159

Björn Rohde-Liebenau

Whistleblowing

edition der
Hans **Böckler**
Stiftung

Fakten für eine faire Arbeitswelt.

Björn Rohde-Liebenau

Whistleblowing – Beitrag der Mitarbeiter zur Risikokommunikation

edition der Hans-Böckler-Stiftung 159

RA Björn Rohde-Liebenau, Mediator und Gründer von RCC Risk Communication Concepts, berät bundesweit und international umfassend zum Thema Whistleblowing und interner Risikokommunikation. In komplexen Konfliktlagen steht er als Schlichter, Coach oder Mediator zur Verfügung.

© Copyright 2005 by Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf
Buchgestaltung: Horst F. Neumann Kommunikationsdesign, Wuppertal
Produktion: Setzkasten GmbH, Düsseldorf
Printed in Germany 2005
ISBN 3-86593-036-0
Bestellnummer: 13159

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere die des öffentlichen Vortrages,
der Rundfunksendung, der Fernsehausstrahlung,
der fotomechanischen Wiedergabe, auch einzelner Teile.

INHALTSVERZEICHNIS

1. EINLEITUNG **5**

2. WHISTLEBLOWING UND DIE BESCHÄFTIGTEN-VERTRETUNG **9**

2.1. Was ist Whistleblowing 10

2.2. Position der Gewerkschaften zum Whistleblowing 18

2.3. Stellung der Personal- und Betriebsräte 20

3. RECHTE DER HINWEISGEBERINNEN **25**

3.1. Whistleblower Rechte in der Praxis 25

3.2. Hinweise für die Beratung durch den Personal- bzw. Betriebsrat 32

3.3. Hinweise für die Verweisung an externe Berater 34

3.4. Kritik und zu erwartende Rechtsänderungen 35

4. STRUKTUREN VERBESSERN **37**

4.1. Die Risiken der Kultur des Schweigens und Wegsehens 37

4.2. Handlungsmöglichkeiten der Mitarbeiter-vertretung 40

4.3. Argumente für das Management 43

5. DIENST- UND BETRIEBSVEREINBARUNGEN ZUM WHISTLEBLOWING **51**

5.1. Wie schließt man eine Dienst- bzw. Betriebsvereinbarung zum Whistleblowing? 51

5.2. Wesentliche Inhalte einer Dienst- bzw. Betriebsvereinbarung 52

Grundbausteine einer Dienst- bzw. Betriebsvereinbarung über Risikokommunikation 53

5.3. Beispiel 54

6. SOFORTHILFE **63**

6.1. Was kann der Personal- bzw. Betriebsrat raten, wenn ein (externer) Hinweis bevorsteht 63

6.2. Was ist zu tun, wenn ein externer Hinweis bereits erfolgt ist 66
6.3. Checkliste 70

7. SERVICETEIL 73
7.1. Literatur 73
7.2. Links 74
7.3. Aus Erfahrungen lernen 75

SELBSTDARSTELLUNG DER HANS-BÖCKLER-STIFTUNG 81

1. EINLEITUNG

Es ist heute für Betriebs- und Personalräte nicht immer leicht, Verantwortung für neue Themen zu übernehmen – nicht zuletzt, weil die materiellen Ressourcen immer knapper werden. Besonders fragwürdig erscheint ein Engagement, wenn es so aussieht, als seien von einem neuen Thema ohnehin nur ganz vereinzelt Beschäftigte betroffen, die zudem noch illoyal ihren Kollegen gegenüber seien – oder als würde uns ein Thema als Teil der »Globalisierung« aus dem Ausland aufgezwungen.

So drastisch läßt sich vorab die mögliche Kritik zusammen fassen, die gegen eine intensivere Befassung mit dem Thema *Whistleblowing* – mit der Unterstützung und dem verbesserten Schutz für interne Hinweisgeber – eingewandt werden kann. Wenn die Hans-Böckler-Stiftung diese Broschüre herausgibt, dann um dafür zu werben, dass sich die Vertretungen der Beschäftigten und die aktiven Gewerkschafter im Gegenteil möglichst intensiv mit dieser Thematik befassen und sich an die Spitze einer Bewegung für mehr Transparenz und Kommunikation und gegen eine Kultur des Schweigens setzen. Diese Broschüre will zeigen, dass viel zur Unterstützung von Hinweisgebern getan werden kann. Vor allem durch organisatorische Maßnahmen im Rahmen der Mitbestimmung, aber auch durch gute Beratung kann für sie ein gewisses Maß an Schutz hergestellt werden. Es soll darüber hinaus gezeigt werden, wo die Grenzen für Schutz und Unterstützung liegen. Whistleblowern wird also hier und da nur zu raten sein: Tu es nicht! Nicht, weil es falsch wäre, sondern weil die Folgen unzumutbar sein können.

Wir wollen keine neuen und immer komplizierteren Gesetze. Das Bundesarbeitsgericht zeigt jedoch, dass Schutz und Rechtssicherheit für Whistleblower nach der gegenwärtigen Rechtslage nicht gewährleistet werden können. Ein Stück weit muss mit dieser Broschüre also doch der Ruf nach dem Gesetzgeber laut werden. Dabei geht es gerade nicht um die verbreitete »erst muss …« Mentalität. Solange der Gesetzgeber noch nicht aktiv geworden ist, sind auf der Ebene der Dienst- bzw. Betriebsvereinbarungen praktische Verbesserungen möglich. Dafür finden sich auf vielen Seiten dieser Broschüre anschauliche **Beispiele**. Für die Darstellung werden Personalvertretungs- und Betriebsverfassungsrecht prinzipiell gleich behandelt, wenngleich die bekannten Einschränkungen des Personalvertretungsrechts und des Risikobewusstseins dort zusätzliche Herausforderungen für Neuerer erkennen lassen.

Es ist davon auszugehen, dass praktisch alle deutschen Großunternehmen und zahlreiche Mittelständler bereits heute verpflichtet sind, als Teil des Risikomanagements Maßnahmen zu ergreifen, wie sie in dieser Broschüre vorgeschlagen werden. Hier sollen die Gründe benannt werden, warum diese Maßnahmen nicht Leerformeln auf dem Papier bleiben sollten, sondern warum alle Beteiligten – nicht zuletzt die Beschäftigten in ihrer Gesamtheit als »Risikoträger« – davon profitieren, wenn sie mit Leben erfüllt werden. In der öffentlichen Verwaltung geht das Bewusstsein für Risikomanagement oft noch nicht über »Krisenmanagement« hinaus. Wenngleich tatsächlich wirksame Verpflichtungen im öffentlichen Dienst erst im Ansatz zu erkennen sind, wendet sich diese Broschüre genauso an alle Personalräte und den öffentlichen Dienst – im Interesse der Qualität des öffentlichen Dienstes einschließlich Forschung und Lehre wie auch im Interesse der Arbeitsplätze in diesem Bereich.

Was sollte Unternehmen dazu zwingen, Maßnahmen zugunsten möglicher Whistleblower zu ergreifen? Da ist etwa der Sarbanes Oxley Act zu nennen, ein US amerikanisches Gesetz aus dem Jahre 2002. Im Rahmen der dortigen Wertpapierregulierungen stellt es die drastischste Reform seit einem Dreiviertel Jahrhundert dar. Er gilt für alle Unternehmen, die entweder selbst oder über verbundene Unternehmen an einer US-amerikanischen Börse gehandelt werden ebenso wie für die, die nur Finanzinstrumente an einer amerikanischen Börse handeln, und daher den Regeln des amerikanischen Wertpapierrechts unterliegen. Es geht daher nicht nur um die größeren amerikanischen Unternehmen und ihre Tochtergesellschaften, sondern auch um die deutschen Unternehmen, die in den USA gehandelt werden, um deren Töchter und weitere verbundene Unternehmen, ebenso um in Deutschland tätige Unternehmen, die etwa über eine französische, skandinavische oder sonstige Mutter mit einem Unternehmen in den USA verbunden sind. Parallele Entwicklungen zeichneten sich in Deutschland schon vor 2002[1] ab, so dass heute gar nicht auf Sarbanes Oxley zurückgegriffen werden muss, um eine wirksame Verpflichtung zur Verbesserung des Whistleblower-Schutzes zu erkennen.

In Großbritannien waren es neben den Gewerkschaften, Verbraucherschützer und Industrieversicherer, die für ein Gesetz über interne Risikohinweise und den Schutz von Hinweisgebern sorgten. Der Public Interest Disclosure Act von 1998, der zwar gesetzlich keine Fernwirkung beansprucht, dennoch aber für in Großbritan-

1 Etwa in der Reform der Unternehmensverfassung durch das KonTraG vom 1998, aber auch in den noch früheren Entwürfen für ein Arbeitsgesetzbuch.

nien tätige ausländische Unternehmen gilt, mag für Deutschland direkt als Vorbild gesehen werden. Jedenfalls lohnt sich ein Blick auf seine Entstehungsgeschichte, um Prognosen über die bei uns zu erwartende Entwicklung zu wagen.

Wo, wie derzeit, am Arbeitsplatz »Ausstieg« keine Alternative ist, wird es immer öfter zur Notwendigkeit werden, die Stimme zu erheben (vgl. den Klassiker »Exit, Voice and Loyalty – Responses to Decline in Firms, Organizations and States« von Albert O. Hirschman, 1970). Darauf sollten Personal- und Betriebsräte vorbereitet sein, bevor um weitere Whistleblower ein Skandal gemacht wird, statt um die Risiken, auf die sie dankenswerter Weise hingewiesen haben.

Wenngleich die juristische Perspektive auf das Thema nicht zu kurz kommt, zeichnet sich diese Broschüre besonders durch den praktischen Einblick aus, den der Autor, selbst Rechtsanwalt und Mediator, auf die innerorganisatorischen und persönlichen Umständen gibt, die erst zu den schädlichen Nebenwirkungen des externen Whistleblowings führen. Whistleblower spüren oft darin die Hauptwirkungen ihrer Hinweise. Es kommt darauf an, wirklich gut zu verstehen, warum alle Beteiligten ein starkes Interesse daran haben sollten, dass es gar nicht erst zu externem Whistleblowing kommen muss. Erst vor dem Hintergrund eines solchen Verständnisses können die richtigen Maßnahmen getroffen werden, die in dem jeweiligen Unternehmen, in der jeweiligen Organisation die Risikokommunikation – also die Hinweisgeberei der »Whistleblower« – zu willkommener Chancenkommunikation machen und Alternativen zu einer Kultur des Schweigens entstehen lassen.

Solchermaßen lassen sich Arbeitsplätze absichern, vor allem aber ihre Qualität verbessern, natürlich ohne dass es sich um ein Allheilmittel handeln würde. In den folgenden Kapiteln finden Sie daher Darstellungen

- zur Haltung, die die Gewerkschaften in Deutschland bzw. international bereits zu dem Thema eingenommen haben,
- zu den Rechte der HinweisgeberInnen und was bei der Beratung zu beachten ist,
- zu Möglichkeiten struktureller Verbesserungen,
- zu Dienst- bzw. Betriebsvereinbarungen zur Regelung interner Risikokommunikation
- Tips für die Soforthilfe,
- diverse Checklisten und weiterführenden Hinweise
- sowie ein Muster für eine Betriebsvereinbarung.

Es kann nachgewiesen werden, wie verbesserte interne Risikokommunikation nicht nur im Interesse der Beschäftigten wirkt, sondern helfen kann, die Produktivität zu erhöhen, Kosten zu sparen und sogar Investitionen zu begünstigen.

2. WHISTLEBLOWING UND DIE BESCHÄFTIGTEN-VERTRETUNG

Sherron Watkins wandte sich an ihre Vorgesetzten in der Unternehmensführung des US-Energieriesen Enron, um sie auf schwere Missstände bei der Buchführung aufmerksam zu machen. Enron brach dennoch zusammen, weil ihre Hinweise zu spät kamen und außerdem unbeachtet blieben. Der Konzern brach zusammen, die Altersversorgung der Beschäftigten war verloren. Immerhin beschleunigte dieser Skandal ein Gesetz, dass zu einer wesentlich besseren Kontrolle und Transparenz in der Unternehmensführung führen soll, Interessenkonflikte zwischen Unternehmensführung und Wirtschaftsprüfern vermeiden hilft und vor allem die Unternehmen dazu zwingt, intern Einrichtungen zu schaffen, wo Hinweisgeber ihre Informationen ohne Furcht vor Vergeltung zur Verfügung stellen können. Nach dem **Sarbanes Oxley Act von 2002** muss die Unternehmensführung schwerwiegende Sanktionen befürchten, wenn sie solche Einrichtungen nicht schafft, den Hinweisen nicht systematisch nachgeht oder gar Vergeltungsmaßnahmen gegen die Hinweisgeber zulässt. Das Strafmaß geht bis zu zehn Jahren Gefängnis. Die zivilrechtliche Haftung ist, wie in den USA üblich, nach oben praktisch offen und trifft die Verantwortlichen persönlich.

Im Großbritannien der späten 80er, frühen 90er Jahre häufen sich schwere Unfälle, die auf Sicherheitsmängel im teils gerade privatisierten Transportgewerbe hindeuten: Zugunglück bei Clapham Common und Untergang der »Herald of Free Enterprise« sind zwei Namen, die hier vielleicht auch noch bekannt sind. Untersuchungen ergaben, dass Mitarbeiter längst gewarnt hatten, aber sich aus Angst ihren Arbeitsplatz zu verlieren, nicht trauten, wirklich deutlich zu werden oder an die Öffentlichkeit zu gehen. Nach vier Jahren Arbeit wird 1998 schließlich ein Gesetz zum Schutz von Whistleblowern beschlossen, wonach diese sich in letzter Konsequenz sogar an die Medien wenden dürfen.

Wird hier mit Kanonen auf Spatzen geschossen? Diese Frage lässt sich mit einem sehr klaren und deutlichen NEIN beantworten. Auch in Deutschland gab und gibt es immer wieder vergleichbare Skandale. Ungesunde Lebensmittel, Umweltverschmutzungen, Amtspflichtverletzungen. Und immer wieder Fälle, wo es zwar interne Hinweise gab, diese allerdings zu spät kamen bzw. nicht beachtet wurden. Wie überall, gibt es hierzulande Fälle, wo sich die Hinweisgeber dann doch in der Pflicht sehen,

sich an eine Stelle außerhalb ihrer Organisation zu wenden, um größerem Schaden vorzubeugen. Praktisch alle Whistleblower, die sich an eine externe Öffentlichkeit wenden, sind sodann Vergeltungsmaßnahmen ungeschützt ausgesetzt. Oft wenden sie mit dem Whistleblowing weit größeren Schaden von ihren Kollegen, vom Unternehmen oder von der Öffentlichkeit ab. Davon können Organisationen wie die Fairness Stiftung berichten. Ein Anruf auf deren Hilfe-Telefon beginnt nicht selten mit dem Satz: »Ich habe Gesundheit und Vermögen verloren.« Die folgenden Seiten wollen dafür sorgen, dass Beratung nicht dermaßen zu spät kommt. Personal- und Betriebsräte haben die Instrumente in der Hand, im Rahmen der verfassten Mitbestimmung rechtzeitig strukturelle Verbesserungen anzuregen und ihre Umsetzung zu unterstützen. Um zu wissen, was hier zu fordern ist, gilt es zunächst, das Phänomen des Whistleblowings und seines Umfeldes zu verstehen. Im folgenden **Abschnitt 2.1.** wird nach einer Klärung des Begriffs *Whistleblowing* dargestellt, wie sich das Spannungsfeld zwischen Amts- und Betriebsgeheimnis und Informationsfreiheit auf das Thema auswirkt. Es folgt eine kurze Darstellung der Situation im Ausland am Beispiel des Whistleblower Schutzes in Großbritannien. **Abschnitt 2.2.** geht auf die Positionierung der Gewerkschaften zum Whistleblowing ein – wiederum national wie international. In **Abschnitt 2.3.** – Stellung des Personal- und Betriebsrates – sollen schließlich die Grundlagen der Personal- und Betriebsratsarbeit in diesem Bereich dargestellt werden. **Kapitel 3–6** werden auf Einzelaspekte dieser Arbeit, insbesondere Frage der Dienst- und Betriebsvereinbarungen sowie der Beratung im Einzelfall eingehen.

2.1. WAS IST WHISTLEBLOWING

a) Eine Begriffsbestimmung

Whistleblowing ist in Deutschland buchstäblich ein Fremdwort. Offenkundig bürgert es sich aber auch bei uns für bestimmte Phänomene des *Hinweisgebens* ein – innerhalb von Organisationen oder aus Organisationen heraus. Hinweisgeber oder Whistleblower im weiteren Sinne sind demnach all die Personen, die **grobe Missstände** in ihren Organisationen **sehen** und auf diese **hinweisen**. Das allein betrachtet kann völlig unauffälliges, pflichtgemäßes Verhalten darstellen und lässt noch niemanden zum Whistleblower im engeren Sinne werden. Wenn der oder die Betroffene nämlich den wahrgenommenen Missstand sogleich oder bei passender Gele-

genheit ansprechen kann, muss es gar nicht erst zu dem Phänomen kommen, von dem hier die Rede sein soll.

Können sich Hinweisgeber vertrauensvoll und in berechtigter Aussicht darauf, dass jemand ihrem Hinweis nachgehen wird, an ihren eigenen Vorgesetzten oder eine andere innerbetrieblich zuständige Stelle wenden, stellt dieses Verhalten den Normalfall dar – wenngleich in der Praxis der Normalfall vielleicht oft eher der Idealfall ist. Reagiert die Organisation nicht, oder jedenfalls nicht so, wie ein Hinweisgeber dies erwarten darf oder wünscht, kann es sein, dass dieser Hinweisgeber Hierarchieebenen überspringt. Man spricht dann von internem Whistleblowing. Das ist in manchen großen Organisationen explizit verboten, selten gern gesehen und kann bereits zu einigem Ärger führen.[2] Geht der Whistleblower freilich mit seinen Hinweisen nach draußen, handelt es sich oft (zumindest formal) um einen Verstoß gegen den Arbeitsvertrag oder gegen Strafgesetze – und ein solches Verhalten wird von vielen als »Verrat« angesehen. Das wird dann als externes Whistleblowing bezeichnet, unabhängig davon, ob sich der Whistleblower an Aufsichtsräte, Behörden, Strafverfolgungsorgane, Medien, Interessengruppen oder/und irgendeine andere (Teil-) Öffentlichkeit wendet. Den Personal- und Betriebsrat wird man dabei angesichts seiner Vertretungsfunktion, Rolle bei der Prüfung und Weiterleitung von Beschwerden, aber auch angesichts seiner Vertraulichkeitsverpflichtung und Bindung an das vertrauensvolle Zusammenwirken noch zu den internen Stellen zählen dürfen – wenngleich klassischerweise außerhalb des »Dienstweges.« Näheres dazu weiter unten.

Im angelsächsischen Sprachraum wird Whistleblowing u.a. als »Hinweis geben im öffentlichen Interesse[3]« verstanden. Davon abzugrenzen ist die streng eigennützige Offenbarung und vor allem die Offenbarung wider besseren Wissens. Dieser Teil der Definition steckt schon in dem obigen Merkmal des »Sehens:« Wenn der Betreffende also »nichts« sieht und dennoch Hinweise gibt oder das gesehene bewusst verfälscht, handelt er im juristischen Sinne »treuwidrig« oder gar »arglistig« – jedenfalls nicht schutzwürdig und ist kein Whistleblower im Sinne der Definition. Dabei ist der eigenen sinnlichen Wahrnehmung das »dokumentiert Sehen« oder »plausibel darüber Hören« bei erhöhter Sorgfalt weitgehend gleich zu stellen.

2 Eine regulative Ausnahme stellt das Remonstrationsrecht im öffentlichen Dienst dar. Hingegen hat das Beschwerderecht nach BetrVerfG zwar einige Parallelen aber letztlich einen wesentlich anderen Anwendungsbereich.

3 Als Public Interest Disclosure – daher der Name des entsprechenden Gesetzes – Public Interest Disclosure Act 1998.

Jede Organisation ist in hohem Maße auf die Hinweise ihrer Mitarbeiter angewiesen. An dieser Stelle ist eine weiterer Unterschied zwischen *Whistleblowing* und allgemeinem *Hinweisgeben* zu erkennen: es muss sich nicht nur, wie erwähnt, um einen groben oder schwerwiegenden Missstand handeln. Es geht beim Whistleblowing typischerweise darüber hinaus um Konstellationen, deren Risiken *nicht für jedermann erkennbar* sind. Was ohnehin für jedermann erkennbar ist, verlangt nicht nach einem Hinweisgeber, sondern streng genommen nur nach demjenigen, der es abstellt. Damit wird deutlich, wo Whistleblowing am häufigsten zu erwarten ist, wo also umgekehrt am ehesten Vorkehrungen getroffen werden müssen, damit es sich erübrigt: Es geht um die Fälle:

- latent gefährlicher Produktionsbedingungen,
- latent gefährlicher Produkte,
- insbesondere der Umweltgefährdung bzw.
- der Gesundheitsgefährdung und anderen
- Gemeingefahren;
- potentielle Produkthaftungsfälle;
- sogenannte Heimlichkeitsdelikte wie
- insbesondere Korruptionsdelikte,
- Buchführungs- und Bilanzdelikte und
- schwere Wirtschaftskriminalität.

Warum lohnt es sich, potentielle Hinweisgeber zu unterstützen? Vor allem, weil sie es sind, die tatsächlich loyal ihrer Arbeit nachgehen. Zwar hat jeder Arbeitnehmer die Pflicht, seinen Arbeitgeber auf schwere Missstände aufmerksam zu machen.[4] Der Verstoss gegen diese Pflicht wird zumeist deswegen nicht sanktioniert, weil es den Vorgesetzten eher unangenehm ist, auf solche Missstände angesprochen zu werden. Das hängt mit der nicht selten zu beobachtenden Haltung der Unfehlbarkeit zusammen. Die darin nicht eingestandene Angst, Fehler zu machen, führt zur Unfähigkeit aus Fehlern zu lernen. Die Fähigkeit aus Fehlern zu lernen ist ein weiterer wesentlicher Aspekt im Zusammenhang mit dem Whistleblowing: Der Hinweis wird eigentlich nach allen Regeln des modernen Managements dringend benötigt und erwartet:

- im Qualitätsmanagement,
- im Management der Kundenbeziehungen (CRM),
- im Risikomanagement,

4 Vgl. etwa die beamtenrechtliche Pflicht, den Vorgesetzten auch über solche korruptionsverdächtige Umstände zu informieren, die nicht zum Arbeitsbereich des Beamten gehören. BGH 4 StR 49/04 in NStZ 10/04 S. 565 f.

- im Krisenmanagement,
- im Personalmanagement.

Wenn der Hinweis dann tatsächlich kommt, heißt es noch immer allzu häufig und an sich paradoxerweise alsbald, ein unüberbrückbarer Vertrauensverlust mache eine außerordentliche, fristlose Kündigung nötig – wo nach der Theorie eigentlich eine Belobigung und ein Karrieresprung nach oben zu erwarten wäre.

b) Die prägenden Faktoren in Deutschland

Der Schutz von Whistleblowern ist in Deutschland kaum als lückenhaft zu bezeichnen – eher als nicht existent. Juristisch ist zwar in den letzten Jahrzehnten sozusagen unter dem Mikroskop eine Entwicklung zum besseren zu erkennen. Die rechtliche Situation wird noch detailliert in **Kapitel 3** über die Whistleblower Rechte dargestellt. Die prägenden Faktoren scheinen hierzulande die Kultur des **Betriebsgeheimnisses** bzw. in den Verwaltungen die des **Amtsgeheimnisses** und auf der anderen Seite ihr Verhältnis zu vergleichsweise schwach ausgebildeten **Informations-** und **Aufklärungspflichten** zu sein.

Die Kultur des Schweigens und Wegsehens ist in der Vergleichsgruppe westlicher europäischer Staaten wohl nirgendwo sonst so deutlich wie in Deutschland. Entsprechend schwach ist hier die **Informationsfreiheit** bislang verankert gewesen.[5] In Schweden etwa hat die Informationsfreiheit seit dem 17. Jahrhundert Verfassungsrang.[6] Zum Verständnis sei also daran erinnert, was bei uns dieses Betriebs- bzw. Amtsgeheimnis ausmacht.

Betriebsgeheimnis ist all das, was nicht offenkundig ist, was dem Unternehmen bzw. Unternehmer wichtig ist und woran es ein Geheimhaltungsinteresse hat. Jeder Justitiar eines Unternehmens weiss, dass zu den Betriebsgeheimnissen im Zweifel schon die individualisierte Preisliste und ohnehin die Angebote gehören. Grundsätzlich wird auch die Tatsache, dass im Betrieb Straftaten begangen werden, zu den Betriebsgeheimnissen gezählt.

Tatsächlich liegt die Hauptfunktion des Begriffs des Amts- bzw. Betriebsgeheimnisses in einer faktischen Beweislastumkehr: werden Informationen *außerhalb* des Betriebs oder Amtes angetroffen, die zu irgendeinem Zeitpunkt vorher *innerhalb* waren, kann deren Besitzer im Zweifel verpflichtet werden darzulegen, dass er rechtmäßig an diese Informationen gelangt ist. Keineswegs bedeutet dies aber, dass der

5 Das Informationsfreiheitsgesetz passierte am 03.06. 2005 den Bundestag.

6 Vgl. Björn Rohde-Liebenau, Korruptionsprävention durch Informationszugang, in: Die transparente Verwaltung, Hg. M. Kloepfer, Berlin 2003.

Staat in Gestalt der Strafverfolgungsorgane nicht ermitteln dürfte. Seine Organe erhalten nur nicht ohne weiteres Kenntnis von Straftaten, weil bzw. wenn keine Informationen aus dem Unternehmen oder der Organisation herausdringen. Das billigt der Staat mit der Handhabung des Begriffs des Betriebs- und Amtsgeheimnisses. Gleichzeitig nimmt der Staat damit einen erheblichen Eingriff in die Rechte der Bürger vor, wenn diese nämlich davon abgehalten werden, Straftaten zur Anzeige zu bringen. Die Kriminalstatistiken weisen die Wirtschaftskriminalität alljährlich als die schadensträchtigste Form der Kriminalität aus. Soweit sie entdeckt werden, sind die Täter überproportional im Management zu finden. Die Aufklärungsquote hinkt dafür weit hinter anderen Deliktstypen her[7].

Nun hat das Bundesverfassungsgericht zwar im Jahre 2001 entschieden[8], dass Arbeitnehmer Straftaten ihres Arbeitgebers zur Anzeige bringen dürfen. Bislang stand dem die Treuepflicht des Arbeitnehmers entgegen. Die reziproke Fürsorgepflicht des Arbeitgebers stand hingegen nie Strafanzeigen gegen Arbeitnehmer entgegen. Hinzukommt weiter, dass diese Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im Jahre 2003 vom Bundesarbeitsgericht weitgehend ihres Rechtssicherheit schaffenden Gehaltes entkleidet wurde. Das Bundesarbeitsgericht urteilte[9], keinesfalls habe das Bundesverfassungsgericht gemeint, ein Arbeitnehmer dürfe generell Straftaten seines Arbeitgebers zur Anzeige bringen. Vielmehr sei u.a. zu prüfen, ob der Arbeitnehmer seinem Arbeitgeber (*auch*) schaden wolle. Ein fragwürdiges Kriterium, wenn man bedenkt, dass jede Strafanzeige den von der verfassungsmäßigen Ordnung vorgesehenen, geschützten, und sonst gesellschaftlich als nützlich angesehenen Aufklärungs- und Reinigungsprozess in Gang setzen soll, dass aber niemand ausschließen kann, dass im Gefolge dessen ein Reputationsschaden oder weitere Schäden entstehen, diese also vom Anzeigenden stets zumindest in Kauf genommen werden. In einer späteren Entscheidung[10] verdeutlicht das BAG immerhin, dass die faktische Verursachung von Nachteilen beim Arbeitgeber durch die Aussagen und weiteres Verhalten im Strafprozess allein noch nicht auf eine Schädigungsabsicht schließen liesse, da diese sich (im konkreten Fall) als Erfüllung staatsbürgerlicher Pflichten darstellten.

Das Bundesarbeitsgericht meint aber, wenn sich die Strafanzeige gar nicht gegen den Arbeitgeber richte, sondern gegen einen Kollegen oder Vorgesetzten, sei zunächst der Arbeitgeber zu informieren. Hier geht es also nicht mehr um den Schutz

7 PwC, Wirtschaftskriminalität 2005, S. 20-22.
8 BVerfG v. 2. 7. 2001 (1 BvR 2049/00) – AuR 2002, 187ff, mit Anm. Deiseroth.
9 BAG 2 AZR 235/02, AuR 11/2004, S. 427 ff. mit Anm. Peter/Rohde-Liebenau.
10 BAG 2 AZN 289/03, AuR 11/2004, S. 431, mit Anm. Buschmann.

des Arbeitgebers, sondern um den Schutz von Betriebsgeheimnissen – insbesondere, dass aus dem Betrieb heraus Straftaten begangen werden. Eine Strafanzeige darf erst erfolgen, wenn der Arbeitgeber nach einem internen Hinweis nicht für Abhilfe sorgt. Eine Ausnahme macht die derzeitige Rechtsprechung immerhin, wenn der potentiell Anzeigende selbst Opfer oder potentielles Opfer der anzuzeigenden Straftaten ist. Im Falle gesundheitsgefährdende Produktionsbedingungen oder sexueller Nötigung am Arbeitsplatz gibt es sogar besonders geregelte Anzeigerechte und einen ausdrücklichen gesetzlichen Schutz des Hinweisgebers.

Die Informationsfreiheitsgesetzgebung in vier Bundesländern, im Juli 2005 passierte ein entsprechender Gesetzesentwurf den Bundesrat und kann somit voraussichtlich am 01.01. 2006 auch im Bund in Kraft treten – durchbricht die bislang vorherrschende Kultur des Amtsgeheimnisses. In Europa hat das Recht, sich aktiv aus Verwaltungsunterlagen informieren zu können, zumeist bereits Verfassungsrang.[11] Ähnlich wie das Betriebsgeheimnis umfaßt das Amtsgeheimnis grundsätzlich alles, was die Verwaltung nicht explizit an die *Öffentlichkeit* gibt. Dass es überhaupt nach außen gelangt ist, ändert zunächst nichts an seiner Eigenschaft als Amtsgeheimnis. Bloss, weil die Behörde einen Verwaltungsakt zugestellt hat, hat also ohne ein Informationsfreiheitsgesetz bei uns kein Dritter Recht auf Information über den Inhalt des Verwaltungsaktes, selbst wenn keine schutzwürdigen Interessen Dritter erkennbar sind. Das gilt erst recht für den Verwaltungsvorgang, der zu dem Verwaltungsakt geführt hat und für alle Vorgänge, die sonst zu der Organisation der Verwaltung gehören und somit geeignet sind, das Verwaltungshandeln zu beeinflussen. Neben dem mit Verfassungsrang ausgestatteten informationellen Selbstbestimmungsrecht der vom Verwaltungshandeln betroffenen Bürger dient das dem Zweck, die Verwaltung »in Ruhe arbeiten« zu lassen. Es gibt allerdings gute Gründe, warum sie nicht stets in völliger Ruhe arbeiten sollte. Der wichtigste Aspekt dabei scheint zu sein, dass Verwaltungsabläufe ganz anders strukturiert werden, Akten ganz anders geführt werden, wenn jederzeit die Möglichkeit besteht, dass ein Außenstehender Einblick nimmt. Niemand bestreitet, dass die Verwaltung im Interesse des Bürgers arbeiten soll und diesem rechenschaftspflichtig ist. Auch in Deutschland kann dies jetzt effektiv vom Einzelnen eingefordert werden.

Das Verhältnis zwischen Whistleblowing und Akteneinsichtsrechten für Bürger lässt sich als das Verhältnis aktiver und passiver Informationsfreiheit beschreiben. Im Fall des externe Whistleblowings muss ein Insider die risikorelevanten Informationen nach draußen tragen, weil die interne Kontrolle versagt hat. Es handelt

11 In Schweden bereits seit Jahrhunderten, ebenso aber auch in der Verfassung des Landes Brandenburg.

sich also um eine Art Notstandsmaßnahme. Das könnte sich selbst bei einem (teilweisen) Versagen der internen Kontrolle dort erübrigen, wo die Bürger bzw. repräsentativ für sie Medien und Verbände bereits zuvor regelmäßig Verwaltungsverfahren beobachten und daher das Risiko erkennen können, bevor es zum Kontrollversagen kommt, also bevor die im Risiko liegende Gefahr eintritt. Hinzukommt, dass im obigen Sinne zu beobachten ist, dass sich dort die interne Kontrolle bessert, wo die realistische Chance besteht, dass aussenstehende Dritte Einsicht in die Vorgänge nehmen können.

- Wo sich die interne Kontrolle verbessert, etwa weil die Bürger Informationszugangsrechte besitzen, hat dies auch positive Auswirkungen auf den Schutz der Whistleblower:
- der Umgang mit Informationen wird verantwortlicher – die Hinweisgeber werden mehr geschätzt (Wertschätzung als bester Schutz);
- die Notwendigkeit für Notstandsmaßnahmen wie Whistleblowing wird seltener, da mehr Probleme im Vorfeld bemerkt und abgestellt werden können.

Die Vorstellungen vom Amts- und Betriebsgeheimnis werden sich mittelfristig weiterentwickeln. Wo international eine lange Tradition der Informationsfreiheit existiert, sind Zugewinne bei Effizienz, Transparenz und Korruptionsfreiheit zu messen.[12] Daher ist es nur folgerichtig, dass zu dem Zeitpunkt, als diese Broschüre geschrieben wurde, der zuvor in einer Kampagne u.a. von ver.di unterstützte Gesetzentwurf für ein Informationsfreiheitsgesetz endlich auch den Bundesrat passiert hat.[13]

c) Die Situation im vergleichbaren Ausland

In immer mehr Staaten gibt es spezifische Gesetze zum Schutz von Whistleblowern. Dem Autor dieses Buches sind explizite und umfangreiche Regelungen für einen spezifischen Whistleblower-Schutz aus den USA,[14] Großbritannien,[15] Australien, Neuseeland und Südafrika[16] bekannt. Entsprechende Regeln existieren auch in den supra-Nationalen Organisationen (UN und Parallelorganisationen) und auch innerhalb der EU. Desweiteren gibt es Diskussionen zur Einführung eines solchen Schutzes in einer größeren Anzahl von Ländern – mehreren Ländern der EU, ebenso wie in der Schweiz, in Japan oder Korea. Das heißt in allen Ländern, mit denen sich Deutsch-

12 Vgl. Korruptionswahrnehmungsindex (CPI) von Transparency International, http://www.transparency.org.
13 Am 03.06. 2005 im Bundestag am 08.07. im Bundesrat, vgl. http://www.transparente-verwaltung.de.
14 Vgl. zur Situation www.Whistleblower.org.
15 Mehr zum Public Interest Disclosure Act unter www.pcaw.co.uk.
16 Vgl. Calland/Dehn (Hg.), Whistleblowing around the World.

land vergleicht, gibt es solche Regeln bereits, oder wird an ihrer Erstellung gearbeitet.

Die USA haben international die älteste Geschichte des expliziten Hinweisgeberschutzes, der auf bundesstaatlicher Ebene ein stark fragmentiertes Bild abgibt – im Kern tatsächlich nur etwa 30 Jahre alt ist. Der international wohl bemerkenswerteste Schutz findet sich jedoch in einem jüngeren US-amerikanischen Gesetz, dem Sarbanes Oxley Act von 2002. Dort ist insbesondere Artikel 806 relevant, der hohe Strafen für den Fall vorsieht, dass börsengelistete Unternehmen kein internes Hinweissystem installieren oder gar Hinweisgeber benachteiligen. Dazu mehr im Abschnitt über die Unternehmensperspektive.

Der britische Public Interest Disclosure Act von 1998 (PIDA bzw. Gesetz über Hinweise im Öffentlichen Interesse) gewährt zwar wohl keinen besseren Schutz als der Sarbanes Oxley Act in den USA. Dennoch ist die Situation in Großbritannien für potentielle Whistleblower vorteilhafter, weil es dort nur ein einziges Gesetz gibt, dass übergreifend Rechte und Pflichten regelt, so dass die Rechtslage wesentlich überschaubarer und vorhersagbarer ist. Zudem gibt es eine wohl als vorbildlich einzuschätzende Nichtregierungsorganisation,[17] die sich in einer Koalition gemeinsam mit Verbraucherschützern, Gewerkschaften, Juristen, Informationsfreiheitsaktivisten und durchaus maßgeblichen Teilen der Wirtschaft Anfang der 90er Jahre für die Einführung des PIDA eingesetzt hat und nun alle Beteiligten von der Einzelperson über Unternehmen, Forschungseinrichtungen und Verwaltungen bis hin zur Regierung anerkannt sachkundig hinsichtlich der Umsetzung berät. Das Gesetz war bei seiner Verabschiedung überhaupt nicht kontrovers. Wie zu erwarten, wurde dann in den Folgejahren hier und da versucht, die praktische Umsetzung zu behindern und den Geltungsbereich des Gesetzes zurückzuschrauben.

Der entscheidende Grund, warum das Gesetz in Großbritannien eingeführt wurde, während Deutschland seit fast 10 Jahren darauf warten muss, liegt wohl in einem Grundsatz des angelsächsischen Common Law. Seit 150 Jahren haben Gerichte dort entschieden, dass Beschäftigte nicht verpflichtet sind, Amts- oder Betriebsgeheimnisse zu wahren, wenn sie mit einem Fehlverhalten des Arbeitgebers oder anderer Beschäftigter zusammenhängen, die für die Öffentlichkeit von Belang sind.[18] Entsprechend konzentriert sich PIDA nicht auf die Motivation des Whistleblowers, sondern auf Art und Inhalt seiner Hinweise. PIDA enthält als Teil des britischen Arbeitsrechts ein klug abgestuftes System, unter welchen Umständen wo Hinweise gege-

17 Public Concern at Work (PCAW).

18 Das Prinzip, dass es »no confidence as to the disclosure of iniquity« gäbe, seit Gartside v. Outram (1856) 26 LJ Ch 113, 114, 116 per Wood VC, zitiert nach Dehn u.a. Whistleblowing around the World.

ben werden dürfen. Neben dem genannten Rechtsprinzip des Common Law ist seine andere wesentliche Rechtsquelle Art 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) – die Freiheit der Rede. Art. 10 EMRK sieht eine Abwägung der Redefreiheit mit den ebenfalls geschützten Interessen Dritter vor – insoweit ähnlich Art. 5 Grundgesetz. PIDA deckt dabei nicht alles ab, was unter Art. 10 geschützt sein kann. Die EMRK gilt natürlich auch in Deutschland. Erkennbar fehlt bei uns aber die Klarstellung bzw. Abwägungshilfe, die PIDA leistet. PIDA schützt vor allem die Beschäftigten, wenn sie sich bei ihren Hinweisen an bestimmte Regeln halten und sorgt für eine ausreichende Sanktionierung unfairer Benachteiligungen. PIDA schafft keine neuen Verpflichtungen, Hinweise zu geben, und regelt auch nicht, was positiv mit den Hinweisen zu geschehen hat – alles Teil der fachspezifischen Rechtsgebiete.

Um den Abschnitt zu den ausländischen Bezügen abzurunden sei darauf hingewiesen, dass der Europarat, die UN Konvention gegen Korruption und sehr konkret die OECD von Deutschland einen verbesserten Whistleblower Schutz fordern.

2.2. POSITION DER GEWERKSCHAFTEN ZUM WHISTLEBLOWING

Zentrale Themen der Gewerkschaften sind heute der Erhalt der Mitbestimmung und des sozialen Arbeitsrechts, insbesondere des sozialen Kündigungsschutzrechts. Mit dem Whistleblowing sind beide Themen berührt – Deutschland hat aber zunächst einen Nachholbedarf, bevor es in diesem Bereich etwas exportieren kann.

Die Gewerkschaftsbewegung setzt sich für die Unterstützung und den Schutz von Whistleblowern ein, weil sie weiß, dass diese im Interesse der ganzen Belegschaft, der betroffenen Organisation wie auch der Öffentlichkeit als »Frühwarnsystem« auf Sicherheitsfragen hinweisen können und helfen können, Gemeingefahren, Wirtschaftskriminalität, unzumutbare Arbeitsbedingungen und Missmanagement aufzudecken. Whistleblower-Regelungen in den USA und Großbritannien sind aufgrund von Skandalen erlassen worden, in denen Hunderte Menschen zu Tode kamen und Milliarden verschwendet und unterschlagen wurden. In der Folge waren jedesmal Arbeitsplätze in Gefahr oder wurden sogar vernichtet. Untersuchungsberichte kamen zu dem Schluss, dass die Risiken längst bekannt waren, sich die Beschäftigten jedoch aus Angst um ihren Job nicht getraut hätten, öffentliche Stellen anzusprechen. Entsprechende Erfahrungen liegen bei uns auch vor. Die aktive Befassung mit dem Thema schafft also eine weitere Möglichkeit, Mitbestimmung »at its best«

zu zeigen, den Beschäftigten die Möglichkeit zu geben, an ihrem Arbeitsplatz Verantwortung zu zeigen – im Zweifel im Dienste der Öffentlichkeit, mit Sicherheit aber im Sinne des Erhalts und der qualitativen Verbesserung ihrer Arbeitsplätze.

Deswegen wendet sich diese Broschüre an Personal- und Betriebsräte sowie organisierte Beschäftigte, die Betriebsvereinbarungen und Verfahren zur Unterstützung und zum Schutz der Whistleblower ausarbeiten wollen, oder potentiell Betroffenen eine erste Richtung geben wollen, wenn sie Rat suchen. Diese Broschüre ersetzt keinesfalls eine rechtliche Beratung im Einzelfall. Personal- und Betriebsräte und Gewerkschaftsmitglieder haben jedoch eine Schlüsselrolle dabei, ihre Kollegen insgesamt darin zu unterstützen, rechtzeitig auf Risiken hinzuweisen und somit eine innerorganisatorische Kultur der Offenheit zu schaffen, die Leben und Gesundheit aber auch die Existenz von Arbeitsplätze und Unternehmen schützen kann. Entsprechend hat sich das DGB Angestellten Sekretariat bereits 1997 positioniert.[19] Auf der internationalen Ebene setzt sich für das Whistleblowing Thema seit mindestens ebenso vielen Jahren speziell UNICORN[20] ein, ein Projekt der Internationalen Gewerkschaftsbewegung »International Confederation of Free Trade Unions« (ICFTU), zu der auch der DGB gehört, und der internationalen Dienstleistungsgewerkschaft Public Services International (PSI).

Diese Broschüre will die nötige Anleitung geben, um zu einer sinnvollen Dienst- oder Betriebsvereinbarung zu kommen. Das in **Kapitel 5** abgedruckte Muster soll zusammen mit der ebenfalls beigefügten Checkliste vor allem eine Idee vermitteln, woran bei einer solchen Vereinbarung zu denken ist. Die Verhältnisse in den unterschiedlichen Betrieben und Verwaltungen sind so unterschiedlich, dass es keinesfalls 1 : 1 übernommen werden kann. Bei der eigentlichen Abfassung sollte rechtskundiger Rat gesucht werden. Das gilt zwingend für die Einzelfallberatung potentieller oder tatsächlicher Whistleblower: für sie geht es praktisch in jedem Fall um die Existenz.

An dieser Stelle soll schließlich ein zweischneidiges Argument nicht unterschlagen werden: gerade der betriebene Abbau des allgemeinen, sozialen Kündigungsschutzes mag dazu führen, dass die im kommenden Jahr zu erwartenden und jedenfalls dringend nötige Regelungen zum Schutz von Whistleblowern im Bundestag eher eine Chance haben. Ohne weiteres kann wohl gesagt werden, dass es in den USA einen wesentlich schlechteren sozialen Kündigungsschutz gibt

19 Vgl. Imiela, 1997.
20 Mehr unter http://www.againstcorruption.org.

als noch im Jahre 2004 in Deutschland. Andererseits ist der spezifische Schutz für Whistleblower im Anwendungsbereich des Sarbanes Oxley Acts wesentlich besser. Schlechter allgemeiner Kündigungsschutz, so könnte mancher meinen, führt zu besserem in Spezialfällen. Es ist allerdings keine zwingende Verknüpfung zu erkennen, wonach wir befürchten müssen, dass der Einsatz für einen verbesserten Whistleblower-Schutz zu einem schlechteren allgemeinen Kündigungsschutz führt. Es gilt also, das eine zu tun ohne das andere zu lassen: den Vorteilen des deutschen sozialen Arbeitsrechts zur Anerkennung verhelfen und die dennoch bestehende eklatante Lücke im Schutz der Whistleblower schließen. Am wichtigsten wäre sicher eine gesetzliche Verankerung, dann die Absicherung in Tarifverträgen vor einer Umsetzung in Betriebsvereinbarungen. In der Praxis werden wir wohl in nächster Zeit eine rasche Entwicklung beobachten können – allerdings in umgekehrter Reihenfolge.

2.3. STELLUNG DER PERSONAL- UND BETRIEBSRÄTE

Wie im letzten Abschnitt festgestellt, haben die *Gewerkschaften* längst erkannt, welche Rolle Arbeitnehmer bei der Risikokommunikation zu spielen haben. Damit war die *überbetriebliche Ebene* angesprochen. Auf der *persönlichen Ebene* gilt es, den meist begründeten Sorgen und Ängsten Rechnung zu tragen, die den Einzelnen davon abhalten, Missstände in geeigneter Weise zu kommunizieren. Rechtsberatung und andere Unterstützungsleistungen für den Einzelnen sind gerade im Vorfeld einer Whistleblowing-Situation dringend nötig. Darauf wird in den folgenden Abschnitten detailliert eingegangen.

Stärker noch kommt es vielleicht darauf an, eine Kultur im Unternehmen bzw. Amt mit zu gestalten, die es den Kollegen von vornherein leicht macht, intern Hinweise zu geben und ihren Beitrag zu leisten, grobe Missstände und Gefahren abzustellen. Hier kann die Mittlerfunktion der Personalvertretung zum Tragen kommen. Deren Aufgabe ist es, u.a. auf eine zumindest akzeptable Qualität der Arbeitsbedingungen zu drängen. Eine Organisationskultur, in der aus Angst vor Repressalien Hinweise unterbleiben, die Menschenleben retten und Millionenschäden vermeiden können, deutet auf unzumutbare Arbeitsverhältnisse hin. Aufgabe ist es mithin, darauf zu achten, dass interne Regeln zur Risikokommunikation und deren Umsetzung einen fairen Umgang miteinander gewährleisten und insoweit das Vertrauen der Belegschaft verdienen.

Das Personalvertretungsrecht und das Betriebsverfassungsgesetz geben den Rahmen vor, in dem die Interessen der Beschäftigten bei sozialen, organisatorischen und personellen Entscheidungen des Arbeitgebers zu vertreten sind. Um dieser gemeinsamen Gestaltungsaufgabe nachzukommen, steht Betriebsrat und Arbeitgeber vor allem die Form der Dienst- bzw. Betriebsvereinbarung zur Verfügung. § 80 I BetrVerfG regelt den Katalog »allgemeiner Aufgaben des Betriebsrats,« (entsprechend § 68 BPersVG). Im Zusammenhang mit dem Whistleblowing sind jeweils vor allem die Ziffern 1, 2 und 3 der genannten Paragraphen zu nennen. In der Formulierung des BetrVerfG hat der Betriebsrat

1. … darüber zu wachen, dass die zugunsten der Arbeitnehmer geltenden Gesetze, Verordnungen, Unfallverhütungsvorschriften, Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen durchgeführt werden;
2. Maßnahmen, die dem Betrieb und der Belegschaft dienen, beim Arbeitgeber zu beantragen; …
3. Anregungen von Arbeitnehmern und der Jugend- und Auszubildendenvertretung entgegenzunehmen und, falls sie berechtigt erscheinen, durch Verhandlungen mit dem Arbeitgeber auf eine Erledigung hinzuwirken; er hat die betreffenden Arbeitnehmer über den Stand und das Ergebnis der Verhandlungen zu unterrichten …

Diese Passagen lassen nur einen Schluss zu, dass nämlich die Fragen rund um das Whistleblowing zu den ureigensten Themen der Personal- und Betriebsratsarbeit gehören – jede trifft genau auf das Whistleblowing zu. Wer die Realität in Betrieben und Behörden kennt, weiss, dass Whistleblowing keine neue Erfindung ist – ebensowenig wie das Thema Mobbing. Angesichts der sich verändernden Wirtschafts- und Managementstrukturen wird das Problem nur immer dringender und wird deshalb zu Recht immer stärker öffentlich debattiert. Im Zusammenhang mit Mobbing wurde gelegentlich in den Raum gestellt, die Personalvertretung habe mit darauf zu achten, dass alle Beschäftigten nach Recht und Gesetz behandelt würden(!) … Vereinbarungen zum Mobbing seien zwar juristisch möglich, aber nur eingeschränkt sinnvoll, da Mobbing ohnehin verboten sei. Das sind Vorstellungen, die wohl allenfalls als naiv zu bezeichnen sind, jedenfalls gerade nicht mit den oben zitierten Aufgabenzuweisungen in Einklang stehen. Außerdem entsteht der Eindruck, im Bereich des Mobbing gäbe es lediglich Vollzugsprobleme – was ebenfalls von generellem Unverständnis für das Phänomen zeugt. Im übrigen ist der Vollzug generell nicht Aufgabe der Personalvertretung – und der Gesetzesvollzug durch die Kollegen schon gar nicht.

Mobbing ist eine nicht ganz seltene *Folge* des Whistleblowing, wenn nämlich die Kollegen aus falsch verstandener Loyalität über den Whistleblower her fallen. Anders als Mobbing[21], also dem Fall auffällig aggressiven und störenden Verhaltens zumeist einer Gruppe gegen einen Einzelnen, das jedoch zunächst keine Schlüsse auf bestimmte Ursachen zulässt, ist Whistleblowing ein strukturelles Problem, dessen Ursachen meist relativ leicht zu erkennen sind und angegangen werden müssen. Klarzustellen, dass das Thema Whistleblowing vor allem an der Wurzel zu behandeln ist, ist ein Ziel dieser Broschüre. Bei der Bearbeitung der strukturellen Hintergründe des Whistleblowings in der Organisation hat die Arbeitnehmervertretung Aufgaben, die weit über die »Überwachung der Gesetzlichkeit« hinausgehen. Eine dieser Aufgaben ist im Zusammenhang mit dem Whistleblowing, Mobbing verhindern zu helfen.

Auf der formalen Ebene müssen wir erkennen, dass für die Befassung von Personal- und Betriebsrat mit dem Thema wesentliche Strukturen bereits vorgegeben sind. Tätig wird die Vertretung also vornehmlich im *kollektiven* Interesse der Arbeitnehmer gegenüber dem Arbeitgeber und in der *Form* der Dienst- bzw. Betriebsvereinbarung. Um diese Arbeit leisten zu können, sind Sprechstunden nötig, in denen die Kollegen über ihre Bedürfnisse und Probleme informieren können und in denen sie sich ihrerseits über die bestehenden oder beabsichtigten Betriebsvereinbarungen und sonstigen Regelungen sowie über Erfahrungen in ihrer Handhabung informieren lassen können. Nach § 80 I BetrVerfG (analog § 68 I BPersVG) gehört es also zu den allgemeinen Aufgaben des Betriebsrats, sich bei den Kollegen über Sachverhalte zu informieren, aus denen sich ergibt oder ergeben könnte,

1. ob die zugunsten der Beschäftigten bestehenden Regelungen eingehalten werden,
2. dass Verbesserungen zugunsten der Arbeitnehmer und des Unternehmens zu beantragen wären, oder
3. ob Anregungen von Arbeitnehmern soweit berechtigt erscheinen, dass der Betriebsrat zum Zweck ihrer Erledigung Verhandlungen mit dem Arbeitgeber aufnehmen sollte.

Das ist nicht unbedingt gleichzusetzen mit der Entgegennahme von Hinweisen auf grobe Missstände, setzt vielmehr schon weitaus niederschwelliger an. Die so erlangten Informationen sind in jedem Fall wesentliche Grundlage sinnvoller Betriebsratsarbeit. Ein Betriebsrat, der diese Informationen aufgreift, schafft seinerseits schon ein Stück weit das angestrebte offenere Klima im Unternehmen. Die Kollegen erken-

21 Mehr zum Mobbing auf den Spezialseiten des DGB: www.dgb.de/themen/mobbing/mobbing.htm

nen, dass sie auf den Betriebsrat auch in heiklen Angelegenheiten bauen können, wenn der Betriebsrat einen verantwortlichen Umgang mit solchen Hinweisen findet. Der erste Schritt dazu ist die eigene Sensibilisierung – noch bevor ein »Fall« eskaliert:

- was für Risiken sind denkbar?
- was kann passieren, wenn Kollegen Hinweise geben?
- wo liegen die Grenzen der eigenen Beratungsfähigkeit, sei es fachlicher Art, sei es wegen Interessenkonflikten (z.B. Personalvertretungsmitglied wird als Ursache des Missstands wahrgenommen)? Für mögliche Interessenkollisionen sollte es unbedingt vorab Regeln geben.
- welche Hinweise müssen daher evtl. sogleich weiter verwiesen werden?
- wo gibt es weitere Beratungsmöglichkeiten?

Zur eigenen Sensibilisierung gehört auch, eine Grundregel zu finden, welche Informationen überhaupt vom Personal- bzw. Betriebsrat entgegen genommen werden können. Er begibt sich nämlich mit der Entgegennahme der Informationen des Hinweisgebers in ein heikles Spannungsfeld, das u.a. wie folgt charakterisiert wird:

- er soll die Interessen aller vertreten, nicht die einzelner Beschäftigter gegen andere,
- Rechtsberatung ist nicht seine Aufgabe,
- er hat in den Angelegenheiten der Kollegen grundsätzlich kein Aussageverweigerungsrecht,
- er unterliegt in Sachen Whistleblowing keinem besseren Schutz als die Kollegen und kann daher selbst in Gefahr kommen, wie ein Whistleblower verfolgt zu werden, wenn er die erhaltenen Informationen weitergibt. Dies gilt insbesondere für unterschwellige Benachteiligungen, kann aber bis zur außerordentlichen Kündigung wegen Geheimnisverrats gehen, vor der auch ein Betriebsratsmitglied nicht geschützt ist.

Der Personal- bzw. Betriebsrat ist daher meist gut beraten, nur die Informationen entgegen zu nehmen, die er benötigt, sich ein Bild vom Beratungsbedarf des Whistleblowers zu machen und festzustellen, ob dringender Handlungsbedarf z.B. nach § 80 I Ziff. 1. BetrVerfG besteht. Das mag in einer Dienst- bzw. Betriebsvereinbarung modifiziert geregelt werden und kann von Betrieb zu Betrieb unterschiedlich aussehen.

Ob dann die Informationen seitens der Kollegen zu einem Dialog mit dem Arbeitgeber führen müssen, ist Frage des Einzelfalls. Das BetrVerfG gibt schon vor, dass

- in den Fällen, in denen Regelungen zum Schutz der Arbeitnehmer nicht eingehalten werden, ein Dialog mit dem Arbeitgeber *zwingend* nötig sein wird,

- wo Verbesserungsmöglichkeiten erkennbar werden, ohne dass den Arbeitnehmern aus der bestehenden Situation Gefahr droht, ein Antrag an den Arbeitgeber gerichtet werden *kann* (also für den Betriebsrat selbst keine Handlungspflicht besteht, und
- sonstige Anregungen ebenfalls Anlass für einen Dialog sein *können*.

Erst die drei Komponenten gemeinsam

- die offenere Organisationskultur,
- die Dienst- bzw. Betriebsvereinbarungen und sonstigen internen Regeln
- und der noch dringend zu verbessernde gesetzliche Schutz für Whistleblower

können dazu führen, dass den Beschäftigten wirklich guten Gewissens geraten werden kann, einen Hinweis auf schwerwiegende Missstände zu geben. Bis dahin ist viel sorgfältige Betriebsratsarbeit notwendig, zu der diese Broschüre Ansätze und weiterführende Hinweise liefern will. Dazu finden Sie

- in Teil 3 einen Überblick über die Rechte der Hinweisgeber,
- in Teil 4 einiges zu den strukturellen Fragen und wie der Betriebsrat helfen kann, Alternativen zur Kultur des Schweigens und Wegsehens aufzubauen, und welche Ressourcen dem Betriebsrat dafür zur Verfügung stehen,
- in Teil 5 wesentliche Inhalte einer Betriebsvereinbarung und Tips, wie man zu einer Betriebsvereinbarung kommen kann und schließlich
- in Teil 6 und 7 einige Hilfestellungen, wenn Soforthilfe nötig ist.

3. RECHTE DER HINWEISGEBERINNEN

3.1. WHISTLEBLOWER RECHTE IN DER PRAXIS

Im Gegensatz etwa zu Großbritannien, den USA und einigen weiteren Ländern, hat Deutschland noch kein Gesetz, das sich explizit mit Whistleblowing befasst. Das soll sich zwar bald ändern. Bis es soweit ist, muss sich jeder, der die rechtliche Lage der vom Whistleblowing betroffenen verstehen will, mit einem Flickenteppich von Vorschriften u.a. im Arbeitsrecht, Gesellschaftsrecht und Strafrecht vertraut machen. Zudem ist das deutsche Arbeitsrecht bekanntlich weitgehend vom Richterrecht geprägt. Da diese Broschüre keine Rechtsberatung ersetzen kann und eine angemessen ausführliche Darstellung auch nur einer der angesprochenen Rechtsfragen sich schon über Seiten erstrecken würde, soll ein nicht ganz praxisferner Beispielsfall die juristische Sicht zugänglich machen.

Ein mittelständischer Konzern – ohne Betriebsrat, ohne Beschwerdestelle und ohne Revision – stellt eine Mitarbeiterin – im folgenden »H« genannt – als Zweigstellenleiterin ein. Neben ihrer hauptsächlich technischen Funktion, erhält H damit unmittelbare Verantwortung für ein kleines Budget und für vier ihr direkt unterstellte Mitarbeiterinnen, die sie jedoch weder einstellt noch auswählt. Ihr Vorgesetzter ist Abteilungsleiter in dem Konzernunternehmen. Noch während ihrer Probezeit sieht sie, dass eine leitende Angestellte des Teilunternehmen, zu dem ihre Zweigstelle gehört, über ihre Zweigstelle Buchungen veranlasst, die sachlich nicht zutreffend sind, sich aber erkennbar »positiv« auf staatliche Zuwendungen zugunsten des Konzerns auswirken sollen. Als sie ihren Vorgesetzten darauf anspricht, sagt der ihr, das sei von der Zentrale geprüft und angewiesen, sie solle sich im übrigen nicht um Dinge kümmern, die sie nichts angehen, sonst werde sie im Unternehmen nicht »alt« werden. Etwa ein Jahr nach Ablauf der Probezeit wird H von ihrem Vorgesetzten angewiesen, für das Unternehmen Beraterverträge mit ihr unbekannten Ausländern zu unterschreiben, die buchhalterisch über ihre Zweigstelle laufen sollen. H erfährt, dass diese Personen keine Beraterleistungen, sondern Schwarzarbeit auf der Baustelle eines anderen Unternehmensteils verrichten sollen. Sie schiebt die Unterschrift zunächst eine Weile hinaus und versucht unverfänglich in der Zentrale Rat einzuholen. Der angesprochene Vorstandsassistent – der einzige, den sie dort etwas näher kennt – verspricht zwar, die Sache weiterzuleiten und zurückzurufen. Statt eines

Rückruf aus der Zentrale erhält H am nächsten Tag eine Vorladung ihres Vorgesetzten, der in einem längeren, sehr gereizten Gespräch Hs gesamte Arbeit einer harten Kritik unterzieht, auf die Beraterverträge jedoch nicht eingeht. Obgleich H bis dahin noch nichts schlechtes über ihre Arbeitsleistungen zu hören bekommen hatte, wirft ihr Vorgesetzter ihr nun vor, sie sei angeblich »trotz wiederholter Abmahnungen unkonzentriert, kümmere sich nicht ausreichend um ihre Aufgaben und passe nicht ins Team.« Sie solle zukünftig Tages- und Wochenpläne für ihre Arbeit zur Abstimmung vorlegen und ihre Stundenzettel täglich abzeichnen lassen, anderenfalls müsse sie mit einer Kündigung rechnen. Dies hält H etwa 2 Wochen lang durch – dann scheint ihr Vorgesetzter kein Interesse mehr an diesem Verfahren zu haben. Der Vorstandsassistent ist trotz mehrfacher Versuche für sie nicht mehr erreichbar, der Geschäftsführer des Teilunternehmens weist sie bei einem zufälligen Treffen auf dem Flur in abstrakter Form an, sich stets genau an die Vorgaben ihres Vorgesetzten zu halten. Noch während dieser 2 Wochen werden H nochmals die »Beraterverträge« zur Unterschrift vorgelegt. Diesmal unterschreibt sie – erklärt jedoch gleichzeitig, das werde »noch Folgen für das Unternehmen haben.« Noch am selben Tag telefoniert H von der Arbeit aus mit ihrer Anwältin, die sie am folgenden Abend mit einigen Dokumenten aus dem Unternehmen (u.a. Kopien der Beraterverträge und einigen Rechnungen) in ihrer Kanzlei aufsucht. Eine Woche später erhält H eine nach Hause zugestellt. Als Kündigungsgrund wird Schlechtleistung und Arbeitsverweigerung angegeben, insbesondere habe sie es trotz strikter Anweisung unterlassen, Arbeitspläne und Stundenbücher zu führen. Am gleichen Tag reicht ihre Anwältin eine ausführliche Strafanzeige bei der Staatsanwaltschaft ein, die sich gegen ihren unmittelbaren Vorgesetzten und gegen Unbekannt richtet, u.a. wegen Betrugs, Subventionsbetrugs, Untreue, Erpressung, Steuer- und Bilanzierungsdelikten. Der Anzeigende wolle »anonym« bleiben, als Zeugin wird H benannt. Am nächsten Morgen wird ihr erklärt, sie solle ihren Schreibtisch aufräumen, sie sei außerordentlich fristlos gekündigt und habe Hausverbot. Eine weitere, ordentliche Kündigung wird ca. sechs Wochen später auf die Tatsache der Anzeigeerstattung gestützt. Die Strafverfahren werden schließlich eingestellt: die übergebenen Dokumente reichten für eine Anklageerhebung nicht aus, da Aussagen aus dem Unternehmen Entlastungsmomente ergaben und deren Glaubwürdigkeit weitere Ermittlungen nicht opportun erscheinen ließen. Ein Arbeitsgerichtsprozess wurde durch drei Instanzen mit wechselndem Erfolg geführt – nach drei Jahren sollte H zwar eine Abfindung in Höhe von 5 Monatsgehältern gezahlt werden, die sie aber im Insolvenzverfahren zur Tabelle anmelden musste, da das Teilunternehmen inzwischen zahlungsunfähig geworden

waren. H hatte nach 10 Monaten Arbeitslosigkeit eine Stelle mit einem Bruttogehalt von 2.200 € (zuvor 3.300 €) gefunden.

Dieser Sachverhalt ist als Schwarz-Weiß-Bild konstruiert und soll nur dazu dienen die Rechtslage zu erläutern. Bekannte Fälle modifiziert er durch eigene Elemente. Um den verfolgten Zweck zu erfüllen, soll weiter nichts hinzu- oder weggedacht werden. Nach den Kriterien für angemessenes Hinweisgeben, wie oben dargestellt, lässt sich dann folgendes feststellen:

- H hat intern zweimal auf ihr erkennbare Missstände hingewiesen,
- die Missstände waren jeweils sehr ernst – es ging um den Verdacht von Straftaten aus dem Unternehmen heraus,
- beide Male ist sie »zurückgepfiffen« worden – beim ersten Mal noch während der Probezeit,
- jedes Mal fand sie sich auf ihren Vorgesetzten zurückverwiesen,
- trotz eigener Bemühungen war es ihr nicht möglich, eine andere verantwortliche Stelle im Unternehmen zu finden, die sich um ihre Hinweise gekümmert hätte,
- sie wandte sich erst an eine externe Stelle (über ihre Anwältin an die Staatsanwaltschaft), als sie den Eindruck gewinnen musste, dass sie sich selbst strafbar machen könnte, wenn sie dem Geschehen unternehmensintern seinen Lauf lässt,
- anderweitige Beratung stand nicht zur Verfügung,
- trotz der Einschaltung einer Anwältin, die selbst nicht nach ihrer Quelle befragt werden kann, nützt ihr die formale »Anonymität« erkennbar nichts,
- letztlich hatte H nur Indizien dafür, dass ihr Vorgesetzter und die Unternehmensleitung hinter den Missständen stecken könnten,
- aus formal- und materiell-rechtlichen sowie faktisch-wirtschaftlichen Gründen fand sie keinerlei effektiven Rechtsschutz,
- es gibt nicht einen einzelnen Punkt, an dem festzumachen wäre, was H falsch gemacht hat, wenn man ihr nicht vorwerfen will, dass sie überhaupt die Beraterverträge unterschrieben hat, keine lückenlose Beweiskette für Straftaten vorlegen konnte und nicht zeigen konnte, dass ihre eigenen Motive völlig uneigennützig waren.

Aus der geschilderten Konstellation können sich

a) Rechte der H,
b) des Unternehmens als Arbeitgeber und
c) der weiteren Beschäftigten ergeben.

Uns werden hier vorwiegend Hs Rechte interessieren. Die können allerdings nur richtig eingeschätzt werden, wenn Interessen und Rechtspositionen, letztlich auch Ansprüche und ihre Grundlagen der anderen Beteiligten bekannt sind.

(a)

Die primären **Rechte der Hinweisgeber** lassen sich teils aus im Personalvertretungs- bzw. Betriebsverfassungsrecht verbrieften **Mitwirkungsrechten**, teils aus Rechten zum **Schutz der Arbeitnehmer vor gesundheitlichen Gefahren** am Arbeitsplatz und zum **Schutz vor unfairer Diskriminierung** herleiten. Diese sind zum Teil ausdrücklich normiert. Darüberhinaus kann sich auch der Arbeitnehmer auf arbeitsvertragliche Haupt- und Nebenpflichten berufen. Der **Loyalitäts- bzw. Treuepflicht des Arbeitnehmers** entspricht die **Fürsorgepflicht des Arbeitgebers**. Auf der höheren Ebene ist es denkbar, sich unmittelbar auf das Grundgesetz[22] oder die Europäische Menschenrechtskonvention zu berufen, u.U. sogar auf den Sarbanes Oxley Act. Neben den Primäransprüchen kann es noch **Schadenersatzansprüche** geben. Insgesamt können den Hinweisgebern Vorschlagsrechte[23], Beschwerderechte[24], Anzeigerechte[25] und -pflichten[26],

22 Grundgesetz Art. 1 Menschenwürde, Art 2 Allg. Freie Entfaltung der Persönlichkeit, Art 3 Gleichbehandlungsgrundsatz, Art 5 Meinungsfreiheit, Art 9 Versammlungsfreiheit, Art 12 Berufsfreiheit, Art 17 Petitionsrecht

23 § 82 BetrVG I (Anhörungs- und Erörterungsrecht des Arbeitnehmers) hat folgenden Wortlaut: Der Arbeitnehmer hat das Recht, in betrieblichen Angelegenheiten, die seine Person betreffen, von den nach Maßgabe des organisatorischen Aufbaus des Betriebs hierfür zuständigen Personen gehört zu werden. Er ist berechtigt, zu Maßnahmen des Arbeitgebers, die ihn betreffen, Stellung zu nehmen sowie Vorschläge für die Gestaltung des Arbeitsplatzes und des Arbeitsablaufs zu machen.

24 § 84 BetrVG (Beschwerderecht) hat folgenden Wortlaut: (1) Jeder *Arbeitnehmer* hat das Recht, sich bei den zuständigen Stellen des Betriebs zu beschweren, *wenn* er sich *vom Arbeitgeber* oder *von Arbeitnehmern des Betriebs* benachteiligt oder ungerecht behandelt oder in sonstiger Weise beeinträchtigt fühlt. Er kann ein Mitglied des Betriebsrats zur Unterstützung oder Vermittlung hinzuziehen. (2) Der Arbeitgeber hat den Arbeitnehmer über die Behandlung der Beschwerde zu bescheiden und, soweit er die Beschwerde für berechtigt erachtet, ihr abzuhelfen. (3) *Wegen der Erhebung einer Beschwerde* dürfen dem Arbeitnehmer *keine Nachteile* entstehen.

25 § 17 ArbSchG (Rechte der Beschäftigten) stellt die Umsetzung der EG Richtlinie über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer bei der Arbeit dar. Dort auch geregelt, dass Arbeitnehmer aus seinen Hinweisen keine Nachteile erwachsen dürfen. § 17 I hat folgenden Wortlaut: (1) Die Beschäftigten sind berechtigt, dem Arbeitgeber Vorschläge zu allen Fragen der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit zu machen. Für Beamtinnen und Beamte des Bundes ist § 171 des Bundesbeamtengesetzes anzuwenden. § 60 des Beamtenrechtsrahmengesetzes und entsprechendes Landesrecht bleiben unberührt.
(2) Sind Beschäftigte auf Grund konkreter Anhaltspunkte der Auffassung, dass die vom Arbeitgeber getroffenen Maßnahmen und bereitgestellten Mittel nicht ausreichen, um die Sicherheit und den Gesundheitsschutz bei der Arbeit zu gewährleisten, und hilft der Arbeitgeber darauf gerichteten Beschwerden von Beschäftigten nicht ab, können sich diese an die zuständige Behörde wenden. Hierdurch dürfen den Beschäftigten keine Nachteile entstehen. Die in Absatz 1 Satz 2 und 3 genannten Vorschriften sowie die Vorschriften der Wehrbeschwerdeordnung und des Gesetzes über den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages bleiben unberührt.

26 § 16 ArbSchG – Anzeigepflicht des Arbeitnehmers, wenn der Arbeitgeber nicht ausreichende Sicherheitsmaßnahmen getroffen hat und diese eine erhebliche Gefahr für die Arbeitnehmer oder die Allgemeinheit darstellen können.

Abwehrrechte gegen Maßregelung[27], Diskriminierung und Nötigung, Anspruch auf Schutzmaßnahmen, Schadenersatz und Folgenbeseitigung, Leistungsverweigerungsrechte und eigene Kündigungsrechte zustehen. Eine gänzlich andere Frage ist, ob sie solche Rechte durchsetzen können oder wenigstens die Kündigung wirksam verhindern können. Sarbanes Oxley mag gelegentlich der einzige Schutz vor Kündigung sein, der tatsächlich zurück an den Arbeitsplatz führt. Die weiteren Rechte stehen, soweit sie wie das Maßregelungsverbot eher abstrakt gefasst sind, möglicherweise der H zur Verfügung, bleiben aber (typischerweise) bedeutungslos, weil ihr Tatbestand nicht nachgewiesen werden kann oder keine passenden oder gar befriedigenden Rechtsfolgen ausgelöst werden. Die zahlreichen spezialgesetzlichen Tatbestände kommen für Hinweisgeber selten zur Anwendung und stehen H sicher nicht zur Verfügung. Es handelt sich vorwiegend um relativ aktuelle Vorschriften, die sich auf den Gesundheitsschutz des Arbeitnehmers und den Umweltschutz beziehen.

Während es also eine in ständiger Rechtsprechung bestätigte Ausprägung der Treue- Beratungs- und Unterstützungspflicht der Beschäftigten bzw. Beamten dahin gehend gibt, ihre Vorgesetzten auf grobe Missstände hinzuweisen, steht dem einzelnen Hinweisgeber zum Schluss nicht viel mehr als ein kaum jemals praktisch relevant gewordenes allgemeines Maßregelungsverbot zur Verfügung.

Die einschlägige Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts[28] lässt immerhin den Schluss zu, dass Beschäftigte in folgenden Situationen Hinweise extern geben dürfen, ohne mit sanktionslosen Verfolgungen rechnen zu müssen:

- der Hinweis hat Straftaten zu Gegenstand, durch deren Nichtanzeige der/die Beschäftigte/r sich strafbar machen würde,
- der Arbeitgeber (nicht der Vorgesetzter) hat die Straftaten selbst begangen und/oder
- sie sind selbst Opfer der Straftat,
- Abhilfe ist berechtigterweise nicht zu erwarten.

Diese Umstände muss der Hinweisgeber allerdings im Zweifel beweisen! Steine statt Brot für den Hinweisgeber.

27 § 612a BGB – Maßregelungsverbot – hat folgenden Wortlaut: Der Arbeitgeber darf einen Arbeitnehmer bei einer Vereinbarung oder einer Maßnahme nicht benachteiligen, weil der Arbeitnehmer in zulässiger Weise seine Rechte ausübt.

28 BAG v. 3. 7. 2003 – 2 AZR 235/02 – AuR 2004, S. 427ff. m. Anm. Peter & Rohde-Liebenau.

(b)

Soweit sich der Arbeitgeber im Arbeitsrechtsstreit durchsetzen kann, liegt dies materiell zumeist daran, dass im Verhalten des Hinweisgebers ein Verstoß gegen im Arbeitsrechtsverhältnis bestehende Nebenpflichten gesehen wird. Beide Vertragsparteien unterliegen dort **Loyalitätspflichten** – wie auch immer diese im einzelnen beschrieben und bewertet werden. In jedem Fall ist zu beachten, dass die Loyalitätspflichten **gegenüber dem Arbeitgeber** und nicht gegenüber dessen strafrechtlich auffälligen Mitarbeitern bestehen.

Nun gehört es zu den Nebenpflichten, generell den **Betriebsfrieden** nicht zu stören. Böswilliges Anschwärzen durch verdrehte und aufgeblasene Nichtigkeiten oder ehrverletzende Kritik (typische Bestandteile des Mobbing) wären sicher als Störung des Betriebsfriedens zu bewerten.[29] Ebenso dürfte die Begehung von Straftaten aus dem Unternehmen heraus aus arbeitsrechtlicher Perspektive als Störung des Betriebsfriedens zu werten sein – ein Aspekt, der aufgrund der Nachrangigkeit gegenüber der Straftat selbst und dem arbeitsrechtlich damit verbundenen Vertrauensbruch kaum diskutiert wird. Interne Hinweise auf mögliche Straftaten der Kollegen in angemessener Form und an eine zuständige Person können hingegen kaum als zur Störung des Betriebsfriedens geeignet angesehen werden.

Außerdem kann sich ein Arbeitgeber u.U. aus Gesetz und Vertrag darauf berufen, **Betriebsgeheimnisse** dürften nicht unbefugt nach außen getragen werden. Es sei also nicht hinnehmbar, dass Beweismittel – und seien es Kopien von Dokumenten – ohne Zustimmung des verfügungsberechtigten Arbeitgebers aus dem Unternehmen getragen würden, auch und gerade wenn, damit Strafanzeigen untermauert werden sollen. Nach der deutschen Rechtsprechung gehört die Begehung von Straftaten in der Tat regelmäßig zu den Betriebsgeheimnissen, da all die Tatsachen Betriebsgeheimnis sein sollen, die der Unternehmer selbst aus »berechtigten wirtschaftlichen Interessen«[30] geheim halten will. Ob dies zutreffend sein kann bzw. zeitgemäß ist, kann dahingestellt bleiben, da die Verfügungsbefugnis jedenfalls dort nicht mehr uneingeschränkt frei ist, wo andere, zumindest gleichwertige Rechte bedroht sind. Das gilt unstreitig in dem Fall, dass der Arbeitnehmer entweder selbst von der Straftat geschädigt würde,[31] oder Gefahr liefe zum Beteiligten der Straftat zu werden – nach zutreffender Ansicht aber auch, wenn sich in der Organisation

29 Vgl. etwa LAG Frankfurt DB 1987, 1696.
30 BAG DB 1982, 2247.
31 LAG Stuttgart DB 1964, 1451.

ohne besonderen Aufwand niemand findet, der bereit und in der Lage wäre, die wahrgenommenen Straftaten zu untersuchen und abzustellen.

Schließlich hat der **Arbeitgeber** – ebenso wie die **Kollegen** und generell jeder – ein berechtigtes Interesse daran, nicht verleumdet und Opfer falscher Verdächtigungen zu werden. Beides ist durch entsprechende Straftatbestände abgesichert. Faktische **Rufschädigung**, die nicht durch die Meinungsäußerungsfreiheit gedeckt ist, setzt weitaus früher ein und ist schwer rückgängig zu machen. Durchsetzbar sind zumindest Abwehransprüche für die Zukunft. Der Whistleblower setzt sich hohen Kostenrisiken aus, wo er Tatsachen behauptet, die er nicht vollständig beweisen kann.

Der Arbeitgeber kann stets auf ordentliche Erfüllung der genannten Nebenpflichten bestehen. Soweit es schon zu einer Pflichtverletzung gekommen ist oder eine solche zu befürchten ist, kann er **Unterlassung** und/oder **Schadenersatz** verlangen. Letzteres kann eine sehr scharfe Waffe sein, wenn ein Schaden nachweisbar ist und der Hinweisgeber schuldhaft gehandelt hat. Beinahe immer steht in der Praxis der genannten Konstellationen die Kündigung im Raum – wenn eine weitere Zusammenarbeit unzumutbar ist, auch die außerordentliche und fristlose Kündigung.

(c)

Die **Kollegen von H** haben neben den bereits oben erwähnten, dem Schutz der Persönlichkeit dienenden Rechten eigene Abwehrrechte, etwa wenn sie bei der Erfüllung ihrer Arbeitspflichten behindert werden. Diese Rechte können sich sowohl gegen den Arbeitgeber als organisatorisch Verantwortlichen, als auch direkt gegen den Hinweisgeber als Störer richten.

Es ist also erkennbar vor allem das Beweisrecht, das im geltenden Recht einen wirksamen Schutz des Hinweisgebers verhindert. Den grundsätzlich nötigen, frühen Hinweis an den Vorgesetzten muss der Beschäftigte als solchen belegen, er muss belegen, dass der Hinweis so detailliert war, dass daraufhin eine Reaktion geboten war, aber wohl auch dass der Hinweis richtig und vollständig war. Wenn ein Hinweis an seinen Vorgesetzten unzumutbar oder ineffektiv erscheint, muss er alle Gründe dafür belegen. Geht er nach draußen, kann er grundsätzlich nicht mit Anonymität rechnen. Er muss zusätzlich nachweisen können, dass es ihm fern lag, seinen Arbeitgeber schädigen zu wollen und dass er keinen Grund hatte anzunehmen, dass dem doch irgendein wie auch immer gearteter Schaden entstehen könnte. Gelingt ihm all dies, erhält er dennoch keinen umfassenden materiellen Schadenersatz. Selbst

eine Wiedereinstellung ist im Zweifel ausgeschlossen, da das Arbeitsverhältnis bis dahin sicher völlig zerrüttet sein wird. Der Whistleblower hat also nach diesem Szenario alles zu verlieren und nichts zu gewinnen, so dass unter dem geltenden Recht wohl der Zuruf: »Tu es nicht« bestätigt ist. Andererseits hat ein auch nur ansatzweise seriöser und langfristig arbeitender Arbeitgeber strukturell keine Vorteile. Der wichtigste Nachteil für den Arbeitgeber ist dabei, dass er nicht mit Hinweisen rechnen kann. Schon aus diesem Grund ist es derzeit dringend empfehlenswert, eine Dienst- bzw. Betriebsvereinbarung abzuschließen, um die insofern unbefriedigende Rechtslage abzuändern und zu ergänzen.

3.2. HINWEISE FÜR DIE BERATUNG DURCH DEN PERSONAL- BZW. BETRIEBSRAT

Diese Broschüre kann ohne weiteres dahin gehend verstanden werden, dass *Beratung* durch den Personal- bzw. Betriebsrat meist etwas spät kommt. Anders ausgedrückt heißt dies: strukturelle Aufgaben zur Verbesserung der Kommunikationskultur sollten besser schon erledigt sein, die Dienst- bzw. Betriebsvereinbarung zum Whistleblowing schon unterschrieben, bevor sich ein Mitarbeiter zur Beratung meldet. Selbst dann und trotz besten Bemühens aller Beteiligten im Rahmen ihrer Möglichkeiten kann es immer noch zu einer Whistleblowing Situation kommen. Beratung wird dann dringend benötigt, um größere Schäden zu vermeiden. Die vordringlichsten Punkte sind im gesonderten **Kapitel 6 »Soforthilfe«** zusammengefasst. In diesem Abschnitt soll schon gezeigt werden, wo im soeben dargestellten Beispiel Hilfe nötig gewesen wäre und was sie eventuell bewirkt hätte bzw. wo ihre Grenzen wären.

Ein Punkt sei voraus geschickt: die Hinweisgeberin im Beispielsfall hatte wohl schon allein darunter zu leiden, dass es keinen Betriebsrat gab. Grundvoraussetzung für interne Hilfe ist also eine entsprechende Anlaufstelle – grds. der Personal- oder Betriebsrat. Es gibt grundsätzlich anderweitig vorgesehene interne »Beschwerdestellen« – im Recht der Mitbestimmung aber auch in diversen Vorschriften des Umweltrechts. Deren Anwendungsspektrum ist allerdings praktisch sehr eng. Um also gar nicht erst Hinweisgeber in die Ecke der Nörgler bzw. der allseits ignorierten Beschwerdestelle zu stellen (obgleich Hinweisgeber bei aufmerksamem Hinhören eher Verbesserungsvorschläge zu machen haben), und Fragen hinsichtlich der Zuständigkeit aufzuwerfen, ist statt dessen eine eigenständige, sachkundige und unabhängige Beratungsstelle vorzuziehen. Diese Funktion kann die Perso-

nalvertretung nach einer gewissen Einarbeitung für die meisten Beschäftigten[32] übernehmen.

Wenn sich die Beschäftigtenvertretung als Beratungsstelle positioniert hat, besteht der nächste Schritt darin, die Beschäftigten mit diesem Angebot vertraut zu machen. Gerade in einem stark verschachtelten und über eine größere Fläche verteilten Unternehmen, wie im Beispielsfall, wissen sonst viele gar nicht, dass es eine solche Beratung gibt. Dabei sollte dargestellt werden, wie im Ernstfall vertrauensvolle Kommunikation technisch funktionieren kann. Ob es dafür z.B. eine spezielle Telefonnummer gibt – die dann wahrscheinlich nicht vom Arbeitsplatz aus angerufen werden sollte – oder ob gar anonyme Kommunikation[33] ermöglicht werden soll. Und es muss klar sein, dass frühe Beratung gute Beratung ist – im Beispiel hätte der H schon während der Probezeit, spätestens nach dem ersten Hinweis einschlägige Beratung zur Verfügung stehen sollen.

Erste Beratungsaufgabe ist stets aufmerksames, unvoreingenommenes Zuhören. Selbst wenn der (potentielle) Hinweisgeber auf seine Mitarbeitervertretung zukommt, wird er oft erst wissen wollen, wie weit er sich anvertrauen kann. Als nächster Schritt ist das nötige Vertrauen aufzubauen. Das sind keine Selbstverständlichkeiten, da es um außergewöhnlich heikle Situationen geht. Vertrauen wird besonders dadurch gestärkt, dass der Hinweisgeber die Rolle seiner Vertretung genau versteht. Für den Personal- bzw. Betriebsrat wird es also darauf ankommen, seine Kompetenzen, aber auch seine grundsätzlichen Aufgaben zu schildern. Daraus ergeben sich gleichzeitig die wesentlichen Grenzen der Beratung: keine Rechtsberatung, keine Vertretung eines Mitarbeiters gegen einen anderen – keine »Anklagen.«

Nächster Schritt wäre, soweit nötig, die Aufklärung des Hinweisgebers über die Prämissen, im Rahmen derer er tätig würde. Auch ohne in spezifische Rechtsberatung einzusteigen, sollte der Hinweisgeber daher auf bestehende Regeln und Gepflogenheiten in der Organisation hingewiesen werden – selbstverständlich auf eine eventuell bestehende Dienst- bzw. Betriebsvereinbarung, genauso aber auch auf Beobachtungen und Erfahrungen in früheren, vergleichbaren Situationen, wer etwa noch intern mit Aussicht auf Erfolg angesprochen werden könnte, oder Empfehlungen hinsichtlich einer Dokumentation des Gegenstands der Hinweise, der Hinweise selbst und der Reaktionen.

32 Mit Ausnahme der Gruppe der leitenden Angestellten.

33 Im Normalfall sollte von anonymer Kommunikation aus einer Reihe von Gründen abgeraten werden, die hier nicht im Einzelnen dargestellt werden können, vgl. aber den Hinweis zum BKMS System im Anhang.

Weiter sollte dem Hinweisgeber unbedingt klar gemacht werden, was ihn sofort ins »Aus« katapultiert: etwa der sofortige Gang zur Presse, obgleich interne Hinweise noch zumutbar und effektiv sein könnten. Schließlich wäre es nützlich, dem Hinweisgeber Adressen zu nennen, wo er weiteren, spezifischen Rat für seine Situation findet.

3.3. HINWEISE FÜR DIE VERWEISUNG AN EXTERNE BERATER

Obgleich es offensichtlich in bestimmten Situationen notwendig ist, die Kollegen an externe Stellen zu verweisen, ist es nicht ganz leicht dafür handhabbare Regeln aufzustellen, die über Standardsituationen hinausgehen. Auf den vorangegangenen Seiten sollte im Ansatz klar geworden sein, wo die Beratungsleistungen des Betriebs- bzw. Personalrates an ihre Grenzen stossen. Rechtsberatung ist in jedem Fall beim Rechtssekretär oder bei einem Rechtsanwalt angesiedelt. Beratung aber werden wohl ausnahmslos alle benötigen, die wirklich in eine Whistleblowing Situation kommen.

In allen weniger eskalierten Fällen kann die Beratung durch die – insoweit qualifizierte – Beschäftigtenvertretung sicher weit tragen. Wo es eine solche Vertretung gibt, verläuft die Kommunikation »im Allgemeinen« in geordneteren Bahnen. Nur befinden wir uns mit allem, was potentiell zu externem Whistleblowing führt, nicht in einer Standardsituation. Daher kann die Vertretung vor allem bei der Strukturierung der vorhandenen (Risiko-) Informationen und bei der Prüfung helfen, ob (externes) Whistleblowing wirklich unausweichlich wird. Wenn diese Entscheidung positiv feststeht, hilft der Hinweis auf einen geeigneten juristischen Berater. Wenn der potentielle Hinweisgeber an externem Rechtsrat interessiert ist, sollte es sich der Betriebs- bzw. Personalrat weiter zur Aufgabe machen, zu prüfen, ob eine außergerichtliche Bearbeitung des Konflikts durch einen unabhängigen Dritten, insbesondere durch einen Mediator in Betracht kommt. Damit kann nämlich u.U. im Sinne aller Beschäftigter eine unnötige Eskalation verhindert werden. Dass nicht ohne Not weiteres Porzellan zerschlagen wird, ist auch im Interesse des Hinweisgebers. Ein Mediator wird nur tätig werden, wenn zumindest der Hinweisgeber einverstanden ist. Es macht also Sinn, den Hinweisgeber von Anfang an in diese Prüfung einzubeziehen. Der Rechtsvertreter des Hinweisgebers kann hingegen selbst nicht gleichzeitig Mediator sein und wird deshalb seinen Blick nicht zwingend auf diese eventuell weniger konfrontative Perspektive richten.

Es soll nicht unerwähnt bleiben, dass eine lang andauernde Eskalation, aber auch andere, eventuell in der Person selbst liegende Gründe dazu führen können,

dass der Hinweisgeber neben dem Rechtsrat einen über die Möglichkeiten der Personalvertretung hinausgehenden, persönlichen Beistand benötigt. Die hier angesprochene, meist psychologisch oder »seelsorgerisch« orientierte Unterstützung kann dazu dienen, eine geistige Ordnung in die Beobachtungen und Erfahrungen zu bringen um sich nicht länger isoliert zu fühlen, oder um zu den nötigen Entscheidungen zu kommen. Besonders schwierig ist die Situation, in der niemand sonst die Beobachtungen und Schlussfolgerungen des Hinweisgebers teilen oder nachvollziehen kann – auch nicht der Personal- bzw. Betriebsrat. Nach einer gemeinsamen »Untersuchung« des Falls, um Unterstützung zu zeigen und möglichst doch zu einem gemeinsamen Verständnis des Hintergrunds und der Situation zu kommen, liegt sicherlich wiederum die beste Unterstützung darin, eine geeignete unabhängige externe Unterstützung zu finden.[34]

Es kann sein, dass sich der Personal- bzw. Betriebsrat veranlasst sieht, in enger Abstimmung mit dem Rechtsberater des Hinweisgebers eine größere Koalition zur Unterstützung des Anliegens des Hinweisgebers herzustellen. Dann kann es sein, dass zusätzlich andere Spezialisten, etwa für eine Auswertung der Informationen technischer Art, oder für eine journalistische oder gesellschaftliche Begleitung gefunden werden müssen. Dabei ist zu betonen, dass es sich dabei immer nur um außergewöhnliche Einzelfälle handeln wird und stets zuvor eine eingehende Rechtsberatung gesucht worden sein sollte.

3.4. KRITIK UND ZU ERWARTENDE RECHTSÄNDERUNGEN

Das deutsche Arbeitsrecht ist stark vom sogenannten Richterrecht geprägt, also Rechtsgrundsätzen und Fortentwicklungen die die arbeitsgerichtliche Rechtsprechung aus den grundlegenden Vorschriften des Arbeitsrechts entwickelt hat – das sind vor allem die Vorschriften der §§ 611 ff. BGB. Das Recht des Whistleblowing oder Hinweisgeberschutzes wird derzeit von zwei relativ aktuellen Entscheidungen geprägt: einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts[35] über die Zulässigkeit von Strafanzeigen gegen den Arbeitgeber und einer Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts[36], die die erstgenannte Entscheidung einschränkt. Unter Vorbehalt kann der BAG-Entscheidung entnommen werden, dass Hinweise an externe Stellen, die zumindest mittelbar für Abhilfe sorgen können, wie etwa an Strafverfol-

34 Vgl. Adressteil im Anhang.
35 BVerfG 2.7.2001 – 1 BvR 2049/00 – AuR 2002, 187 ff. m. Anm. Deiseroth.
36 BAG v. 3. 7. 2003 – 2 AZR 235/02 – AuR 2004, S. 427ff. m. Anm. Peter & Rohde-Liebenau.

gungsorgane dann zulässig sind, wenn entweder mindestens ein interner Abhilfeversuch erfolglos war und/oder (weitere) interne Abhilfeversuche unzumutbar sind. Dazu muss sich der Beschäftigte an seinen Arbeitgeber gewandt haben – d.h. wenn der Vorgesetzte oder die zuständige Stelle nicht angemessen reagiert, an die Leitung – soweit dies jeweils zumutbar ist.

Ob diese Kriterien praktikabel sind, mag diskutiert werden. Hochgradig gefährlich ist diese Rechtsprechung für den Whistleblower ohne weiteres deshalb, weil er es ist, der den Nachweis der Unzumutbarkeit bzw. Aussichtslosigkeit eines ersten Hinweises oder eventuell weiterer Hinweise an andere Stellen führen muss. Zwar ist es unstreitig unzumutbar, einen Hinweis an eine Stelle zu adressieren, die selbst in die anzuzeigenden vorsätzlichen Straftaten verwickelt ist. Solange ein Hinweis an eine andere interne Stelle, die für Abhilfe sorgen könnte, und nicht selbst verwickelt ist, nachträglich noch zumutbar erscheint, geht es bislang zu Lasten des Hinweisgebers, wenn er sich gegen eine Hinweis an diese Stelle entscheidet. Auch eine Verwicklung muss der Hinweisgeber beweisen – guter Glauben oder schwerwiegende Verdachtsmomente reichen nicht unbedingt. Die Erfahrung zeigt, dass allein das Überspringen des Dienstweges schon ausreicht, um einen Hinweisgeber schweren Benachteiligungen auszusetzen. Deswegen ist das Kriterium der Unzumutbarkeit derzeit so wenig konkret, dass es einem potentiellen Whistleblower sicher eher schadet als nützt.

Die nötige und wohl in der laufenden Legislaturperiode zu erwartende[37] Gesetzesänderung muss also die Beweislast weitgehend umkehren. Dem Bundesverfassungsgericht[38] reichte es, wenn die Anzeige nicht leichtfertig falsch ist. Auch die Annahme, dass interne Abhilfe aussichtslos oder unzumutbar ist, sollte nicht leichtfertig getroffen worden sein. Sodann soll sich der Hinweisgeber an relevante externe Stellen wenden dürfen. Wird er dann doch verfolgt oder sonst unfair behandelt, muss es Sache des Arbeitgebers sein, zu beweisen, dass die Behandlung angemessen und fair war und nicht etwa Reaktion auf die berechtigten Hinweise.

Solange potentielle Whistleblower nicht durch Gesetze geschützt werden, die interne Hinweisgeber unterstützen und unfaire Benachteiligungen spürbar abschrecken, darf nicht vergessen werden, dass auch die beste Dienst- bzw. Betriebsvereinbarung nicht zugleich ihre Einhaltung garantiert. Stets sollte also daran gearbeitet werden, dass eine verbesserte interne Kommunikationskultur wechselseitig Vertrauen in die Einhaltung der Regeln verstärkt.

37 Ausführliche Vorschläge etwa bei Bettina A. **Schmitt**, Whistleblowing – »Verpfeifen« des Arbeitgebers, Einzelheiten werden in den Parteien diskutiert.

38 BVerfG a.a.O.

4. STRUKTUREN VERBESSERN

4.1. DIE RISIKEN DER KULTUR DES SCHWEIGENS UND WEGSEHENS

Wir wollen keine Kultur des Verpetzens und der Denunziation! Die Gefahr, dass sich eine solche Kultur etabliert, gerade wo enorm Druck auf die Mitarbeiter ausgeübt wird, kann und soll nicht weg geredet werden. Die Kultur des Schweigens und Wegsehens ist allerdings keinesfalls das Gegenbild zur Kultur des Verpetzens und der Denunziation ist. Bei näherer Betrachtung sind das zwei Formen der Unkultur, die sich ergänzen und wechselseitig bedingen. Die Kultur des Verpetzens und der Denunziation entsteht also nicht aus transparenter und effizienter Risikokommunikation, sondern nur dort, wo eine solche Kommunikation fehlt.

Es gibt eine kooperative Form der internen Risikokommunikation, die verantwortungsbewusstes Handeln unterstützt und sowohl Arbeitnehmern als auch Arbeitgebern nützt. Warum im Bereich der dialogisch aufgefassten Risikokommunikation stets beide Perspektiven zu beachten sind, wurde schon auf den ersten Seiten dieser Broschüre dargestellt. In dem folgenden Abschnitt soll darauf eingegangen werden, warum Schweigen und Wegsehen den Interessen der Arbeitnehmer als Gruppe, wie auch den Interessen des einzelnen Kollegen schadet, warum also eine derartige »Kultur« riskant erscheint und wo sie sich etabliert hat, dringend abzustellen ist. Ein Verständnis der sich daraus ergebenden Alternativen, aber auch ihrer Grenzen, führt in **Abschnitt 4.2.** zu den Handlungsmöglichkeiten der Mitarbeitervertretungen. Da die Mitarbeitervertretungen insofern darauf angewiesen sind, mit dem Management zusammenzuarbeiten, folgen dann in **Abschnitt 4.3.** Argumente, die das Management davon überzeugen können, die Vorschläge der Mitarbeitervertretung umzusetzen.

Zunächst ein Blick darauf, was (a) Denunzieren und Petzen oder (b) Schweigen und Wegsehen für die Arbeitsbedingungen bedeuten. Im Fall des Schweigens und Wegsehens gibt es offenbar etwas, worüber eigentlich zu sprechen wäre, während es beim Denunzieren und Petzen etwas gibt, worüber nicht (so) gesprochen werden sollte.

a) Denunzieren und Petzen bezieht sich auf Themen, die entweder eigentlich unter Kollegen zu besprechen wären. Dann handelt es sich um nicht wahrgenom-

mene Selbstverantwortung. Der Mitarbeiter »benutzt« einen Vorgesetzten für seine Zwecke, der Vorgesetzte lässt sich benutzen – auch ein Personalmanagementproblem. Oder es bezieht sich auf Themen, die nicht so oder gar nicht existieren – auf aufgebauschte, verdrehte oder ausgedachte Sachverhalte. Dann geht es um Klatsch (von wichtigeren Themen ablenken) oder Verleumdung – in jedem Fall Schaden stiftendes Fehlverhalten am Arbeitsplatz. In beiden Varianten steht nicht die Verbesserung der Situation des Unternehmens (Amtes) oder eventuell gefährdeter Dritter im Vordergrund – meist geht es um eher kurzfristige, persönliche Anliegen des Täters.

Um beim Verdacht der Verleumdung oder Denunziation niemanden zu Unrecht zu verfolgen, werden vor »Schnellschüssen« zunächst Nachforschungen zur Sachverhaltsklärung und ggf. Aufklärung der Ursachen nötig sein. Wenngleich meist strukturelle Verbesserungen vorrangig sind, wird oft neben einem Ausgleich für das Opfer durch eine angemessene, faire Sanktionierung sicherzustellen sein, dass dergleichen sich nicht wiederholt. Es steht also der Schutz der Kollegen und der Erhalt zumutbarer Arbeitsbedingungen im Vordergrund. Beide Arten der Denunziation werden sicherlich durch übermässigen Druck und die Meinung, man könne so einen persönlichen Vorteil beim Chef erreichen, gefördert. Sie sind zwar nicht zwingendes Indiz für eine Kultur des Schweigens und Wegsehens, in einer offenen Kommunikationskultur können sie aber nicht gedeihen.

b) Wo eine Kultur des Schweigens und Wegsehens herrscht, gibt es eine (meist unausgesprochene) Regel, dass bestimmte Themen nicht angesprochen werden sollen. Wer sie doch anspricht, weiss schon vorher oder lernt es, dass seine Worte nicht nur ignoriert werden, sondern dass er möglicherweise in die Ecke gedrängt und benachteiligt wird. Es kann u.a. darum gehen, dass
   - unzumutbare oder unfaire Arbeitsbedingungen herrschen,
   - Sicherheitsvorschriften am Arbeitsplatz ignoriert werden,
   - die Produktion unkontrollierte Gefahren hervorruft,
   - die Produkte minderwertig oder gefährlich sind, oder
   - Grundsätze ordentlichen wirtschaftlichen Handelns außer Acht gelassen werden.

   Typischerweise werden also Standards, Regeln, Gesetze in einer Weise verletzt, die Gefahren für die Organisation, ihre Umwelt und nicht zuletzt für die Beschäftigten hervorrufen. Es handelt sich also um klassische Gegenstände des Risikomanagements, die hier tabuisiert werden. Die Tabuisierung geht meist vom Management aus, das aus der Sicht der Mitarbeiter die Haltung

- wir wissen Bescheid, weitere Hinweise halten nur auf,
- das ist alles normal,
- für das Management gelten Sonderregeln,
- solange nichts passiert, gibt es kein Risiko,
- wenn etwas passiert, liegt das Hauptrisiko darin, dass Informationen nach außen dringen – wir kümmern uns schon …

an den Tag legt. Damit wird Risikokommunikation blockiert, ordentliches Risikomanagement letztlich verhindert. Soweit solche Haltungen tatsächlich existieren, stellen sie eklatante Managementfehler dar. Es ist in einer derartigen Organisationskultur nicht etwa so, dass stets nur die Mitarbeiter schweigen und die Vorgesetzten wegsehen. Vielmehr lernen alle Beteiligten schnell immer öfter wegzusehen. Motivation und Verantwortlichkeit leiden in bedrohlicher Weise und was doch gesehen wird, zwingt immer mehr in eine ausweglose Situation: darüber schweigen (mitgefangen, mitgehangen), flüchten oder »das Ding hochgehen lassen.«

Für alle Beteiligten, ganz besonders die Mitarbeiter, ergeben sich daraus erhebliche, unnötige Risiken. Sie sind nicht nur aktuell unzumutbaren Arbeitsbedingungen und den sich daraus ergebenden Gefahren ausgesetzt. Es mag sein, dass sie im engeren, juristischen Sinne nicht für die Missstände verantwortlich sind, und dass sie sich nicht um die nötigen Verbesserungen bemühen müssen. Ihr Schweigen und Wegsehen ist aber gewissermaßen ein »konspirativer Beitrag« zum gemeinschaftlich verursachten Ruin ihrer Firma. Bleiben die Probleme unbehandelt, kann sich die Kultur des Schweigens zu einer Kultur der inneren Kündigung entwickeln. Das Problem steckt in der Struktur, es muss strukturell angegangen werden – Schuldzuweisungen führen dabei nicht weiter.

Sicherlich können einzelne Mitarbeiter nicht für die »Kultur« verantwortlich gemacht werden, die stets stark vom Management geprägt wird. Es ist aber genau Aufgabe des Betriebs- bzw. Personalrats rechtzeitig die Alarmglocke zu läuten, sozusagen für Fragen der Kultur zum Whistleblower zu werden, wenn Anzeichen für eine Kultur des Schweigens sichtbar werden. Nicht nur legitimieren BetrVerfG und BPersVG sie, selbst auf Missstände in oben bezeichneten Bereichen aufmerksam zu machen. Im Sinne der Belegschaft und der Existenz des Unternehmens *muss* die Personalvertretung auf das »Meta-Risiko« dieser schädlichen Unternehmenskultur aufmerksam machen. Am ehesten wird dies dann konstruktiv aufgegriffen werden, wenn der Hinweis mit der Bereitschaft, gemeinsam nach Verbesserungsmöglichkeiten zu suchen, verbunden ist. Eine Dienst- oder Betriebsvereinbarung abzuschließen ist dabei kein Selbstzweck, wird jedoch nützlicher Schritt auf dem richtigen Wege sein.

In dieser Broschüre ist natürlich nur von Unternehmen im klassischen Sinne die Rede – nicht von Organisationen, die systematisch kriminelle Profite anstreben. Selbst letztere sind zwar auch positiv beeinflussbar, funktionieren aber bis dahin nach »anderen« Regeln. Wenn ein Mitarbeiter erkennt, dass er in einem nachhaltig und vorsätzlich kriminell wirtschaftenden Unternehmen tätig ist, wird ihm auf der individuellen Ebene als erstes zu empfehlen sein, schnellstens das Weite zu suchen. Abgesehen von Fällen akuter Gefahr für Leib und Leben Dritter wird erst danach daran zu denken sein, (externe) Hinweise auf die Missstände zu geben, da Whistleblower in einer solchen Situation kaum mit wirksamem Schutz rechnen können. Differenzierter stellt sich die Frage, was zu tun ist, wenn eine Rückkehr der Unternehmens in die Legalität kurzfristig möglich erscheint oder sogar angestrebt wird. In jedem dieser Fälle sollte ein potentieller Whistleblower qualifizierte Beratung heranziehen.

4.2. HANDLUNGSMÖGLICHKEITEN DER MITARBEITERVERTRETUNG

Eine der allgemeine Aufgabe der Mitarbeitervertretung ist nach § 80 I Ziff. 2 BetrVerfG Maßnahmen, die dem Betrieb und der Belegschaft dienen, beim Arbeitgeber zu beantragen. Die unternehmerischen Entscheidungen und deren Umsetzung sind hingegen nicht Aufgabe der Mitarbeitervertretung. Das Betriebsverfassungsgesetz führt die einzelnen Mitwirkungsrechte auf, wobei auch im Umfeld unternehmerischer Entscheidungen Anhörungs- und Erörterungsrechte bestehen können. Die Mitbestimmung im engeren Sinne bezieht sich vorwiegend auf die »sozialen« Angelegenheiten der Arbeitnehmer, insbesondere die Ausgestaltung der Arbeitsbedingungen. Innerhalb dieser Mitbestimmung im engeren Sinne gibt es wiederum Bereiche, in denen ein Initiativrecht des Betriebsrates besteht und die Mitbestimmung erzwungen werden kann.

Im Umfeld des Whistleblowing ist vorrangig an § 87 I Ziffern 1 BetrVerfG (Fragen der Ordnung des Betriebs und des Verhaltens der Arbeitnehmer im Betrieb) und Ziffer 12 (Grundsätze über das betriebliche Vorschlagswesen) zu denken. Der Ziff.1 dürfte die Aufstellung von Regeln zuzuordnen sein, wann, wie und wohin sich Mitarbeiter mit Risikohinweisen wenden können. Das betriebliche Vorschlagswesen (§ 87 I Ziff. 12 BetrVerfG) ist deshalb angesprochen, weil sich Verbesserungsvorschläge und Hinweise auf Risiken typischerweise nicht von einander trennen lassen. Der konstruktive Hinweise auf ein Risiko, der Behandlungsmöglichkeiten einschließt, ist

natürlich stets gleichzeitig Verbesserungsvorschlag. Aber auch ohne solche Zusätze enthält der Hinweis auf ein Risiko auch den Hinweis darauf, wo etwas verbesserungsbedürftig ist und somit auch den Vorschlag, das Risiko besser zu behandeln und damit die Situation des Unternehmens zu verbessern. Unabhängig davon, ob man den Hinweis tatsächlich schon als Verbesserungsvorschlag behandeln möchte, scheint doch jedenfalls das »Vorschlagswesen« Thema zu sein.

Daraus ergibt sich, dass die Risikokommunikation im Sinne dieser Broschüre im Bereich der erzwingbaren Mitbestimmung liegt, so dass ein **Initiativrecht** des Betriebsrates gegeben ist, selbst wo bzw. gerade wo daneben im Einzelfall einseitige Gestaltungsrechte des Arbeitgebers existieren. Die Mitwirkung am Thema der internen Risikokommunikation gehört also zu diesen Kernbestandteilen der verfassten Mitbestimmung. Es geht hier auch nicht um rein wirtschaftliche Maßnahmen, für die die Parteien keine Regelungsbefugnis hätten. Die auf die Arbeitsverhältnisse einwirkenden (sozialen) Folgen unternehmerischer Entscheidungen sind hingegen Gegenstand der Mitbestimmung,[39] so dass sich hier ein weitestgehender Gestaltungsspielraum für die Parteien ergibt. Abgesehen von gesetzlich oder tarifvertraglich abschließend geregelten und insofern von der Mitbestimmung durch Vereinbarungen ausgenommenen Gegenständen, ergibt sich der materielle Kernbereich der Mitbestimmung, auf den sich Dienst- und Betriebsvereinbarungen beziehen können, vorrangig aus § 87 I BetrVerfG bzw. § 75 III BPersVG (»soziale Angelegenheiten; Mitbestimmungsrechte). Das zur Verfügung stehende Handlungsinstrumentarium ist damit klar.[40]

Im Mittelpunkt steht die Dienst- bzw. Betriebsvereinbarung (ausführlich dazu **Kapitel 5**), die sowohl Hinweismöglichkeiten als auch ein Benachteiligungsverbot regelt. Beteiligungsrechte der Mitarbeitervertretung sollten geklärt werden. Daneben kann der Betriebsrat versuchen, eigene Beratungskompetenz aufzubauen und/oder an der Einrichtung einer neutralen Stelle mitwirken, die Hinweise entgegen nimmt. Es ist davon auszugehen, dass die Mitarbeitervertretung dazu die Initiative ergreifen darf und soll und sich die Leitung dann ernsthaft mit den Vorschlägen der Mitarbeitervertretung auseinandersetzen muss. Da schon diese Prüfung – erst recht die spätere Umsetzung – Ressourcen bindet, sollte sich die Mitarbeitervertretung von Anfang an darüber im Klaren sein, dass derartige Vorschläge nur dann Erfolg haben werden, wenn sie überzeugend darstellen, welche Vorteile

39 Gilbert Wurth, Der Irrtum über den Umfang der Mitbestimmung (Diss.Köln 1988), Lang, Frankfurt/M. 1997.

40 Vgl. schon Gabriele Peter/Björn Rohde-Liebenau, Whistleblowing – eine neues Thema für die Betriebsratsarbeit, in: Arbeitsrecht im Betrieb, 10/2004, S. 615 ff.

hier für alle Beteiligten zu erwarten sind, die es lohnend erscheinen lassen, eher hier als in einem anderen Bereich zu investieren. Dazu mehr in **Abschnitt 4.3.** Der Betriebsrat kann die dazu nötigen Mittel beim Arbeitgeber beantragen. Dazu ist formal ein »aktueller betriebs- oder betriebsratsbezogener Anlass glaubhaft zu machen.[41] Schon darin wird erkennbar, dass sich eine systematischere, langfristige und kooperative Herangehensweise lohnt: gibt es bereits einen akuten Whistleblowing Fall, verträgt der wahrscheinlich keine Debatte mit dem Arbeitgeber über eine Fortbildung der Mitarbeitervertretung. Gibt es den Fall aber noch nicht, wird der Arbeitgeber den Bedarf nur akzeptieren, wenn er ganz generell vom Nutzen überzeugt ist.

Unterdessen ist stets rechtzeitig an den Schutz eventueller Hinweisgeber zu denken. Wo Risikokommunikation ein aktuelles Thema ist, gibt es garantiert schon potentielle Hinweisgeber. Ein erster Schritt wird daher die Organisation eines – zunächst wahrscheinlich externen – Beratungsangebots für einen solchen Personenkreis sein, parallel zu dem sicherlich der eigene Beratungsbedarf der Personalvertretung gedeckt werden kann.

Die Beobachtung, dass Probleme auf Initiative der Arbeitnehmer zeitnah gemeinsam mit der Leitung vor Ort gelöst werden können, stärkt die Loyalität, das Wir-Gefühl – letztlich die Beschäftigtenvertretung selbst. Die gemeinsame, transparent dargestellte Arbeit an einer Dienst- bzw. Betriebsvereinbarung macht die Beschäftigtenvertretung als kompetenten Partner sichtbar. Das gilt nicht nur gegenüber dem Arbeitgeber, sondern auch gegenüber den Kollegen, deren Identifikation und Engagement sich so möglicherweise steigern lässt. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass es aus Sicht aller Beteiligten günstig sein kann, wenn nötige Schulungen und Beratungen nicht vom Arbeitgeber, sondern vom Betriebsrat eingekauft werden. Das macht einen Unterschied, auch wenn solche Veranstaltungen über § 40 BetrVerfG letztlich doch vom Arbeitgeber bezahlt werden. Sicherlich sind vom Arbeitgeber direkt in Auftrag gegebene Beratungsangebote der Uninformiertheit vorzuziehen, wenn sie ohne Bezug zum Einzelfall erteilt werden. Einzelfallberatung für (potentielle) Whistleblower sollte sich da hingegen möglichst keinem Verdacht aussetzen.

41 Vgl. BAG in NZA 1997, S. 781 (Beschluss 7 ABR 14/96).

4.3. ARGUMENTE FÜR DAS MANAGEMENT

Nach dem Ziff. 5 des Deutschen Rechnungslegungs Standards (DRS 5) ist Risiko »die Möglichkeit von negativen künftigen Entwicklungen der wirtschaftlichen Lage des Konzerns.« Chance wird ebenso einfach als das Gegenteil, nämlich »die Möglichkeit von positiven künftigen Entwicklungen der wirtschaftlichen Lage« definiert. Ob künftige Entwicklungen positiv oder negativ sind, sei im Vergleich zu dem letzten fixen Anknüpfungspunkt, nämlich zur wirtschaftlichen Lage am Bilanzstichtag zu beurteilen. Daraus ist schon zu erkennen, dass Risiko und Chance sich lediglich darin unterscheiden, dass einmal die Grafik zukünftiger Entwicklung sich mehr nach Norden, das andere Mal mehr nach Süden richtet.

Alle Faktoren, die die Organisationsentwicklung beeinflussen können, lassen sich also entweder als Chance oder als Risiko beschreiben. Bei genauerer Betrachtung sind die meisten Faktoren nicht zweifelsfrei Chance oder Risiko zuzuordnen: wenn sich ein Faktor (etwa der Markt …) positiv entwickelt, wird sich die wirtschaftliche Lage positiv entwickeln, wenn nicht, wird er zum »Risiko.« Der Faktor sollte tunlichst in der Organisation bekannt sein, denn er kann möglicherweise beeinflusst werden, zumindest können Vorkehrungen getroffen werden, um bei einer positiven Entwicklung einen möglichst großen Nutzen zu ziehen, bei negativer Entwicklung hingegen abfedernde Vorkehrungen zu treffen. Ist er an einer Stelle bekannt, sollte er an allen zuständigen Stellen bekannt sein. Außerdem muss er ausgewertet (analysiert) werden, um eine Managemententscheidung zu seiner Behandlung zu treffen. Dazu ist eine Abwägung und möglicherweise weitere Information nötig. Wie wir gesehen haben, ist dazu Kommunikation nötig. Aufgrund der Informationen und ihrer kommunikativen Weiterbehandlung lassen sich die möglichen negativen Auswirkungen einzelner Faktoren begrenzen oder gleich ins Positive wenden. Ein und der selbe Faktor kann mit anderen zusammen zu einer positiven Entwicklung oder einer negativen führen. Risikokommunikation ist deshalb Chancenkommunikation, weil Informationen, die helfen, eine negative Entwicklung abzuwenden, gleichzeitig zu einer positiven Entwicklung führen können. Somit ist geklärt, warum Risikokommunikation stets Chancenkommunikation ist.

Daraus ergeben sich sogleich einige Aspekte, wie diese Kommunikation – bzw. idealerweise dieser Dialog – zu effektivieren ist. Einen Ansatz liefert schon die Unterscheidung in Faktoren, die direkt beeinflussbar sind und solche, deren Folgen allein beeinflussbar sind. Um eine solche Aussage über einen Faktor treffen zu können, müssen etliche Daten über diesen Faktor vorhanden sein, als Informationen verfügbar gemacht werden, und nach bekannten Kriterien analysiert werden. Aus der

Analyse muss eine Prognose abgeleitet werden, die weiter beobachtet werden muss, bis sie zu einem späteren Zeitpunkt (also für die Vergangenheit) bewahrheitet oder korrigiert werden muss. Ein komplexes und sensibles Verfahren, dem Risikomanagement schon allein deshalb ähnlich, weil es sich um eine Ausschnittsbetrachtung desselben handelt. Andere Ausschnitte des Risikomanagements unterliegen entsprechenden Gesetzmäßigkeiten.

Komplex und sensibel ist das Verfahren deshalb, weil die Entscheidungsfindung, die einen Zyklus des Verfahrens abschließt (um in den nächsten Zyklus überzuleiten), sowohl durch einen Mangel als auch durch ein Übermass an Informationen negativ beeinträchtigt werden kann. Effizienz ist demnach dann zu erwarten, wenn die Balance zwischen Übermass und Mangel gefunden werden kann.

Aus der subjektiven Sicht der Person, die mit dem Verfahren befasst ist, ist die Tendenz klar: sobald ein Minimum an Informationen vorhanden ist, erschwert jede Zusatzinformation die Entscheidung. Von Seiten des Managements (als Person, nicht als Funktion) und von Seiten der sachlich zuständigen Mitarbeiter wird also eine natürliche Abwehrhaltung gegen zusätzliche Informationen zu erwarten sein. Wo also die Balance zwischen Überfluss und Mangel liegt, kann nicht allein in deren Ermessen liegen. Informationen sind vielmehr dann objektiv überflüssig oder »zuviel,« wenn sie

- bereits identisch oder quasi identisch vorhanden sind,
- für die zu beurteilenden Fragen irrelevant sind, oder
- bei geringem Zusatznutzen schwer zu verarbeiten sind.

Ein Mangel an Informationen liegt hingegen dann vor, wenn das Minimum an Informationen nicht vorhanden ist, um eine wie auch immer geartete Prognose über die Auswirkungen eines bestimmten Faktors und ihre Beherrschbarkeit zu ermöglichen. Über dieses Minimum hinaus kann jede Information (solange sie nicht zu einem Übermass im obigen Sinne führt), objektiv nur zu einer Verbesserung der Beurteilungsgrundlage führen. Daraus lässt sich ableiten, dass effiziente Risikokommunikation erfordert, möglichst alle Informationen über Faktoren, die die zukünftige Entwicklung beeinflussen können, an das System heranzuführen. Ob sie zu einem objektiven Übermass führen, kann erst anhand der im System bekannten Informationen beurteilt werden. Die subjektive Sicht der (Risiko-) Manager sollte nicht die Kommunikation behindern. Allerdings sollten Vorkehrungen getroffen sein, wesentliches möglichst frühzeitig von unwesentlichem zu trennen und die Informationen für die Entscheider sinnvoll zu strukturieren.

Probleme sind möglichst dort zu lösen sind, wo sie entstanden sind. Überflüssige (insbesondere weil so bereits aktuell vorhandene) Informationen können weit-

gehend Risikomanagement-System ferngehalten werden, wenn die Kollegen zumindest in groben Zügen darüber informiert sind, welche Informationen bereits vorhanden sind, und sie ermutigt sind, sich zunächst um all das selbst kümmern, wofür sie zuständig sind und was für sie beherrschbar ist. Wenn das an seine Grenzen stößt, ist das Problem möglichst nahe an seinem Ausgangspunkt zu lösen: es mögen dann Vorgesetzte oder Spezialisten anderer Abteilungen informiert und zur Bearbeitung hinzugezogen werden. Was sich »rückstandslos« beseitigen lässt – und das so frühzeitig wie möglich – wird kein Thema für das Risikomanagement. Wo das nicht mehr möglich ist, wo also klar ist, dass das Thema »Folgen« haben wird, die nicht zweifelsfrei ausschließlich positiv sind – ist im Zweifel doch »Risikomanagement« gefragt – wohl gemerkt als Funktion, nicht zwingend als Stabsstelle oder Abteilung.

Erste Regel effizienter Risikokommunikation ist also, alle Mitarbeiter auf alle Faktoren achten lassen, die sich zu Risiken oder Chancen entwickeln können – und diese Faktoren im Bereich der eignen Zuständigkeit oder zusammen im Sachzusammenhang zu bearbeiten, soweit die vorhandenen Kapazitäten zum Ausschluss negativer Folgen in der Zukunft führen. Im Zweifel sind dann – im Sinne einer zweiten Grundregel – doch alle Informationen, die für solche Folgen relevant sein können, an das »Risikomanagement« weiterzugeben. Das Risikomanagement kann Redundanz und Irrelevanz der eingehenden Informationen weitgehend in Grenzen halten, wenn es auf der Grundlage der ersten Regel gegenüber den Beschäftigten Transparenz hinsichtlich der benötigten und der bereits vorhandenen Informationen schafft. Das ist weitgehend nur dem Grunde nach möglich, um nicht doch an der falschen Stelle zu Denk- oder Kommunikationsblockaden zu führen.

Mit diesen beiden Grundregeln sind die materiellen Fragen effizienter Risikokommunikation geklärt. Zum Verfahren, das diese Regeln ausgestalten muss, lässt sich festhalten, dass (für alle) verbindliche Regeln Verlässlichkeit und damit Vertrauen schaffen. Einfache Verhaltensanforderungen schaffen Sicherheit, wenn der für die zukünftige Entwicklung relevante, völlig neue Faktor X auftaucht. Gerade in dieser zunächst unbekannten Situation sehr schnell und sehr ruhig in den dargestellten Bahnen reagieren zu können und einen Kommunikationsprozess in Gang zu setzen, der alle Zuständigen in der Organisation einschließt, garantiert effizientes Risikomanagement.

Ernst wurde es damit vor 7 Jahren, als das KonTraG (Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich vom 27. April 1998) in Kraft trat. Inzwischen müssen die Unternehmen nach DRS 5 (Deutschen Rechnungslegungs Standard Nr. 5) im Lagebericht so viele entscheidungsrelevante und verlässliche Informationen zur Verfügung stellen, dass es dessen Leser möglich ist, sich ein zutreffendes

Bild über die Risiken der künftigen Entwicklung des Unternehmens zu machen. Letztlich handelt es sich dabei um eine erhebliche Ausweitung bei gleichzeitiger Konkretisierung der Pflichten aus dem durch das KonTraG eingeführten § 91 II AktG, die heute zu den Grundsätzen ordnungsmäßiger Lageberichterstattung (GoL) gehören und damit so etwas wie abgeleitete Gesetzeskraft haben.

Das wird weiter untermauert durch das TransPuG (Gesetz über Transparenz und Publizität im Unternehmen) und die 2005 in Kraft getretenen Vorschriften des BilEG und BilKoG (Gesetz zur Änderung des Bilanzrechts und Gesetz zur Kontrolle von Unternehmensabschlüssen), eine enge Folge von Gesetzesänderungen, auf europäischer Ebene angestoßen u.a. von Vorschlägen des Ausschusses der EU-Wertpapierregulierungsbehörden CESR und von den 2001 – 2003 veröffentlichten Risikomanagement Prinzipien der Basel II Gruppe. Die Sarbanes Oxley Gesetzgebung 2002 (SOX) der USA war eine Reaktion auf Enron und andere große Wirtschaftsskandale, wobei teils europäische Entwicklungen erst nachgeholt wurden. Gleichzeitig wurde mit den dort enthaltenen Regeln zum flächendeckenden Aufbau von Whistleblower-Schutzsystemen ein jedenfalls über hiesige Verhältnisse weit hinausgehender Zusatznutzen erzielt. Die wechselseitige Beeinflussung der weltweiten Wirtschaft ist im übrigen so stark, dass viele deutsche Unternehmen, auch wenn sie nicht unmittelbar der US Börsenaufsicht unterliegen, doch gleich die SOX Regeln mitbeachten.

Wenn das Management auch für die Risikostrategie und für die Art der Risikobehandlung verantwortlich ist und bleibt, so ist es doch schlecht beraten, sich allein zuständig zu fühlen. Richtig verstanden ist vielmehr jeder Mitarbeiter ein Risikomanager. Jeder Mitarbeiter ist für die Risikoinformationen aus seinem Bereich »zuständig« und sollte über die Ergebnisse aus der Behandlung dieser Informationen informiert sein und mit ihnen etwas anzufangen wissen. Damit beginnt der interne Kreislauf der Risikokommunikation. Verzichtet der Unternehmer darauf, alle Mitarbeiter in das Risikomanagement einzubeziehen, verschwendet er vorhandene Ressourcen: zunächst die vorhandenen Kenntnisse seiner Mitarbeiter, dann auch ihre Motivation, an der kontinuierlichen Verbesserung des Unternehmens und seiner Produkte mitzuwirken. Natürlich ist offizielle externe Risikokommunikation – sei es im Lagebericht, sei es ad hoc zu einzelnen Produkten oder Standorten – vertrauenswürdig nur auf der informierten Grundlage einer offenen internen Risikokommunikation möglich. Der typischerweise in der Kultur des Schweigens und Wegsehens zu erwartende informationelle Super-GAU entsteht doch, wenn Vorstand und Pressestelle guten Glaubens Risiken bestreiten, die unter den Mitarbeitern wohl bekannt sind und in Bruchstücken in die öffentliche Diskussion gelangen.

Bei der Aufstellung der Verfahrensregeln für interne Risikokommunikation ist zu beachten, dass jede Information, die relevant sein könnte, sicher »durchkommt.« Es muss also unter Beachtung des Grundsatzes schnellstmöglicher Behandlung an der naheliegendsten verantwortlichen Stelle stets einen Weg direkt ins Risikomanagement und direkt zur Leitung geben. Diese können als Notweg oder »by-pass« ausgestaltet sein, es muss nur sichergestellt sein, dass keine möglicherweise wichtige Information stecken bleibt. Und schließlich sollte es die letzte Ausnahme, den Ausweg, geeignete externe Stellen zu informieren geben, wenn alle relevanten Stellen sich unverantwortlich zeigen oder es unzumutbar erscheint, sich an diese Stellen zu wenden. In den formalen Verfahrensregeln sollte ein Weg aufgezeigt werden, notfalls vertrauenswürdig anonyme Hinweise geben zu können, wenngleich klargestellt sein muss, dass zwingende Gründe für die Wahl dieses Weges sprechen müssen, da zuverlässige Anonymität in der Regel die Kommunikation erschwert[42].

Theoretisch bedarf es keiner Erwähnung, dass Hinweisgeber sich nicht durch Angst vor Verfolgung von Hinweisen abgehalten fühlen sollten. In der Praxis reichen dafür Worte und Regeln nicht. Nur die eigene Erfahrung – und Beobachtung bei den Kollegen, dass offene Risikokommunikation erwünscht ist, kann entsprechendes Vertrauen schaffen. Wenngleich die Regeln darüber nicht ausreichen, stellen sie doch eine Grundlage und zu erwartendes Minimum dar. Ihre Umsetzung muss eingeübt werden – Risikokommunikation kann z.B. in Teams trainiert werden. Sinngemäß kann in den Regeln festzuhalten sein, dass Hinweisgeber nicht von Kollegen oder Chefs als Störenfriede angesehen werden dürfen, vielmehr stören die, die Hinweisgeber behindern, selbst in gefährlicher Weise die Risikokommunikation. Noch besser ist es, die Verantwortlichen zur bereitwilligen Aufnahme der Informationen zu motivieren und sie anzuhalten, (positive) Rückmeldungen auf die erhaltenen Informationen und zu deren weiterer Bearbeitung zu geben.

Die Organisation, Management und Mitarbeiter bzw. Beschäftigtenvertretung haben gemeinsam ein Interesse daran bzw. sollten es entwickeln, effektivere Risikokommunikation zu ermöglichen. Das lässt sich weder von oben anordnen, noch einfach vereinbaren. Auch Gutwilligkeit allein reicht nicht. Es zeigt sich immer wieder, dass interne Regelungen über Risikokommunikation zunächst nur von einer der beiden Seiten angestrebt werden. Auch wenn Beschäftigte und ihre Vertretungen einerseits und Arbeitgeber andererseits sich etwa gleich häufig für solche Regeln engagieren und keine Seite durch solche Regelungen »gegen« die andere einen materiellen Vorteil erzielen kann, geht es offenbar um so etwas wie die Vertrauens-

42 Anders wohl nur, wenn das BKMS Verfahren genutzt wird (vgl. Nachweis im Anhang).

frage: wenn »die« (die jeweils andere Seite) solche Regelungen wünschen, dann führen »die« doch wohl etwas im Schilde, das für »uns« nur schädlich sein kann – die sanktionierte Installation eines Spitzelsystems, die Privatfehde gegen eine Führungskraft. Abwehrreaktionen sollten also für den Personal- bzw. Betriebsrat, der sich um die Einführung solcher Regeln bemüht, vorhersehbar sein. Zunächst lassen sich schon die Argumente der vorangegangenen Abschnitte gegen solche Vorurteile einwenden. Die Einführung konkreter Regelungen – letztlich also der Abschluss von Dienst- oder Betriebsvereinbarungen – ist darüber hinaus für alle Beteiligten aus drei Gründen ausgesprochen ratsam:

- erst, wenn ein Regelwerk existiert, wonach Hinweise auf schwerwiegende Missstände ausdrücklich unterstützt werden und sich die Leitung zu einem verantwortlichen und abgesicherten Umgang mit den Hinweisen (und Hinweisgebern …) bekennt, sind rechtzeitig interne Hinweise zu erwarten;
- wenn klare Regeln schon im Vorfeld existieren, kann ein Eskalationsprozess eher aufgefangen werden;
- der Verhandlungsaufwand für eine generelle Regelung ist letztlich weitaus niedriger, als wenn über jeden Einzelfall gesondert beraten werden muss.

Effektives Risikomanagement beeinflusst die Kosten und damit die Wettbewerbsfähigkeit hingegen dreifach positiv: zum einen durch die Reduktion der Risikoanfälligkeit, zum anderen durch Verbesserung der Finanzierungsfähigkeit, schließlich durch eine Verbesserung der Risikofähigkeit, oder anders ausgedrückt eine Optimierung des Eigenkapitalbedarfs bei den operativen Risiken: der Unternehmer erhält die strategische wichtige Möglichkeit, gezielt und unter optimaler Ausnutzung vorhandener Ressourcen informiert mehr Risiken in zukunftsorientierten Feldern (F+E, neue Produkte, Ausweitung der Märkte etc.) einzugehen. Das hat nicht nur auf die Bilanz Auswirkungen, auf die sich heute noch alles zu konzentrieren scheint. Vielmehr wird jeder anhand dieser Zeilen erkennen können, wie sich das Risikomanagement auf so weit von einander entfernte Themen wie Unternehmensstrategie oder Unternehmensimage auswirkt. Kurz gefasst: es ist nicht leicht, aber absolut notwendig für Unternehmen und Unternehmer zu einem geänderten, offeneren Umgang mit der internen Risikokommunikation zu kommen.

Für die Verwaltungen gilt natürlich vorrangig das in dieser Broschüre zum Amtsgeheimnis und der Informationsfreiheit gesagte. Gleichzeitig ist zu erkennen, dass sich die Situation in den unterschiedlichen Bereichen der Verwaltung immer stärker ausdifferenziert: weite Teile der öffentlichen Dienstleistung sind bereits als oder wie privatrechtliche Unternehmen aufgestellt, so dass für sie das oben gesagte gleichermaßen gilt. Forschung und Lehre sind dabei sich immer stärker einem eige-

nen Wettbewerb stellen zu müssen. Sie müssen daher »wie« Unternehmen arbeiten – und haben oft Anlass in besonders intensivem Maß Risikomanagement zu betreiben. Jeder Personalrat dürfte hier also einige Anregungen zur richtigen Übertragung auf die eigene Situation finden.

5. DIENST- UND BETRIEBS-VEREINBARUNGEN ZUM WHISTLEBLOWING

Es gibt viele gute Gründe, sowohl aus Sicht des Managements, als auch aus Sicht der Arbeitnehmer, zu verbindlichen Regelungen über Whistleblowing bzw. Risikokommunikation zu kommen. Dennoch ist es selten so, dass in der Organisation von vorn herein Einmütigkeit über die Notwendigkeit formaler Regelung herrscht. Im folgenden soll daher auf ein paar der Stolpersteine eingegangen werden, die einer Dienst- bzw. Betriebsvereinbarung im Wege stehen können.

Dem Abschluss von Betriebs- bzw. Dienstvereinbarungen wird dabei von vornherein gegenüber anderen Instrumenten, die den Betriebsparteien und Sozialpartnern offenstehen, der Vorrang gegeben. Die Dienst- bzw. Betriebsvereinbarung ist auf der innerbetrieblichen Ebene das einzige konventionelle Instrument, für alle Arbeitnehmer verbindlich einheitliche Arbeitsbedingungen zu schaffen. Der Abschluss einer solchen Vereinbarung hat gegenüber einseitigen Erklärungen und Regelungen des Arbeitgebers den Vorteil der weitaus stärkeren Bindungswirkung, erst recht gegenüber eventuellen betrieblichen Übungen. Betrieblichen Verhaltensregeln (Codes of Conduct) ist von den Arbeitsgerichten schon gelegentlich die Bindungswirkung abgesprochen worden, insbesondere wenn nicht erkennbar wird, wie sie in den Arbeitsvertrag einbezogen worden sein sollen oder wenn ihre Aussagen programmatisch abstrakt gehalten sind. Dienst- und Betriebsvereinbarungen haben hingegen eine normativ garantierte Wirkung[43], der letztlich die Mitwirkungsrechte der verfassten Mitbestimmung zugrunde liegen.

5.1. WIE SCHLIESST MAN EINE DIENST- BZW. BETRIEBSVEREINBARUNG ZUM WHISTLEBLOWING?

Unabhängig davon, ob man solche Regelungen für »lediglich günstig« im Sinne der Beschäftigten hält, empfiehlt es sich ausdrücklich, möglichst frühzeitig alle in den Prozess der Diskussion und soweit möglich Gestaltung einer solchen Dienst- bzw. Betriebsvereinbarung einzubeziehen. Neben der Stärkung der Glaubwürdigkeit der

43 Vgl. § 77 IV 1 BetrVG.

unmittelbar mit den Verhandlungen befassten Betriebsparteien hat das den Vorteil,

- dass die zu regelnden Spezialprobleme einzelner Bereiche der Organisation erkannt und eingebracht werden können und
- dass die Akzeptanz bei allen Beteiligten steigt, wenn sie in der öffentlichen Diskussion erkennen, dass es weder »gegen« jemanden in der Organisation gerichtet ist, noch ein nur formal gemeinter Akt bleiben soll; sowie
- dass diese Regelungen frühzeitig bekannt werden und
- somit die Chancen ihrer bestmöglichen Nutzung steigen.

Ist eine Vereinbarung schließlich durch Beschluss und Unterschriften der Betriebsparteien zustande gekommen, versteht es sich, dass sie nicht nur zugänglich, sondern bestmöglich bekannt gemacht werden sollte. Dazu mag sich je nach den Umständen eine Betriebsversammlung, schriftliche Informationen in Betriebsmitteilungen und/oder Schulungen anbieten. Konstruktive Risikokommunikation ist keine Selbstverständlichkeit sondern bietet sich als Gegenstand von kürzeren Workshops und/oder einer längeren, begleitenden Gruppenarbeit an. Ob Leitung und Beschäftigte gemeinsam oder separat teilnehmen sollten, lässt sich nicht generell beantworten – beides kann offensichtlich Vorteile haben. Schulungen können und sollen zwar nicht die individuelle Beratung des Whistleblowers ersetzen. Da ausnahmslos jeder Mitarbeiter in die Situation kommen kann, einen Risikohinweis geben zu müssen, kann gerade eine nicht am Einzelfall orientierte Schulung vorbeugende und entlastende Wirkung im Interesse von Mitarbeiter *und* Organisation zeitigen. Der Arbeitgeber wird solche Schulungen in Auftrag geben, der Betriebsrat sollte sich aktiv an Planung und Auswahl beteiligen.

5.2. WESENTLICHE INHALTE EINER DIENST- BZW. BETRIEBSVEREINBARUNG

Juristen warnen stets vor der Verwendung von Formulartexten. Im Falle einer Dienst- bzw. Betriebsvereinbarung zur Risikokommunikation ist es abwegig, an die schematische Übernahme einer Vorlage auch nur zu denken, denn die Anwendungsfälle sind zu unterschiedlich. Diese Broschüre enthält zwar im folgenden Abschnitt ein Beispiel für eine derartige Vereinbarung. Das Beispiel soll allerdings eher die Phantasie stärken, etwas tatsächlich auf die eigene Situation passendes zu finden. Noch nützlicher ist dafür eine hier ebenfalls beigefügte – und ebensowenig abschließende – Zusammenstellung wichtiger Punkte, die bei der Vorbereitung von Regeln zur Risi-

kokommunikation bedacht werden sollten. Die folgende Zusammenstellung kann nicht die sorgfältige Ermittlung dessen ersetzen, was für die Arbeitssituation der Beschäftigten angemessen ist. Solche Vereinbarungen müssen in Deutschland zwar derzeit noch das ausstehende Whistleblowing-Gesetz ersetzen und daher relativ viele allgemeine Regeln enthalten. Im Detail wird sich der Inhalt einer Betriebsvereinbarung von dem einer Dienstvereinbarung oder dem in einem anderen Unternehmen gewählten Modell je nach Art und Größe des Betriebes, insbesondere je nach seiner Risikoumgebung wesentlich unterscheiden.

Grundbausteine einer Dienst- bzw. Betriebsvereinbarung über Risikokommunikation

- Die Whistleblowing Regelung sollte vor allem **ermutigend** wirken,
- alles **ermöglichen**, damit Hinweise intern gegeben werden,
- Anreize für das Management zu einem verantwortungsbewussten Risikomanagement schaffen,
- anonyme Hinweise über einen elektronischen Briefkasten zulassen,
- erläutern, wann vom Dienstweg abgewichen werden kann, ggf. verschiedene interne Kontaktstellen angeben, bis hin zum direktem Zugang zum obersten Chef (**offene Organisationskultur** …)
- definieren, unter welchen Umständen und wo Hinweise extern gegeben werden dürfen und dass das unter den genannten Voraussetzungen in Ordnung ist,
- gewährleisten, dass **Hinweise bearbeitet** werden und in jedem Fall innerhalb einer bestimmten Frist eine **Rückmeldung** erfolgt,
- erklären, wohin sich Hinweisgeber wenden können, wenn sie mit dem Ergebnis der Bearbeitung ihrer Hinweise unzufrieden ist bzw. wenn die vorgegebenen Fristen nicht eingehalten werden,
- die Rolle der Personalvertretung bestimmen,
- darstellen, welcher **Schutz vor Benachteiligungen** besteht, und schließlich
- in welchem organisationsspezifischen **Werte- und Regelungsrahmen** die Regelungen über Risikokommunikation stehen.

- **Im Einzelnen sollte die Regelung:**
- schriftlich gefasst sein;

- erläutern, für wen sie gilt, und für welches Verhalten,
- wie Hinweise, Ermittlungen und Reaktionen dokumentiert werden,
- wie überhaupt Ermittlungen geführt werden und von wem;
- erklären, in welchem Zeitrahmen wie mit den Hinweisen umgegangen wird und
- was für ein Feedback an den Hinweisgeber zu erwarten ist (nicht über Disziplinarmaßnahmen o.ä. vertrauliche Personalmaßnahmen),
- was hinsichtlich der Vertraulichkeit zu beachten ist,
- wo Hinweisgeber beraten werden und dass der Personal- bzw. Betriebsrat dabei eine wichtige Adresse ist;
- eine Selbstverpflichtung des Arbeitgebers enthalten,
- klären, in welchem Umfang Personal- oder Gewerkschaftsvertreter die Vertretung von Hinweisgebern und/oder Beschuldigten während interner Ermittlungen übernehmen dürfen/wollen/sollen,
- und ob der Personal- bzw. Betriebsrat an internen Ermittlungseinheiten beteiligt wird – jedenfalls aber, wie solche Einheiten zusammengestellt werden;

Im übrigen sollten bestehende Disziplinarregelungen überprüft und mit den Whistleblowing Regeln in Einklang gebracht werden – und dann für diejenigen eine Abschreckung enthalten, die Whistleblower drangsalieren könnten; ebenso für die, die als angebliche Whistleblower böswillig Verleumdungen verbreiten.

5.3. BEISPIEL

Zunächst sei hier nochmals darauf hingewiesen, dass das folgende Muster nicht zur formularartigen Übernahme gedacht ist, sondern lediglich zusammen mit den vorangegangenen Abschnitten helfen soll, an alles zu denken, was zu einer eigenen Lösung gehört, die zu den organisationsspezifischen Umständen passt. Das Beispiel ist hier als Betriebsvereinbarung formuliert. Eine Dienstvereinbarung kann – aber muss nicht – wesentlich anders aussehen.

Muster:

BETRIEBSVEREINBARUNG ÜBER DIE INTERNE RISIKOKOMMUNIKATION DER MITARBEITER IN DER XYZ KG/GMBH/AG

I. Allgemeine Bestimmungen

1. Gegenstand vorliegender Betriebsvereinbarung ist eine Regelung zwischen der Leitung der XYZ KG/GmbH/AG als Arbeitgeber und dem Betriebsrat über die Anforderungen an Leitung und Mitarbeiter in Bezug auf Hinweise der Mitarbeiter auf Risiken aus oder im Zusammenhang mit dem Geschäftsbetrieb der XYZ KG/GmbH/AG. Sie soll die Innovationsfreudigkeit des Unternehmens sichern und reibungsarme Arbeitsabläufe unterstützen.
2. Die Unternehmensleitung und der Betriebsrat der XYZ KG/GmbH/AG sehen sich der Praxis einer offenen internen Kommunikation und der Einhaltung hoher ethischer Standards verpflichtet. Die Begehung von Straftaten im Unternehmen oder aus dem Unternehmen heraus wird unter keinen Umständen geduldet.
3. Nachfolgende Regeln sollen Mitarbeiter und Unternehmensleitung darin unterstützen, Hindernisse bei der Produktion unter Einhaltung höchstmöglicher Standards auf ökonomischem, ökologischen, ethischen und sozialen Gebiet zu beseitigen und Innovationen zu fördern. Verbesserungsvorschläge und Hinweise auf abzustellende Missstände werden im Unternehmen grundsätzlich gleich behandelt. Insbesondere werden Mitarbeiter ermutigt, grobe Missstände, die sie ggf. erkannt haben, vorrangig ihren Vorgesetzten zu melden, soweit dies ungeeignet oder unzumutbar erscheint, anderen in diesen Regeln beschriebene Stellen.
4. Diese Regeln sollen klarstellen, dass Hinweisen im Rahmen der internen Risikokommunikation in jedem Fall nachgegangen wird und dass die internen Hinweisgeber über die Art der Bearbeitung zeitnah informiert werden.
5. Zudem soll mit dieser Betriebsvereinbarung verbindlich klargestellt werden, dass Hinweisgeber in keinem Fall wegen gutgläubiger Hinweise benachteiligt werden. Mitarbeiter, die Hinweisgeber im Zusammenhang mit der Abgabe von Hinweisen benachteiligen, müssen mit Disziplinarmaßnahmen rechnen.

II. Begriffsklärungen

1. Interne Risikokommunikation
   Interne Risikokommunikation ist die Weitergabe von Informationen über solche Umstände im Zusammenhang mit dem Geschäftsbetrieb, die unmittelbar oder mittelbar zu einem Schaden oder anderweitigen Nachteil für das Unternehmen, seine Angehörigen oder Dritte führen können.
2. Mitarbeiter/Arbeitnehmer
   Mitarbeiter im Sinne dieser Regelung sind alle im Unternehmen Beschäftigten unabhängig von ihrer Funktion. Arbeitnehmer sind zunächst die Mitarbeiter, die keine Leitungsfunktion inne haben. Arbeitnehmern ist im Rahmen dieser Regelungen gleichgestellt, wer zum Unternehmen in einem Ausbildungs-, Leiharbeits-, Aushilfsarbeitsverhältnis steht, sich um ein solches bemüht oder aus solch einem Arbeitsverhältnis oder gleichgestellten Verhältnis bereits ausgeschieden ist.
3. Hinweisgeber (Whistleblower)
   Hinweisgeber im Sinne der Regelungen sind Mitarbeiter, die in der Lage sind, Informationen die Gegenstand von Risikokommunikation sein können, an unternehmensinterne oder externe Stellen weiterzugeben, oder dies bereits getan haben.
4. Benachteiligung
   Unter Benachteiligung eines Hinweisgebers ist jedes Verhalten im Zusammenhang mit Risikokommunikation zu verstehen, das einen Hinweisgeber schlechter stellt oder herabwürdigt, einschließlich jeden Verhaltens, das von interner Risikokommunikation abschrecken soll.
5. Gutgläubigkeit
   Im Rahmen der internen Risikokommunikation wird ein Hinweis dann gutgläubig gegeben, wenn der Hinweisgeber einen vernünftigen Grund zur Annahme hat, dass die von ihm zu meldenden Tatsachen korrekt sind, seinem eignen Kenntnisstand nicht widersprechen und nach seiner auf dieser Grundlage gebildeten Überzeugung einen Umstand darstellen, der unmittelbar oder mittelbar zu einem Schaden oder anderweitigen Nachteil für das Unternehmen oder seine Angehörigen führen kann. Wo er selbst eine Verpflichtung hätte, zunächst weitere Tatsachenaufklärung zu betreiben, muss er dies mit seiner Mitteilung offenlegen.

III. Zielstellung

Die vom Unternehmen als Leitbild gewählte offene interne Kommunikation über Risiken soll helfen, mögliche Fehler und Schadensquellen möglichst schnell zu erkennen und nützliche Verbesserungsvorschläge im Sinne kontinuierlicher Qualitäts- und Effizienzsteigerungen umzusetzen. Das ist am ehesten dann möglich, wenn sich Mitarbeiter mit ihren Beobachtungen und Vorschlägen jederzeit an ihre Vorgesetzten oder die fachlich Zuständigen wenden können. Risikokommunikation wird als Dialog verstanden, wo auf einen Hinweis stets eine zeitnahe Rückmeldung über die Art der Bearbeitung und der Konsequenzen erwartet werden darf. Die regulären Arbeitsabläufe sollten nur dann gestört werden, wenn Gefahr im Verzug scheint. Damit Mitarbeiter dies besser erkennen und Vorgesetzte mit eingehenden Hinweisen besser umgehen lernen, sollen turnusmäßig entsprechende Schulungen statt finden und schriftliche Informationen verbreitet werden. Damit kein wichtiger Hinweis unterbleibt schafft das Unternehmen Strukturen, über die auch im Ausnahmefall Risikokommunikation möglich sein soll.

IV. Rechte und Pflichten der Mitarbeiter

1. Mitarbeiter sollen Beobachtungen grober Missstände, Sicherheitsmängel, ernsthafter Gefahren und Risiken melden, soweit die zu meldenden Umstände im Zusammenhang mit dem Betrieb des Unternehmens stehen. Soweit Mitarbeiter Anlass zur Annahme haben, dass der ggf. zu meldende Sachverhalt eine Straftat darstellt oder sonst zu schweren Schäden für das Unternehmen oder Dritte zu führen geeignet ist, besteht eine Hinweispflicht.
2. Die Hinweise sollten von einer möglichst vollständigen Schilderung der beobachteten Tatsachen und, soweit vorhanden, geeigneten Dokumenten begleitet sein. Eine unvollständige Schilderung kann als »falsch« zu bewerten sein, weshalb Hinweisgeber auf eine möglichst vollständige Darstellung ihrer Erkenntnisse Wert legen sollten. Eine ausdrückliche Benennung der aus dem Sachverhalt folgenden Risiken macht die Informationen in der Regel wertvoller. Zu eigenen Ermittlungen ist der Hinweisgeber nur dort verpflichtet, wo dies zu seinen arbeitsvertraglichen Aufgaben gehört.
3. Die Hinweispflicht besteht nicht, wenn der Sachverhalt dem Adressaten bzw. Organen des Unternehmens bereits erkennbar bekannt ist oder wo nach der Strafprozessordnung keine Zeugnispflicht bestünde.

4. Jeder Mitarbeiter ist berechtigt, die Mitwirkung an Straftaten zu verweigern. Eine derartige Weigerung ist dem Hinweisgeben nach den vorliegenden Regeln gleichgestellt, der sich weigernde Mitarbeiter entsprechend vor Benachteiligungen geschützt.

V. Interne Verfahrensregeln

1. Adressat interner Risikokommunikation sollte grundsätzlich der Vorgesetzte oder die unmittelbar sachlich zuständige Person sein.
2. Erscheint es aus sachlichen oder persönlichen Gründen unzumutbar oder unzweckmäßig, sich an die vorgenannten Personen zu wenden, ist der Hinweis an die Abteilung Revision zu richten. Gibt es Grund zur Annahme, dass der Hinweis in der Abteilung Revision nicht sachgerecht behandelt wird, und erscheint es unzumutbar, den Hinweis dem eigenen Vorgesetzten oder unmittelbar sachlich Zuständigen zu machen, kann der Hinweis auch unmittelbar an die Geschäftsleitung gegeben werden. Unzumutbar ist interne Risikokommunikation insbesondere dann, wenn der Adressat selbst vorsätzlich an dem Sachverhalt beteiligt ist oder wenn schwerwiegende persönliche Benachteiligungen zu befürchten sind.
3. Nur wenn alle vorgenannten Stellen als Adressaten der Risikokommunikation unzumutbar erscheinen, oder Gefahr in der Weise in Verzug ist, dass das Eingreifen interner Stellen unmöglich wäre, kann ein Hinweis auch an eine externe Stelle gegeben werden. Als externe Stellen im Sinne dieser Regelungen sind nur solche Stellen zulässig, die geeignet sind, unmittelbar oder über die Geschäftsleitung auf eine Beseitigung oder geeignete Behandlung der zu meldenden Missstände oder Risiken einzuwirken. Die Auswahl ist typischerweise in folgender Reihenfolge zu treffen: Aufsichtsrat, zuständige Aufsichtsbehörde, Polizei, Staatsanwaltschaft. Bei externen Hinweisen, die gegeben werden sollen, weil eine akute Gefahr nicht anders abgewendet werden kann, kommen vorrangig die Behörden mit Eilbefugnis (Polizei, Feuerwehr) als Adressat in Betracht.
4. Die interne Stelle, die einen Hinweis nach diesen Regeln erhält, hat diesen unverzüglich zu untersuchen. Soweit der Hinweis wegen Unvollständigkeit eine Sachverhaltsbewertung nicht zulässt, ist der Hinweisgeber um weitere Aufklärung zu bitten, soweit diese ihm möglich und zumutbar ist. Der Hinweisgeber muss nur im Rahmen seiner bestehenden arbeitsvertraglichen Pflichten weiter tätig werden. Ein eventuell durch den Hinweis Beschuldigter ist erst dann

von den Ermittlungen in Kenntnis zu setzen, wenn dadurch ein Ermittlungserfolg nicht mehr gefährdet werden kann.

5. Sobald erkennbar wird, welche weiteren Ermittlungsschritte oder Behandlungsmöglichkeiten erforderlich sind (oder dass keine Behandlung erforderlich ist), wird der Hinweisgeber darüber in geeigneter Weise informiert. Soweit die Behandlung nicht alsbald abgeschlossen werden kann, wird der Hinweisgeber im nötigen Umfang über den Fortgang informiert.
6. Der Hinweisgeber ist berechtigt, sich an die nach vorgenannten Regeln jeweils nächst höhere Stelle zu wenden, wenn er Grund zur Auffassung hat, die von der ursprünglich befassten Stelle gewählte Risikobehandlung sei unzweckmäßig.
7. Die Unternehmensleitung ist verpflichtet, Hinweisgeber zu unterstützen und, wo dies in Zweifel steht, für einen sachliche und fairen Umgang zu sorgen. Entsprechend sind die Rechte eventuell Beschuldigter zu schützen, für die die Unschuldsvermutung gilt.

VI. Verbotenes Verhalten und Sanktionen

1. Jedwede Benachteiligung eines Hinweisgebers aufgrund oder im Zusammenhang interner Risikokommunikation ist verboten und stellt grundsätzlich eine schwere Pflichtverletzung dar. Der Arbeitgeber ist für Benachteiligungen durch Mitarbeiter mitverantwortlich. Im Falle einer drohenden oder erfolgten Benachteiligung eines Hinweisgebers hat der Arbeitgeber nachzuweisen, dass die fragliche Handlung bzw. das Unterlassen unabhängig von dem oder den Hinweisen erfolgt wäre.
2. Es ist verboten, ohne zumutbare Prüfung oder wider besseres Wissen Kollegen zu verdächtigen, oder in vorsätzlicher Abweichung von den in dieser Betriebsvereinbarung festgelegten Regeln externe Hinweise zu geben.
3. Verstöße gegen vorgenannte Verbote können von der Unternehmensleitung im Einvernehmen mit dem Betriebsrat je nach Schwere mit den zur Verfügung stehenden Sanktionen geahndet werden. In einem besonders schweren oder wiederholten Fall kommt eine Kündigung des Arbeitsverhältnisses in Betracht. Etwaige Schadenersatzansprüche bleiben unberührt.

VII. Besondere Verfahrensregeln für anonyme Hinweise

1. Interne Risikokommunikation soll nicht anonym erfolgen, da anonyme Kommunikation grundsätzlich Rückfragen nicht zulässt und Vertrauen beeinträchtigen kann.
2. Wo dem Hinweisgeber ihm zurechenbare Risikokommunikation unzumutbar erscheint, darf er auch anonym Hinweise geben.[44]

VIII. Besondere Verfahrensregeln für externe Hinweise

1. Externe Hinweise stellen grundsätzlich einen schwerwiegenden Eingriff in die Rechte des Unternehmens und der Betroffenen dar. Sie gehen zumeist mit einer erheblichen Störung des Betriebsfriedens einher. Sie sind daher nur zulässig, wo erhebliche Gefahren für das Unternehmen oder für individuelle Schutzgüter nicht in zumutbarer Weise anders abgewandt werden können.
2. Externe Hinweise sind unter diesen und den oben genannten Voraussetzungen stets an die Stelle zu geben, die für eine geeignete Behandlung der wahrgenommenen erheblichen Gefahren am naheliegendsten in Betracht kommt. Für Art und Umfang der nötigen Informationen gilt das zur internen Risikokommunikation gesagte.

IX. Rolle des Betriebsrats und der Geschäftsleitung

1. Der Betriebsrat kann die Arbeitnehmer einzeln oder als Gruppe über die vorliegenden Regeln interner Risikokommunikation und ihre effektive Durchführung informieren. Dazu kann er sich Schulungen und anderer geeigneter Mittel bedienen.
2. Der Betriebsrat unterstützt die Geschäftsleitung bei der Durchführung der in Frage kommenden Vorschriften und bei organisatorischen und technischen Maßnahmen, die dem Risikomanagement dienen. Zu einer Mitwirkung an Ermittlungshandlungen ist der Betriebsrat nicht verpflichtet. Der Betriebsrat kann analog § 89 BetrVerfG beteiligt werden.

44 Vgl. dazu den Hinweis auf das BKMS System im Anhang, das hier nicht ausführlich dargestellt werden kann.

3. Die Geschäftsleitung erstattet einmal jährlich anläßlich einer Betriebsversammlung Bericht über die interne Risikokommunikation und wesentliche Vorkommnisse bei ihrer Durchführung nach den vorliegenden Regeln. Dabei sollen die berechtigten Interessen der Beteiligten sowie im nötigen Umfang Betriebsgeheimnisse durch Art und Umfang der Berichterstattung gewahrt bleiben. Der Betriebsrat erhält den Bericht rechtzeitig vorab zur Kenntnis. Der Bericht der Geschäftsleitung kann durch einen Bericht des Betriebsrats ergänzt werden, wobei die gleichen Regeln zum Schutz der Betroffenen zu befolgen sind.

X. Information und Schulung

1. Jedem im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Regeln im Unternehmen beschäftigten und jedem später neu einzustellenden Mitarbeiter ist eine Kopie dieser Regeln auszuhändigen. Empfang und Kenntnisnahme sollen per Unterschrift bestätigt werden.
2. Jeder Mitarbeiter hat das Recht, nach seiner Wahl intern oder extern Schulungen zum Thema interner Risikokommunikation zu besuchen. Interne Schulungen werden nach Abstimmung mit der Geschäftsleitung vom Betriebsrat organisiert, der im Rahmen seiner Kompetenzen auch selbst Beratung anbieten kann. Der Schwerpunkt liegt auf der konstruktiven Durchführung der mit den vorliegenden Regeln verbundenen Aufgaben. Deshalb soll auch Führungskräften des Unternehmens Gelegenheit zur Teilnahme an geeigneten Veranstaltungen gegeben werden. Im Falle erkennbarer Defizite können Mitarbeiter zu einer Teilnahme verpflichtet werden.

XI. Angebot unabhängiger Beratung, Konfliktlösung

1. Die Unternehmensleitung unterstützt, dass sich (potentielle) Hinweisgeber um unabhängige Beratung bemühen, wo sie dies im Zusammenhang mit interner Risikokommunikation für notwendig halten. Externe Beratung bei einem der beruflichen Schweigepflicht unterliegenden Berater (insbesondere einem Rechtsanwalt oder Rechtsschutzsekretär) wird nicht als externes Whistleblowing angesehen und verletzt ihrerseits also die vorliegenden Regeln nicht.
2. In diesem Zusammenhang erklären die Parteien der Betriebsvereinbarung, dass sie grundsätzlich daran interessiert sind, Rechtsstreitigkeiten zu vermeiden und außergerichtliche Konfliktlösungsversuche (Mediation) unterstützen werden.

(…) Es folgen

XII. Schlussbestimmungen

einschließlich der Bestimmung des Verhältnisses zu anderen Regelungen, Fragen der Form, Inkrafttreten, Wirksamkeit (ggf. salvatorische Klausel), Dauer und ggf. Kündigung.

6. SOFORTHILFE

Dieses Kapitel ergänzt die grundlegenderen Darstellungen zu den Rechten der Hinweisgeber (**Kapitel 3**) und zu den langfristiger angelegten Handlungsmöglichkeiten (**Kapitel 4 und 5**). Vor dem Hintergrund dieser Erkenntnisse will es dem Personal- bzw. Betriebsrat und denjenigen, die nicht explizit als Rechtsberater Beratungshilfe leisten, eine Orientierung für die kurzfristig wirksame Erstberatung der Betroffenen an die Hand geben. Es gilt dabei zwei grundlegend verschiedene Situationen zu unterscheiden:

- der Hinweisgeber überlegt noch, welcher Schritt als nächstes geeignet wäre (**Abschnitt 6.1.**), bzw.
- der Hinweisgeber hat bereits einen (externen) Hinweis gegeben (**Abschnitt 6.2.**).

Als **Abschnitt 6.3.** findet der Leser eine Checkliste als Arbeitshilfe.

6.1. WAS KANN DER PERSONAL- BZW. BETRIEBSRAT RATEN, WENN EIN (EXTERNER) HINWEIS BEVORSTEHT

Am Ausgangspunkt hat ein (potentieller) Hinweisgeber eine Situation beobachtet, die in einem Zusammenhang mit der Organisation bzw. dem Geschäftsbetrieb seines Arbeitgebers steht und aus der nach seiner Einschätzung auf einen schwerwiegenden Missstand oder ein ernst zu nehmendes Risiko zu schließen ist. Es erscheint ihm unzumutbar, den Sachverhalt mit seinem Vorgesetzten oder den unmittelbar sachlich Zuständigen zu besprechen, z.B. weil er dies bereits erfolglos versucht hat und ihm dafür Nachteile angedroht wurden.

Der Hinweisgeber wendet sich in dieser Situation an seine Vertretung, weil er befürchtet, die weitere Entwicklung nicht mehr vollständig überschauen und allein bewältigen zu können. Es kommt also für die Beratung darauf an, genau festzustellen, welche wahrgenommenen Informations- oder Kommunikationsdefizite beim Hinweisgeber ausgeglichen werden können, damit dieser im Stande ist, selbständige Entscheidungen zu treffen und die Folgen durchzustehen, auch wenn diese oft belastender sein werden, als ursprünglich ohnehin schon befürchtet. Es kommt hingegen nicht darauf an, sich im Sinne des »Mitleidens« in die Situation des Hin-

weisgebers hineinzuversetzen. Der Hinweisgeber braucht einen aufmerksamen, möglichst unvoreingenommenen Zuhörer.

Grundlage jeglicher weiterer Beratung ist, dass der Berater (Personal- bzw. Betriebsrat) den Sachverhalt, um den es dem Hinweisgeber geht, zumindest insoweit vollständig verstanden hat, dass er versteht,

- wer alles in den Abläufen involviert ist,
- wie diese Abläufe in groben Zügen beschaffen sind,
- warum es unzumutbar sein soll, sich an den Vorgesetzten oder sachlich unmittelbar Zuständigen zu wenden,
- wer von möglichen Risiken betroffen sein wird,
- wie hoch ein Schaden sein würde, und
- wie hoch dessen Eintrittswahrscheinlichkeit ist.

Für den Berater ist es am einfachsten, sein Verständnis dadurch zu überprüfen, dass er das Verstandene in seinen eigenen Worten wiederholt. Es sollte danach klar sein, dass es sich tatsächlich um ein Thema handelt, dass Gegenstand von Whistleblowing sein kann. Unzumutbar ist der Gang zum Vorgesetzten nicht schon deshalb, weil es ums Prinzip geht, oder um Politik, persönliche Rache oder Kritik an Managemententscheidungen: diese Themen sind nicht per se Gegenstand des Whistleblowing Schutzes. Dort geht es vielmehr um Wege, schwerwiegende Missstände abzustellen.

Der Hinweisgeber sollte wissen, dass eine bestmögliche Sachverhaltsaufklärung und möglichst vollständige Dokumentation nicht nur die spätere Behandlung der gemeldeten Risiken erleichtert, sondern vor Repressalien schützen kann. Informationen, die dem Hinweisgeber nicht ohne weiteres zur Verfügung stehen, muss er sich nicht besorgen. Im Gegenteil, solche Beflissenheit kann gelegentlich sogar als Dienstpflichtverletzung gewertet werden, weshalb von ihr im Zweifel abzuraten ist. Der Hinweisgeber muss sich darüber im Klaren sein, wo seine Sachverhaltskenntnis Lücken hat oder auf Vermutungen basiert. Bei seiner Sachverhaltsdarstellung sollte er solche Lücken unmissverständlich offenlegen.

Sodann kommt es darauf an, die auf den Fall anwendbaren Regeln zu kennen – einerseits die Regeln, die im Zusammenhang mit dem ggf. zu meldenden Risiko verletzt werden, andererseits die, die der Hinweisgeber selbst zu beachten hat. Ob der zu meldende Sachverhalt tatsächlich z.B. einen Straftatbestand erfüllt, kann abschließend im Zweifel nur ein Strafgericht klären. Auch ohne Rechtsrat lässt sich umgekehrt oft vorab klären, ob der fragliche Sachverhalt unter gar keinen Umständen einen Straftatbestand verletzt. Wenn keine andere Regelverletzung vorliegt, ist

im Einzelfall besonders gründlich zu prüfen, ob tatsächlich ein zu meldendes Risiko vorliegt und welcher Art der drohende Schaden sein soll. Wenn es sich nicht um Risikoinformationen handelt, eröffnen sich möglicherweise sinnvolle, informellere Kommunikationswege.

Für dieses Kapitel gehen wir davon aus, dass es in der Organisation noch keine Regeln über interne Risikokommunikation gibt. Es sind allerdings eine Reihe anderer interner Regeln denkbar, die es zu beachten gilt: z.B. Verhaltensrichtlinien, Arbeitsordnungen, Regeln über ein Beschwerdeverfahren etc. Daneben sind die durch den Arbeitsvertrag und die Zivilrechtsordnung vorgegebenen Pflichten einzuhalten. Teilweise sind diese schon in den vorangegangene Kapiteln dargestellt worden. Bestehen hier Unklarheiten, sollte unbedingt vorab rechtliche Beratung in Anspruch genommen werden.

Dem Hinweisgeber kann grundsätzlich nur geraten werden, stets die naheliegendste Stelle als Adresse für Hinweise zu nutzen. In diesem Zusammenhang kann der Personal- bzw. Betriebsrat zusammen mit dem Hinweisgeber abklären, ob die Gründe weshalb Hinweise an die Erstzuständigen nicht (mehr) zumutbar sein sollen, stichhaltig sind. Eventuell kann die Beschäftigtenvertretung helfen, Kommunikationshindernisse zu überwinden. Keinesfalls soll sie den Hinweisgeber zu Hinweisen an Stellen, zu Zeiten oder in Formen überreden, die der Hinweisgeber für unzumutbar hält. Der Hinweisgeber muss sich im Klaren sein, dass die jeweils »nächsthöhere« oder entferntere Stelle nur dann genutzt werden soll, wenn die Verwendung der näher liegenden ausgeschlossen werden muss oder darf. Der Hinweisgeber sollte wissen, dass Hinweise an Medien normalerweise an letzter Stelle stehen, da die Medien meist allenfalls mittelbar zur Beseitigung der Risiken beitragen können und sich zahlreiche näherliegendere Stellen als das »mildere Mittel« darstellen. Andererseits muss dem Hinweisgeber das Risiko klar sein, persönlich zum Mittelpunkt eines Skandals zu werden, wenn die Medien sich doch für ihn interessieren sollten.

Dem Hinweisgeber sollte die Problematik anonymer Hinweise erläutert werden, die normalerweise keine Rückfragen zulassen. Im Zweifel kann von anonymen Hinweisen abgeraten werden, wo nicht ein System zur Verfügung steht, das Dialog unter zuverlässiger Wahrung der Anonymität ermöglicht.

Nach vollständiger Aufklärung des Sachverhalts, der voraussichtlich geltenden Regeln und der zu erwartenden Folgen, muss der Hinweisgeber nicht noch weiter vor dem Whistleblowing gewarnt werden. Ihm sollte es allerdings klar sein, das externe Hinweise nur ausnahmsweise zulässig sind und die Wahrscheinlichkeit schwerer persönlicher Nachteile im Falle externen Whistleblowings besonders hoch

ist. Mit dem Hinweisgeber sollte also dringend gemeinsam beraten werden, wie möglichst ein interner Weg gewählt werden kann.

Wenn die Belastung für den Hinweisgeber zu hoch ist, kann geprüft werden, ob ein Vertreter an Stelle des Hinweisgebers den sachlichen Kern der Informationen vorbringen soll. Will die Personalvertretung oder sonstige Vertreter, die nicht selbst Rechtsberatung leisten dürfen und ein Zeugnisverweigerungsrecht besitzen, für den Hinweisgeber auftreten, ist zu prüfen ob diese Personen ihrerseits Schutz benötigen.

Schließlich sollte dem Berater möglichst schon vor Beginn der Beratung klar sein, wo nach seinen Kapazitäten die Grenzen möglicher und zulässiger Beratung erreicht sind. Das gilt insbesondere für jede Form von Rechtsberatung, für die der Hinweisgeber grundsätzlich an einen einschlägig erfahrenen Rechtsschutzsekretär oder Anwalt verwiesen werden sollte.

Nicht ganz selten wird eine unvoreingenommene Beratung des Sachverhalts und der möglichen Folgen dazu führen, dass der Hinweisgeber endgültig davon Abstand nimmt, seine Hinweise weiterzutragen. Dies geschieht u.U. erst nach gründlicher gemeinsamer Sachverhaltsaufklärung und nachdem der Hinweisgeber wahrnehmen konnte, dass ihm tatsächlich einer (nämlich seine Personalvertretung) aufmerksam und respektvoll zugehört hat. Das kann ein Beweis für hervorragende Beratung sein. Je nachdem um was für eine Gefahr oder was für ein Risiko es sich handelt, kann es sein, dass sich die Personalvertretung als Informationsträger überlegen muss, ob nicht zum Schutz hoher gemeinschaftlicher oder individueller Rechtsgüter dennoch ein Hinweis gegeben werden muss. In diesem Fall wiederholt sich die ganze Prozedur der Entscheidungsfindung wie und wo in geeigneter Form und mit möglichst niedrigem persönlichen Risiko Hinweise gegeben werden können noch einmal »in eigener Sache.«

6.2. WAS IST ZU TUN, WENN EIN EXTERNER HINWEIS BEREITS ERFOLGT IST

Wenn der Hinweisgeber sich bereits an externe Stellen gewandt hat, reagiert seine Umgebung oft auf ihn, als habe er eine ansteckende Krankheit. Selbst in besonders heiklen Fällen des internen Whistleblowing fragt sich manch einer, wie da noch zu helfen wäre. Dabei ist besonnene Hilfe in dieser Situation besonders nötig. Unterstützend wird einerseits schon der einfache persönliche Rückhalt empfunden. Andererseits sind noch in dieser Phase Beratungsangebote möglich und oft dringend nötig – daher zunächst zu diesen.

Soweit die Personalvertretung ein Beratungsangebot im Zusammenhang mit Risikokommunikation aufgebaut hat, sollte sie den Kontakt mit solchen Personen, die externe oder heikle interne Hinweise gegeben haben ruhig ihrerseits suchen. Wie in dieser Broschüre gezeigt, ist Whistleblowing Zeichen defizitärer Kommunikationsstrukturen – es kann daher in jeder Phase nur helfen, zu versuchen, diese Kommunikationsstrukturen zu verbessern.

Wenn der Hinweisgeber seinerseits kommt, oder nach einer Kontaktaufnahme bereit ist, Unterstützung anzunehmen, kommt es ähnlich wie bei der rechtzeitigeren Beratung zunächst darauf an, den Sachverhalt vollständig fassbar zu machen. Das braucht der Personal- bzw. Betriebsrat selbst als Beratungsgrundlage. Dem Hinweisgeber wird die Arbeit am Sachverhalt mit einem nüchtern solidarischen Partner helfen, besser zu verstehen, wo er gerade steht und was als nächstes zu erwarten sein mag. Soweit der Hinweisgeber seine Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit der Risikokommunikation nicht vollständig kennt, sollten ihm entsprechende Informationen zur Verfügung gestellt werden. In dieser Phase der Eskalation braucht praktisch jeder Hinweisgeber gute professionelle Beratung – sicher auf rechtlichem, eventuell auch auf psychologischem oder sonstigem fachlichen Gebiet. Einer Personalvertretung, der hier ein Beratungsangebot aufbauen will, ist also zu empfehlen, für solche »Notfälle« eine Liste mit geeigneten Beratern bereit zu halten. Auch solche Namen weitergeben zu können, kann schon eine wichtige Hilfe für den Hinweisgeber sein, dessen größte Gefahr es oft ist, das Rad vollständig allein neu erfinden zu müssen und sich im Gefühl der Isolation zu einer eigentlich nicht gewollten Eskalation hinreissen zu lassen.

Wenngleich es in dieser Situation unumgänglich sein dürfte, externe Hilfe heranzuziehen, kann die Mitarbeitervertretung intern wichtige Beiträge leisten. In der zugespitzten Situation nach einem Risikohinweis kann der Personal- bzw. Betriebsrat den Beteiligten helfen, auf der Sachebene zu bleiben bzw. dorthin zurückzufinden. Mit dem Hinweisgeber zusammen kann er prüfen, wie dessen Motivlage »ankommt.« Hat der Hinweisgeber schon längere Zeit dysfunktionale Risikokommunikation erlitten, kann es sein, dass sich bei ihm trotz ursprünglich bester Intentionen subjektive Faktoren wie Rachebedürfnisse aufgebaut haben, oder andere dergleichen vermuten. Wenn das der Fall ist, sollten die Motive intern in der Beratung offen gelegt und möglichst von der Sachdiskussion getrennt werden. Subjektive Momente können genauso das Verhalten des Managements bestimmen. Der Ton macht oft die Musik.

Der Inhalt dieser Broschüre sollte ausreichend klar gemacht haben, dass das Management selbst durch eigenes eskalierendes Verhalten nach externem Whistle-

blowing vermeidbare weitere Schäden bewirken kann. Wenn eine insgesamt unfaire oder abschreckende Behandlung des Whistleblowers erkennbar wird, ist davon auszugehen, dass die internen Risikokommunikationsstrukturen ohne klare Gegenmaßnahmen nachhaltig geschädigt werden und die Loyalität der anderen Mitarbeiter gefährdet wird. Vorrangig sollte der Konflikt mit dem Whistleblower auf die niedrigst mögliche Eskalationsstufe begrenzt und auf die Sachebene zurückgeführt werden – unter Umständen auch auf eine faire, persönliche Ebene.

Wenn durch den Hinweisgeber selbst oder durch Dritte die Medien oder andere Teile der Öffentlichkeit eingeschaltet wurden, ist zu befürchten, dass es in der Folge auch zu einer Skandalisierung der Person des Whistleblowers kommt. Damit rechnen Hinweisgeber meistens nicht. Jedenfalls wird damit eine weitere Eskalationsstufe erreicht, auf der der Konflikt kaum mehr ohne schwere Beschädigungen (u.U. aller Beteiligter) beherrschbar ist. Bevor es zu Meldungen im öffentlichen Raum kommt, ist daher alles zu tun, um eine solche Fokussierung auf persönliche Fragen, anstelle der eigentlich im Vordergrund stehenden Sachfragen zu vermeiden. Entsprechend kann die Mitarbeitervertretung den Hinweisgeber vorbeugend darauf aufmerksam machen, welche Gefahren bei einer Thematisierung seiner Person drohen, und helfen, die Diskussion bei den Sachthemen zu halten. Im weiteren Sinne ist hier Anti-Mobbing-Arbeit gefragt, wobei der Personal- bzw. Betriebsrat unter Umständen in die Situation kommen kann, abkühlend in Teile der Belegschaft hineinwirken zu müssen.

Insoweit als die Sachebene (wieder) angesprochen werden kann, ist denkbar, dass sich die Personalvertretung selbst intern für eine Beseitigung der vom Hinweisgeber angeprangerten Missstände einsetzt. Nach Absprache wird dies dem Hinweisgeber meist hoch willkommen sein. Unter Berücksichtigung des allgemeiner gefassten Vertretungsauftrags des Personal- bzw. Betriebsrates mag der eine entsprechende Haltung zwar möglichst schnell prüfen – schnelle Hilfe ist die beste Hilfe. Gerade zu Sofortmaßnahmen sollte die Mitarbeitervertretung sich jedoch erst dann entschließen, wenn sie den Sachverhalt zumindest soweit beurteilen kann, dass »Nothilfe« nötig und gerechtfertigt erscheint. Wiederum sei darauf hingewiesen, dass im Bereich der Risikokommunikation »Kampagnen« Gefahr laufen, auf die Person des Hinweisgebers zurückzufallen. Sie sollten daher zumindest in der akuten Phase, solange noch Anreize bestehen, die Schuldfrage zu thematisieren, nur in Absprache mit dem Hinweisgeber (und ggf. dessen Rechtsvertreter) geplant und durchgeführt werden.

Soweit noch Sachverhaltsaufklärung nötig ist, kann sich die Personalvertretung für diese einsetzen oder sie in Grenzen selbst betreiben. Dabei sollte sie in dieser

Phase darauf achten, weder dem Whistleblower noch der Arbeitgeberseite unerwünschte Aufklärungshilfe aufzudrängen, zu der zudem evtl. andere Stellen oder Personen berufenerer sind. Wenn beim Einsatz für einen Whistleblower Zweifel hinsichtlich der Handlungsmöglichkeiten auftreten, kann sich die Mitarbeitervertretung an ihrem gesetzlichen Auftrag – Mitwirkung bei der Verbesserung der Arbeitsbedingungen für alle und konkret verbesserter interner Kommunikation – orientieren.

Kommt es trotz aller Beratung und Vorsichtsmaßnahmen doch zu einer Kampagne gegen den Whistleblower, ist es angemessen, interne und externe Unterstützung für den Hinweisgeber systematisch und geplant zu organisieren: nicht gegen jemand anderes, sondern im Sinne der Fairness und letztlich recht verstandener Loyalität zur Organisation. Eine Entsolidarisierung der Mitarbeiter ist zu vermeiden, bzw. wo sie bereits einsetzt, muss Mobbing vorgebeugt werden. Auch dazu kann die Personalvertretung wichtiges beitragen. Wo die Gefahr besteht, passiv bleiben zu müssen, um nicht einen Mitarbeiter gegen einen anderen vertreten zu müssen, sollte sie auf der Grundlage des hier vorgestellten Ansatzes, die gemeinsamen Interessen suchen und herausstellen. Wo das nicht ausreichend zur De-Eskalation beiträgt, sollte zügig Beratung von außen hinzugezogen werden – was nicht heißt, dass die Mitarbeitervertretung aus dem Spiel sein muss. Je nach vorhandenen Kapazitäten mag sich der Betriebs- bzw. Personalrat im Interesse der Belegschaft weiter auf die ursprünglichen Ursachen der Unruhe konzentrieren, also im Zweifel den Missstand bzw. die Schwachstellen in der Kommunikation.

6.3. CHECKLISTE

Für den Whistleblower	Für den Personal- bzw. Betriebsrat
■ Kenne ich den Sachverhalt komplett? ■ Habe ich verstanden, warum sich die Verantwortlichen so verhalten? ■ Gibt es noch andere Erklärungsmuster?	■ Zuhören (Kontrollfrage des Zuhörers: habe ich den Sachverhalt verstanden, ist er mir plausibel?) ■ Nachfragen ■ Fakten checken helfen
■ Welche Gefahren drohen aus dem von mir beobachteten Sachverhalt? und wem? ■ Welche davon sind besonders wahrscheinlich, welche besonders schwerwiegend? ■ Kennen die Risikoträger das Risiko und nehmen es bewusst in Kauf?	■ Bei Risikoanalyse helfen ■ Sowohl bzgl. Organisationsrisiko, als auch bzgl. Persönlichem Risiko ■ Wo sinnvoll und nötig Kontakt zu Verantwortlichen oder Spezialisten vermitteln
■ Weitere Sachverhaltsaufklärung ■ Dokumentation ■ Belege zusammentragen und dokumentieren ■ Regeln kennen und beachten, ■ Ansprechpartner suchen ■ Naheliegendste Stelle nützen	■ Belege zusammentragen, strukturieren und dokumentieren helfen ■ Ansprechpartner suchen helfen,
■ Persönliche Anliegen (Personalprobleme bis hin zu Rachefeldzügen) auf andre Schiene zu bringen ■ Besonders dann, wenn es ums Prinzip geht, oder um Politik, persönliche Rache oder Kritik an Managemententscheidungen	■ Helfen, persönliche Anliegen (Personalprobleme bis hin zu Rachefeldzügen) auf andere Schiene zu bringen; ■ ggf. bei Zugang zu anderen Wegen helfen (z.B. Beschwerdewesen, Vorschlagswesen, innerbetriebliche oder externe Hilfsangebote etc.)

■	■ Sich nicht an die Stelle des Whistleblowers setzen, sondern dessen autarke Entscheidungen ermöglichen und ihn dazu stärken
■	■ Warnen…, ■ Besonders vor externem Whistleblowing, d.h. dringend gemeinsam beraten, wie möglichst interner Weg gewählt werden kann,
■	■ Problem der anonymen Hinweise erläutern und im Zweifel von anonymen Hinweisen abraten, wo nicht zuverlässige anonyme Dialogsysteme bereit stehen, ■ Entsprechendes zum Thema Medien
■	■ Prüfen, ob sachlicher Kern der Informationen über Vertreter vorgebracht werden soll, ■ Ggf. prüfen, ob selbst Schutz benötigt und ggf. voraussichtl. genossen wird, ■ Rechtsschutz bereitstellen

7.1. LITERATUR

Richard **Calland** and Guy **Dehn** (eds.), Whistleblowing Around the World – Law, Culture and Practice, ODAC and PCaW in partnership with the British Council: Southern Africa, Cape Town, 2004.

Dieter **Deiseroth**, Verfassungsrechtliche Vorgaben für das Kündigungsschutzrecht – Grundrechtsschutz bei Anzeigen gegenüber der Staatsanwaltschaft, in AuR 2002, S. 161f.

Dieter **Deiseroth**, Whistleblowing in Zeiten von BSE, Berlin Verlag 2001.

Ulf **Imiela**, In der Zwickmühle? Gewerkschaftliche Interessenvertretung zwischen Ethik und Industriepolitik, in Antje **Bultmann/Naturwissenschaftler-Initiative »Verantwortung für den Frieden«/DGB-Angestellten-Sekretariat** (Hrsg.), Auf der Abschussliste – Wie kritische Wissenschaftler mundtot gemacht werden sollen, Knaur, München, 1997, S. 187 ff.

Matthias **Müller**, Whistleblowing, in: Die Mitbestimmung, Heft 1+2, 2004, S. 66

Gabriele **Peter** und Björn **Rohde-Liebenau**, Besprechung von BAG 2 AZR 235/02 (vom 03.07.2002) in Arbeit und Recht Heft 11/2004, S. 427 ff.

Gabriele **Peter** und Björn **Rohde-Liebenau**, Whistleblowing – ein neues Thema für die Betriebsratsarbeit, in: Arbeitsrecht im Betrieb, Heft 10/2004, S. 615 ff.

Björn **Rohde-Liebenau**, Interne Risikokommunikation – ein Merkmal nachhaltigen Managements, erschienen als Rubrik 02.06. (18 S.) der Loseblattsammlung bzw. CD-ROM Betriebliches Umweltmanagement (Gonimos Verlag), seit Auslieferungsstand 11.2004 (abrufbar unter www.risk-communication.de)

derselbe, Korruptionsprävention durch Informationszugang, in: Die transparente Verwaltung – Zugangsfreiheit zu öffentlichen Informationen, Hg. M.Kloepfer, Berlin 2003.

Bettina A. **Schmitt**, Whistleblowing – »Verpfeifen« des Arbeitgebers, Verlag Dr. Kovac, Hamburg 2003 (Diss. Universität Mannheim, 2003).

Gregory R. **Watchman**, Sarbanes-Oxley Whistleblowers: A New Corporate Early Warning System, Government Accountability Project, November 2004. (http://www.whistleblower.org/corporate/sox_whistleblowers_analysis_gwatchman.pdf).

Ulrike **Wendeling-Schröder**, Arbeitsverweigerung und Veröffentlichung von Missständen – Das Prinzip Verantwortung im Arbeitsleben, in Antje **Bultmann/Naturwissenschaftler-Initiative »Verantwortung für den Frieden«/DGB-Angestellten-Sekretariat** (Hrsg.), Auf der Abschussliste – Wie kritische Wissenschaftler mundtot gemacht werden sollen, Knaur, München, 1997, S. 216 ff.

7.2. LINKS

Beratung für Betriebsräte und Organisationen zu allem, was mit Risikokommunikation zu tun hat, zum Whistleblowing sowie zu Konfliktmanagement und Mediation: http://www.risk-communication.de

Betriebsvereinbarungen (HBS-Projekt): www.Betriebsvereinbarung.de

Verfahren zur Integration von anonymer Kommunikation in das Risikomanagement: http://www.business-keeper.com
– Ein LKA als Anwender des BKMS Systems: http://www.business-keeper.com/bkweb/report/clientInfo?cid=1929&language=ger

Gesellschaft Arbeit und Ergonomie – online e.V. (Unterseiten Arbeitsorganisation): http://www.sozialnetz.de/ca/ph/het/

Initiative neue Qualität der Arbeit (Unterseite Mobbing): http://www.inqa.de/Navigation/Arbeit/Arbeitsrecht/mobbing.html

Koalition für Transparenz und Korruptionsprävention: http://www.transparency.de

Mobbing Link des DGB: www.dgb.de/themen/mobbing/mobbing.htm

Unabhängige telefonische Erstberatung für (potentielle) Whistleblower: werktags von 17 bis 18 Uhr Tel. 01805 – 77 73 30 (12 ct/Min.) und http://www.fairness-stiftung.de/

Internationale Links

Gewerkschaftsinitiative gegen Korruption mit Analysen zum Thema Whistleblowing: http://www.againstcorruption.org

Internationale Koalition für Transparenz und Korruptionsprävention: http://www.transparency.org

Britische Organisation zur Unterstützung von Whistleblowern: http://www.pcaw.co.uk

US-amerikanische Organisation zur Unterstützung von Whistleblowern: http://www.whistleblower.org

7.3. AUS ERFAHRUNGEN LERNEN

Dem Autor dieser Broschüre ist daran gelegen, Praxisbeispiele zu sammeln, so dass Erfahrungen mit gelungenem oder weniger gelungener Risikokommunikation oder mit gelungenen oder weniger gelungenen Regeln zur Risikokommunikation zur Verfügung stehen.

Solche Beispiele werden gebraucht, um gemeinsam die Praxis verbessern zu helfen, aber auch um den Gesetzgeber von der Notwendigkeit gesetzlicher Mindeststandards zu überzeugen. Die Zersplitterung der unterschiedlichen Regeln und Ansätze ist neben der effektiven Schutzlosigkeit der Hinweisgeber ein wichtiges Argument für den baldigen Erlass einer deutschen Whistleblowing-Gesetzgebung. Es lohnt sich also, sie zu dokumentieren und öffentlich zugänglich zu machen. Im Zweifel werden Einzelfälle vor einer Darstellung anonymisiert.

Die Hans-Böckler-Stiftung führt eine umfassende Dokumentation von Betriebsvereinbarungen. Betriebsvereinbarungen sollten daher nach Möglichkeit mit Angabe einer Kontaktadresse dieser Dokumentationsstelle übergeben werden. Bei Auswertungen und Zitaten aus Vereinbarungen wird auf strenge Anonymität geachtet. Zum Text der Vereinbarungen haben nur die MitarbeiterInnen des Archivs Zugang.

Hans-Böckler-Stiftung
Archiv Betriebliche Vereinbarungen
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf

RA Björn Rohde-Liebenau erreichen Sie entweder direkt per E-Mail an
RCC@Risk-Communication.de

oder über die auf der Webseite
www.risk-communication.de
angegebene Adresse.

edition der Hans-Böckler-Stiftung
bisher erschienene Reihentitel ab Band 104

	Bestellnr.	ISBN	Preis/€
Henry Schäfer • Philipp Lindenmayer Sozialkriterien im Nachhaltigkeitsrating	13104	3-935145-80-2	19,00
Rainer Frentzel-Beyme • Boris Oberheitmann Arbeiten mit Styrol. Neuropsychologische Störungen bei niedriger Dosierung	13105	3-935145-82-9	12,00
Axel Olaf Kern • Ernst Kistler • Florian Mamberger • Ric Rene Unteutsch • Bianka Martolock • Daniela Wörner Die Bestimmung des Leistungskatalogs in der gesetzlichen Krankenversicherung (Band 1): Definitionsprobleme und Implikationen von Leistungsausgrenzungen in der gesetzlichen Krankenversicherung	13107	3-935145-84-5	18,00
Dea Niebuhr • Heinz Rothgang • Jürgen Wasem • Stefan Greß Die Bestimmung des Leistungskatalogs in der gesetzlichen Krankenversicherung (Band 2): Verfahren und Kriterien zur Bestimmung des Leistungskatalogs in der Gesetzlichen Krankenversicherung vor dem Hintergrund internationaler Erfahrungen	13108	3-935145-85-3	28,00
Yasmine Chahed • Malte Kaub • Hans-Erich Müller Konzernsteuerung börsennotierter Aktiengesellschaften in Deutschland	13109	3-935145-86-1	14,00
Klaus Löbbe Die europäische Chemieindustrie. Bedeutung, Struktur und Entwicklungsperspektiven	13110	3-935145-87-X	25,00
Friedrich Hauss • Dörthe Gatermann Schaffung von Handlungs- und Unterstützungsstrukturen zur Erhöhung der Nutzerkompetenz von Krankenversicherten	13111	3-935145-88-8	10,00
Andreas Diettrich • Korinna Heimann • Rita Meyer Berufsausbildung im Kontext von Mobilität, interkulturellem Lernen und vernetzten Lernstrukturen	13112	3-935145-89-6	16,00
Uwe Fachinger • Anna Frankus Selbständige im sozialen Abseits	13113	3-935145-90-X	13,00
Frank Havighorst Jahresabschluss von Krankenhäusern. Betriebswirtschaftliche Handlungshilfen	13114	3-935145-91-8	14,00
Achim Sollanek Versicherungsbilanzen nach deutschem Handelsrecht	13115	3-935145-92-6	10,00

	Bestellnr.	ISBN	Preis / €
Kuno Schedler • John Philipp Siegel Strategisches Management in Kommunen	13116	3-935145-93-4	28,00
Marita Körner Riesterrente, Eichelförderung und geschlechtereinheitliche Tarife	13117	3-935145-94-2	10,00
Arno Prangenberg • Manuela Aldenhoff Steuerliche Grundlagen der Umwandlung von Unternehmen	13118	3-935145-95-0	12,00
Andrea Jochmann-Döll • Karin Tondorf Monetäre Leistungsanreize im öffentlichen Sektor	13119	3-935145-96-9	16,00
Andreas Boes • Michael Schwemmle Herausforderung Offshoring. Auslagerung von IT-Dienstleistungen aus Unternehmen	13120	3-935145-97-7	15,00
Wolfgang Gerstlberger • Wolfram Schmittel Public Private Partnership	13121	3-935145-98-5	15,00
Barbara Sternberger-Frey Finanzwirtschaftliche Kennzahlen als Basis von Erfolgsbeteiligungen	13122	3-935145-99-3	10,00
Johannes Koch • Winfried Heidemann • Christine Zumbeck Nutzung elektronischer Netze zur Unterstützung des Lernens im Betrieb	13123	3-86593-001-8	12,00
Wolfgang Däubler Kontrolle von Arbeitsverträgen durch den Betriebsrat	13124	3-86593-002-6	12,00
Klaus Hess • Siegfried Leittretter Innovative Gestaltung von Call Centern – Kunden- und arbeitsorientiert	13125	3-86593-000-X	10,00
Margarethe Herzog (Hrsg.) Gender Mainstreaming	13126	3-86593-003-4	28,00
Elke Wiechmann Lokale Gleichstellungspolitik vor der Trendwende oder die modernisierte Tradition	13127	3-86593-004-2	18,00
Christoph Andersen • Marcus Beck • Stephan Selle (Hrsg.) Konkurrieren statt Privatisieren	13128	3-86593-005-0	18,00
Bernhard Hillebrand Ökologische und ökonomische Wirkungen der energetischen Sanierung des Gebäudebestandes	13129	3-86593-006-9	10,00
Angela Wroblewski • Andrea Leitner Lernen von den Besten. Interdependenzen von Frauenerwerbsbeteiligung und Geburtenzahlen im Ländervergleich	13130	3-86593-007-7	15,00

	Bestellnr.	ISBN	Preis / €
Hartmut Küchle Rüstungsindustrie transatlantisch? Chancen und Risiken für den deutschen Standort	13131	3-86593-008-5	12,00
Klaus Maack Wachstumspol Stettin und Auswirkungen auf die Entwicklung der deutschen-polnischen Grenzregion	13132	3-86593-009-3	18,00
Herbert Baum • Klaus Esser • *Judith Kurte • Jutta Schneider* Regionale Entwicklung und der Frankfurter Flughafen	13133	3-86593-010-7	15,00
Anita Pfaff • Gert G. Wagner • Jürgen Wasem Zwischen Kopfpauschale und Bürgerversicherung	13134	3-86593-011-5	24,00
Hartmut Küchle Die Neustrukturierung des deutschen Rüstungsmarktes als industriepolitische Aufgabe	13135	3-86593-012-3	20,00
Mechthild Kopel • Sandra K. Saeed • Dietrich Englert Gender Mainstreaming	13136	3-86593-013-1	i. Vorb.
Mathias Hein • Gertrud Hovestadt • Johannes Wildt Forschen Lernen	13137	3-86593-014-X	12,00
Oliver Farhauer Humanvermögensorientierung in Grundsicherungssystemen	13138	3-86593-015-8	18,00
Andreas Pentz • Achim Sollanek Cash-Pooling im Konzern	13139	3-86593-016-6	15,00
Volker Eichener • Rolf G. Heinze Beschäftigungspotenziale im Dienstleistungssektor	13140	3-86593-017-4	29,00
Peter Kalkowski • Otfried Mickler Projektorganisation in der IT- und Medienbranche	13141	3-86593-018-2	28,00
Riza Gürel Betriebsverfassungsgesetz in türkischer Sprache	13142	3-86593-019-9	15,00
Henry Schäfer • Philipp Lindenmayer Externe Rechnungslegung und Bewertung von Humankapital	13143	3-86593-020-4	10,00
Ulrike C. Kannengießer Arbeitsschutz für Frauen	13144	3-86593-021-2	15,00
Carsten Würmann Was heißt hier eigentlich gewerkschaftlich?	13145	3-86593-022-2	i. Vorb.
Dorothee Beck (Hrsg.) Zeitarbeit als Betriebsratsaufgabe	13146	3-86593-023-9	15,00
Martin Führ • Andrea Baukrowitz (Hrsg.) Evaluierung regionalwirtschaftlicher Wirkungsanalysen	13147	3-86593-024-7	19,00

	Bestellnr.	ISBN	Preis / €
Birgit K. Mielke Grundlagen des handelsrechtlichen Jahresabschlusses und Jahresabschlussanalyse	13148	3-86593-025-5	10,00
Thomas Ebert Generationengerechtigkeit in der gesetzlichen Rentenversicherung – Delegitimation des Sozialstaates?	13149	3-86593-026-3	18,00
Marcus Kahmann Mit vereinten Kräften. Ursachen, Verlauf und Konsequenzen der Gewerkschaftszusammenschlüsse von IG BCE und ver.di	13150	3-86593-027-1	i. Vorb.
Sibel Vurgun (Hrsg.) Gender und Raum	13152	3-86593-029-8	28,00
Achim Sollanek Bankbilanzen nach deutschem Handelsrecht. Betriebswirtschaftliche Handlungshilfen	13153	3-86593-030-1	12,00
Siegfried Leittretter (Hrsg.) Energieeffizientes Krankenhaus – für Klimaschutz und Kostensenkung	13154	3-86593-031-X	18,00
Klaus Maack • Jesco Kreft • Eckhard Voss Zukunft der Milchwirtschaft	13155	3-86593-032-8	18,00
Jürgen Enders Promovieren als Prozess – Die Förderung von Promovierenden durch die Hans-Böckler-Stiftung	13160	3-86593-037-9	12,00
Thomas Blanke Vorrats-SE ohne Arbeitnehmerbeteiligung	13161	3-86593-038-7	i. Vorb.

Ihre Bestellungen senden Sie bitte unter Angabe der Bestellnummern an den Setzkasten oder unter Angabe der ISBN an Ihre Buchhandlung. Ausführliche Informationen zu den einzelnen Bänden können Sie dem aktuellen Gesamtverzeichnis der Buchreihe **edition** entnehmen.

Setzkasten GmbH
Kreuzbergstraße 56
40489 Düsseldorf
Telefax 0211-408 00 90 40
E-Mail mail@setzkasten.de

Hans-Böckler-Stiftung

Die Hans-Böckler-Stiftung ist das Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Gegründet wurde sie 1977 aus der Stiftung Mitbestimmung und der Hans-Böckler-Gesellschaft. Die Stiftung wirbt für Mitbestimmung als Gestaltungsprinzip einer demokratischen Gesellschaft und setzt sich dafür ein, die Möglichkeiten der Mitbestimmung zu erweitern.

Mitbestimmungsförderung und -beratung

Die Stiftung informiert und berät Mitglieder von Betriebs- und Personalräten sowie Vertreterinnen und Vertreter von Beschäftigten in Aufsichtsräten. Diese können sich mit Fragen zu Wirtschaft und Recht, Personal- und Sozialwesen oder Aus- und Weiterbildung an die Stiftung wenden. Die Expertinnen und Experten beraten auch, wenn es um neue Techniken oder den betrieblichen Arbeits- und Umweltschutz geht.

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)

Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung forscht zu Themen, die für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Bedeutung sind. Globalisierung, Beschäftigung und institutioneller Wandel, Arbeit, Verteilung und soziale Sicherung sowie Arbeitsbeziehungen und Tarifpolitik sind die Schwerpunkte. Das WSI-Tarifarchiv bietet umfangreiche Dokumentationen und fundierte Auswertungen zu allen Aspekten der Tarifpolitik.

Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)

Das Ziel des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung ist es, gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge zu erforschen und für die wirtschaftspolitische Beratung einzusetzen. Daneben stellt das IMK auf der Basis seiner Forschungs- und Beratungsarbeiten regelmäßig Konjunkturprognosen vor.

Forschungsförderung

Die Stiftung vergibt Forschungsaufträge zu Mitbestimmung, Strukturpolitik, Arbeitsgesellschaft, Öffentlicher Sektor und Sozialstaat. Im Mittelpunkt stehen Themen, die für Beschäftigte von Interesse sind.

Studienförderung

Als zweitgrößtes Studienförderungswerk der Bundesrepublik trägt die Stiftung dazu bei, soziale Ungleichheit im Bildungswesen zu überwinden. Sie fördert gewerkschaftlich und gesellschaftspolitisch engagierte Studierende und Promovierende mit Stipendien, Bildungsangeboten und der Vermittlung von Praktika. Insbesondere unterstützt sie Absolventinnen und Absolventen des zweiten Bildungsweges.

Öffentlichkeitsarbeit

Mit dem 14tägig erscheinenden Infodienst »Böckler Impuls« begleitet die Stiftung die aktuellen politischen Debatten in den Themenfeldern Arbeit, Wirtschaft und Soziales. Das Magazin »Mitbestimmung« und die »WSI-Mitteilungen« informieren monatlich über Themen aus Arbeitswelt und Wissenschaft. Mit der Homepage www.boeckler.de bietet die Stiftung einen schnellen Zugang zu ihren Veranstaltungen, Publikationen, Beratungsangeboten und Forschungsergebnissen.

Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf
Telefax: 02 11/77 78-225
www.boeckler.de

Hans **Böckler Stiftung**

Fakten für eine faire Arbeitswelt.