

Whistleblowing
Whistleblower-Netzwerk e.V.

**Hans Böckler
Stiftung** 

Fakten für eine faire Arbeitswelt.

Whistleblowing

Whistleblower-Netzwerk e.V.

Der gemeinnützige Whistleblower-Netzwerk e.V. fördert Whistleblowing und offenen Dialog. Er wurde 2006 gegründet und hat derzeit ca. 75 Mitglieder.

Copyright 2011 by Hans-Böckler-Stiftung

Redaktion: Dr. Manuela Maschke, Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Str. 39, 40476 Düsseldorf

Kontakt: 0211/7778-167, betriebsvereinbarung@boeckler.de

Produktion: Setzkasten GmbH, Düsseldorf

Online-Publikation, download unter:
www.boeckler.de/betriebsvereinbarungen

ISSN: 1869-3032

Alle Rechte vorbehalten. Die Reproduktion für Bildungszwecke und nicht kommerzielle Nutzung ist gestattet, vorbehaltlich einer namentlichen Nennung der Quelle.

Archiv Betriebliche Vereinbarungen

↳ www.boeckler.de/betriebsvereinbarungen

Whistleblowing

Whistleblower-Netzwerk e.V.

Stand: August 2011

Inhalt

Vorwort	4
Zusammenfassung	5
1 Rahmenbedingungen.	6
2 Regelungsinhalte	7
3 Regelungen zu Mitbestimmungsinstrumenten und -verfahren, Beteiligung von Beschäftigten, Verbindung zu Tarifverträgen	25
4 Zusammenfassende Bewertung und offene Probleme	28
5 Beratungs- und Gestaltungshinweise	29
6 Rechtliche Grundlagen	30
7 Bestand der Vereinbarungen	32
Literatur- und Internethinweise	33
Das Archiv Betriebliche Vereinbarungen der Hans-Böckler-Stiftung	34

Vorwort

Wer in die Trillerpfeife bläst (engl. whistleblowing), sorgt für Aufmerksamkeit, prangert einen Missstand an oder schlägt vielleicht sogar Alarm. Meist ist mit Whistleblowing die Kritik an gesetzeswidrigen oder unethischen Verhaltensweisen in Organisationen verbunden. Der Whistleblower ist meist Insider, handelt uneigennützig und geht womöglich persönliche Risiken ein. Adressaten der Informationen können direkte Vorgesetzte, Aufsichtsgremien unter Umgehung der Vorgesetzten sowie letztlich auch die Öffentlichkeit sein. Mangel an Transparenz, Ehrlichkeit und Fairness im Umgang miteinander sind häufig Ursachen für Missstände, gegen die Whistleblower vorgehen.

Im angloamerikanischen Raum werden Whistleblower zunehmend durch Gesetze geschützt. Bislang gibt es hierzulande aber noch keine exakte Entsprechung, jedoch kann der Betriebsrat bei der Einführung von Whistleblowing-Systemen mitbestimmen. Auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte kritisierte jüngst in einem Urteil, dass es im deutschen Recht keinen Rechtsanspruch des Whistleblowers auf interne Ermittlungen und Korrekturmaßnahmen gebe. Ob diese Kritik gehört wird, muss abgewartet werden. Zunehmend reflektieren Unternehmensrichtlinien und Verhaltenskodice Wege, wie Whistleblowing praktiziert werden kann. Beispielsweise werden Hinweise auf Korruption durch ein elektronisches Whistleblowing-System aufgenommen.

Für die Analyse wurden 32 betriebliche Vereinbarungen der Jahre 2008 bis 2011 ausgewertet. Es wird gezeigt, welche Regelungstrends bestehen und wie die betrieblichen Akteure das Thema aufgreifen. Die Auswertung verfolgt dabei nicht das Ziel, Regelungen zu bewerten, die Hintergründe und Strukturen in den Betrieben und Verwaltungen sind uns nicht bekannt. Ziel ist es, betriebliche Regelungspraxis abzubilden, Trends aufzuzeigen, Hinweise und Anregungen für die Gestaltung eigener Vereinbarungen zu geben.

Weitere Hinweise finden Sie im Internet unter www.boeckler.de/betriebsvereinbarungen.

Wir wünschen eine anregende Lektüre!

Dr. Manuela Maschke

Zusammenfassung

Die Zahl der Regelungen zum organisationsinternen Whistleblowing nimmt auch in Deutschland zu. Mit dem Begriff Whistleblowing werden Wege und Instrumente umschrieben, die es Menschen ermöglichen auf Missstände in Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen hinzuweisen. Die Inhalte der Meldungen können dabei höchst unterschiedlich sein. Den Kernbereich stellt derzeit die Bekämpfung von Korruption und sonstiger (Wirtschafts-)Kriminalität dar, die sich zulasten der eigenen Organisation auswirken. Ob verbindlich oder nur empfohlen: Stets geht es darum, den Beobachter eines Missstandes zur Meldung zu bewegen, um reagieren zu können, um Untersuchungen anzustellen, Missstände zu bekämpfen und eventuelle Täter zu sanktionieren. Im Gegenzug wird den Meldenden – sei es anonym, vertraulich oder auf anderem Wege – regelmäßig Schutz vor Benachteiligungen zugesichert.

Whistleblowing steht noch immer vielen Vorurteilen gegenüber. Im Vordergrund steht dabei die Angst vor einem Spitzel- und Denunziantensystem, das der Unternehmensleitung eine bessere Kontrolle der Beschäftigten ermöglicht. Gleichzeitig bestehen Zweifel, ob Aufklärung und Bekämpfung von Missständen durch ein Hinweisgebersystem auch dann funktionieren, wenn diese Missstände von Mitgliedern des Managements verursacht oder gedeckt werden. Ist die oder der Meldende in solchen Fällen effektiv geschützt? Werden die Rechte der Beschuldigten sowie der Datenschutz beachtet? Diese Fragen stellen weitere Problemfelder dar. Die gegenwärtige Praxis in den Unternehmen variiert stark. Gerade dies bedeutet auch eine große Chance für gut informierte und aktive Mitarbeitervertretungen, zumal die Rechtsprechung inzwischen Mitbestimmungsrechte bei der Einführung von Whistleblowing anerkennt. Im Rahmen von Betriebsvereinbarungen können Betriebsräte Whistleblowing-Regelungen maßgeblich mitgestalten – transparent und im Sinne der Beschäftigten.

1 Rahmenbedingungen

„Whistleblowing“ bezeichnet das Hinweisen auf einen Missstand, Rechtsbruch oder ein Risiko durch einen Hinweisgeber: den „Whistleblower“. Dieser Hinweisgeber kann z. B. ein Beschäftigter in einem Unternehmen sein. Ziel des Hinweisgebers ist es, das Problem zu bekämpfen bzw. dafür zu sorgen, dass es beseitigt wird. Dabei geht es weniger darum, dass der Whistleblower individuelle Rechte wahrnimmt – vielmehr agiert er auch in öffentlichem Interesse. Er wendet sich mit seinem Hinweis an einen Adressaten und erhofft sich von diesem, dass er in seinem Sinne tätig wird und dem Problem entgegentritt. Dies kann offen, vertraulich oder anonym und mittels aller denkbaren Kommunikationsformen und -mittel geschehen. Der Adressat kann sich innerhalb oder außerhalb der Organisation befinden – man spricht von internem bzw. externem Whistleblowing (Letzteres z. B. über Behörden oder Medien).

Im Mittelpunkt der Untersuchung steht internes Whistleblowing. Genauer: Regelungen zu dieser Thematik, die Unternehmen entweder einseitig oder in Form von Betriebsvereinbarungen treffen. Meist legen sie fest, a) welche Arten von Missständen von wem und an wen intern gemeldet werden dürfen, können, oder sollen und b) wie mit diesen Meldungen umgegangen wird. Für den Begriff Whistleblower existiert keine allgemein anerkannte Definition. Er wird allerdings nur in einem Teil der Regelungen verwendet. In anderen Fällen werden Betreffende stattdessen als Hinweisgeber oder Meldende bezeichnet. Teils werden nur erwünschte und unerwünschte Handlungen beschrieben, ohne diese unter einem Oberbegriff zusammenzufassen. Auch die Regelungsdichte variiert stark.

In eng abgegrenzten Bereichen bestehen seit längerem Meldemöglichkeiten oder -pflichten. Einige umfassendere Whistleblowing-Regelungen gehen vom US-Börsenrecht aus. Sie verstehen sich als Instrument zur Überwachung von rechtskonformen Handeln (Compliance) und/oder als innerbetriebliches Frühwarnsystem zur Risikovorsorge. Seit etwa 2005 werden sie zunehmend auch in Europa angewendet. Nachdem Bedenken hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit Datenschutzregelungen ausgeräumt waren, fanden derartige Regelungen in den letzten Jahren immer stärkere Verbreitung. Dies wurde begünstigt durch die Aufdeckung von Korruptionsskandalen und die danach erhöhte Sensibilität.

Die meisten ausgewerteten Vereinbarungen sind allgemeine Verhaltensrichtlinien, die von Unternehmensleitungen vorgegeben werden. Dabei stellen Whistleblowing-Regelungen nur einen kleinen Teilaspekt dar. Dieser Regelungsrahmen wird im Kapitel 2.1 näher erläutert. Nach einer terminologischen Klärung wird der Ablauf eines Whistleblowing-Prozesses dargelegt: ausgehend von seinem Gegenstand bzw. den möglichen Missständen, über den Meldenden und seine Meldung bis zu deren Überprüfung durch den Adressaten bzw. sonstige vom Unternehmen hierzu Beauftragte. Kapitel 3 beschäftigt sich mit der Einbindung der Mitarbeitervertretungen. In Kapitel 4 werden die ausgewerteten betrieblichen Regelungen zusammenfassend bewertet und offene Probleme aufgezeigt. Nachdem anschließend Möglichkeiten zur Gestaltung eigener Vereinbarungen dargestellt werden, wirft Kapitel 6 einen kurorischen Blick auf die rechtlichen Rahmenbedingungen. Den Abschluss bilden statistische Informationen u. a. zur Verteilung nach Branchen.

2 Regelungsinhalte

2.1 Regelungsrahmen

Der Titel der Reihe „Betriebs- und Dienstvereinbarungen“ passt zur vorliegenden Auswertung nur bedingt. Whistleblowing-Regelungen stellen ein relativ neues Instrument dar, mit dem die meisten Beschäftigtenvertretungen noch nicht vertraut zu sein scheinen. Denn vielfach bestehen noch große Vorbehalte. Einige Unternehmensleitungen hingegen haben sich des Themas bereits angenommen, meist im Rahmen allgemeiner Verhaltensrichtlinien. Diese Einbettung, die Regelungsmotive sowie die Maßnahmen zur Bekanntmachung der Regelungen beleuchtet das folgende Kapitel.

2.1.1 Einbettung der Regelungen

Verhaltensrichtlinien beschreiben, welches allgemeine Verhalten ein Unternehmen von seinen Organen und Mitarbeitern erwartet bzw. welches Verhalten aus Sicht des Unternehmens unerwünscht oder untersagt ist. Dies soll einerseits ein Verhalten begünstigen, das den vorgegebenen staatlichen Rechtsrahmen respektiert. Andererseits wird häufig auch versucht, eine unternehmensinterne „Verhaltenskultur“ zu etablieren – für den Umgang miteinander und etwa auch mit Kunden. Im Einzelnen finden sich hierfür vielfältige Bezeichnungen, z. B.: Code of Conduct, Verhaltensrichtlinie, Verhaltenskodex, Grundsätze integren Verhaltens, Ethik-Charta, Corporate Compliance Policy oder Corporate Social Responsibility Principles. Auch die genauen Regelungsinhalte und ihre Formulierungen variieren stark. Die folgenden Kapitelüberschriften aus einem Code of Conduct dienen als Beispiel für typische Regelungsinhalte.

„Verhalten und Respekt im Umgang miteinander * Gesetzesestreue und redliche Führung der Geschäfte * Vertraulichkeit * Interessenskonflikte, Trennung von Privat- und Konzerninteressen * Korruption oder Bestechung * Prävention von Geldwäsche * Keine gesetzeswidrigen Aktivitäten * Wettbewerbs- und Kartellrecht * Schutz natürlicher Ressourcen und des [...] -Vermögens * Annahme und Gewährung von Geschenken und anderen Vergünstigungen * Periodenabschlüsse und Finanzkommunikation * Insiderregeln * Datenschutz und IT Sicherheit * Umsetzung der Compliance Rules.“

 DATENVERARBEITUNG UND SOFTWAREENTWICKLUNG, 080600/46/2010

Vereinzelt finden sich auch Betriebsvereinbarungen, die vor allem allgemein eine Art Verhaltenskodex definieren. Die meisten Betriebsvereinbarungen werden jedoch zu spezielleren, enger eingegrenzten Materien geschlossen, z. B. zu Compliance, Korruptionsprävention oder dezidiert zum Whistleblowing-System. Auch jene spezielleren Regelungen finden sich in vielen Unternehmen aber in einseitigen Richtlinien bzw. Vorgaben der Unternehmensleitung.

2.1.2 Die Ziele der Regelungen

Hinsichtlich der Ziele der Regelungen lässt sich zwischen den generellen Zielen der Verhaltensrichtlinien und den spezielleren der Whistleblowing-Regelungen unterscheiden. Auf der generellen Ebene wird häufig moralisches, an Werten orientiertes, integres Handeln der Beschäftigten in den Mittelpunkt gestellt und mit den ökonomischen Zielen in Verbindung gebracht.

„Das Handeln [der Firma] und ihrer Mitarbeiter ist bestimmt durch Eigenverantwortung, Aufrichtigkeit, Loyalität sowie den Respekt gegenüber den Mitmenschen und der Umwelt. Die Führungskräfte tragen dabei eine besondere Verantwortung.“

Wesentliche Unternehmensziele sind die Versorgung der Kunden mit den erwünschten Leistungen und der dementsprechende unternehmerische Erfolg. Eine marktgerechte Rendite für die Aktionäre [...] kann nachhaltig nur erzielt werden, wenn das Unternehmen nach einer stetig verbesserten Erfüllung der Qualitäts- und Leistungsansprüche strebt.“

 ENERGIEDIENSTLEISTER, 080600/28/2008

In den dezidierter formulierten Whistleblowing-Regelungen finden sich vereinzelt explizite Anknüpfungen an Vorgaben des US-Rechts.

„Gemäß dem Sarbanes Oxley Act aus 2002 dient der Whistleblower Process dazu, so früh wie möglich schwerwiegende Beträgereien und Fehlverhalten im Prüfungs- und Rechnungswesen sowie in Bank- und Bestechungsangelegenheiten aufzuweisen und zu erkennen.“

 METALLERZEUGUNG UND -BEARBEITUNG, 080600/51/2010

Auch an das deutsche Allgemeine Gleichstellungsgesetz (AGG) wird teilweise explizit angeknüpft.

„Zur Umsetzung der AGG-Bestimmungen ist die Einrichtung der gesetzlich vorgeschriebenen Beschwerdestelle unabdingbar.“

 ELEKTRO, 080600/52/2010

Es finden sich eng eingrenzende, auf Wirtschaftskriminalität fokussierende Zielbestimmungen.

„Maßnahmen zum Schutz vor unternehmensschädigendem Verhalten und zur Vorbeugung vor Wirtschaftskriminalität.“

 GASTGEWERBE, 080600/56/2010

In anderen Fällen werden auch offenere Formulierungen gewählt.

„Zweck dieser Vereinbarung ist die Schaffung eines betriebsinternen Hinweismanagementsystems, das der Aufdeckung und Aufklärung betrieblicher Missstände und dem Schutz der Beschäftigten dienen soll.“

 UNBEKANNT, 080600/63/2010

2.1.3 Kommunikation der Regelungen

Verhaltensrichtlinien und insbesondere Whistleblowing-Regelungen als neues, bisher weitgehend unbekanntes Instrument müssen in der Belegschaft kommuniziert werden, damit die Beschäftigten wissen, was ihnen angeboten bzw. was von ihnen erwartet wird. Hierzu finden sich unterschiedlichste Detailregelungen, die auf die Selbstverantwortung der Mitarbeiter setzen.

„Jeder Mitarbeiter ist verpflichtet, sich selbst über die bestehenden internen und externen Regelungen zu informieren, um sicherzustellen, dass er in Übereinstimmung mit diesen handelt.“

 **DATENVERARBEITUNG UND SOFTWAREENTWICKLUNG, 080600/46/2010**

Andere Regelungen betonen die Verantwortung der Vorgesetzten oder der Spezialabteilungen (insbesondere Compliance).

„Führungskräfte informieren ihre Beschäftigten über die Richtlinie. Alle Beschäftigten sind regelmäßig nachweislich über die Verhaltensrichtlinie sowie darüber in Kenntnis zu setzen (in zweijährigem Rhythmus), dass sie verpflichtet sind, diese im Rahmen ihrer Verantwortlichkeit einzuhalten.“

 **TELEKOMMUNIKATIONSDIENSTLEISTER, 080600/22/2008**

Nachstehend wird auf das Intranet und Dokumentationen verwiesen.

„Ergänzende Informationen zum Whistleblower Channel-Prozess finden sich im Intranet und in der entsprechenden Prozessdokumentation.“

 **METALLERZEUGUNG UND -BEARBEITUNG, 080600/62/2008**

Hinweise auf die Einbindung der Arbeitnehmervertretung finden sich bisher eher selten.

„Diese Grundsätze werden allen Beschäftigten und ihren Interessenvertretungen in geeigneter Form zugänglich gemacht. Die Kommunikationsmaßnahmen werden zuvor mit den Arbeitnehmervertretungen beraten.“

 **FAHRZEUGHERSTELLER KRAFTWAGEN, 080600/60/2010**

Zum Teil müssen Beschäftigte laut Regelung explizit bestätigen, dass sie diese zur Kenntnis genommen haben.

2.1.4 Umfeldmaßnahmen und Schulungen

Andere Unternehmen gehen einen Schritt über die Kommunikation der Regelungen hinaus. Sie bieten ihren Beschäftigten spezielle Schulungen an.

„Zur Schulung der Mitarbeiter werden Schulungsprogramme bereit gestellt, die über die Online-Schulung hinausgehende, für die jeweilige Funktion relevante Themen behandeln.“

 **INFORMATIONSTECHNIKHERSTELLER, 080600/49/2010**

In einigen Fällen ist die Teilnahme an entsprechenden Schulungen sogar explizit vorgeschrieben.

„Die Mitarbeiter werden regelmäßig (derzeit einmal jährlich) aufgefordert, eine online-Schulung zu den [...] Basics durchzuführen. Die Teilnahme ist verpflichtend.“

 **VERSICHERUNGSGEWERBE, 080600/65/2011**

Zusätzlich zu dem Kommunikationsweg, über den Hinweise übermittelt werden, besteht für Hinweisegeber oft eine weitere Möglichkeit: Bei Fragen und Beratungsbedarf hinsichtlich der Regelungen können sie sich an einen Ansprechpartner wenden.

„Der Compliance Officer steht allen Beschäftigten als Ansprechpartner sowohl zur Beantwortung von Fragen als auch als Berater im Zusammenhang mit den Compliance Rules zur Verfügung.“

🔑 CHEMISCHE INDUSTRIE, 080600/14/2008

Auch hierzu wird mitunter das Intranet genutzt.

„Bei allen Fragen rund um Compliance konsultieren Sie bitte zunächst unseren umfassenden Intranet-Auftritt, in dem auch Antworten zu den am häufigsten gestellten Fragen [...] hinterlegt sind. Gerne können Sie auch persönlich mit uns Kontakt aufnehmen.“

🔑 FAHRZEUGHERSTELLER KRAFTWAGEN, 080600/17/2008

2.2 Begriffsdefinitionen und Terminologie

Neben Whistleblower werden Betreffende vor allem als Hinweisgeber oder Meldende bezeichnet. Explizite Begriffsdefinitionen wie nachfolgend finden sich bisher selten.

„Ein Whistleblower ist ein Hinweisgeber, also ein Beschäftigter, der grobe Missstände im Betrieb sieht, diese nicht hinnehmen will und seine Entdeckung weiterträgt.“

🔑 UNBEKANNT, 080600/63/2010

2.3 Meldungsinhalte

Eine Kernfrage des Hinweisgebersystems lautet: Welche Sachverhalte können bzw. sollen Gegenstand einer Meldung werden? Damit eng verknüpft ist die Problematik, dass eine Meldung stets auf der subjektiven Einschätzung eines Sachverhaltes durch den Meldenden basiert. Demnach muss geklärt werden, ab welchem Grad von Sicherheit bzw. Wahrscheinlichkeit des tatsächlichen Missstandes eine Meldung erfolgen soll oder muss.

2.3.1 Gegenstand

Die ausgewerteten Vereinbarungen beschreiben vielfältige Gegenstände, die einen Hinweis auslösen können. Dies belegt das große inhaltliche Spektrum des Instruments. Der derzeit häufigste Gegenstand ist nur vermeintlich einheitlich: Es handelt sich um Verstöße gegen unternehmensspezifische Normen, die oft im Kodex, der Ethik-Charta bzw. in Verhaltensregeln aufgestellt werden und daher stark divergieren. Häufig beziehen sich die Regelungen auf Gesetze.

„[...] Verstoß gegen ein geltendes Gesetz oder gegen diesen Kodex.“

🔑 PAPIERGEWERBE, 080600/48/2010

Noch allgemeiner lauten Formulierungen, die auf die ethischen Maßstäbe der bzw. des einzelnen Beschäftigten abstellen.

„[...] wenn sie in ihrem Arbeitsumfeld auf Verhaltensweisen aufmerksam werden, die sie unter ethischen oder juristischen Gesichtspunkten für bedenklich halten.“

🔑 CHEMISCHE INDUSTRIE, 080600/47/2010

Vielfach finden sich explizit eingrenzende Regelungen, die sich auf Korruption und den vom US-SOX¹ abgedeckten Bereich konzentrieren.

„Meldungen, die sich nicht auf die Bereiche Prüfungs- und Rechnungswesen, Bankangelegenheiten oder auf Fälle von Bestechung beziehen, werden nicht berücksichtigt. Eine Ausnahme bilden Vorfälle, die die Interessen [des Unternehmens] oder die Integrität und das körperliche und mentale Wohl seiner Mitarbeiter gefährden.“

 METALLERZEUGUNG UND -BEARBEITUNG, 080600/51/2010

Dies schließt nicht aus, dass zudem Meldesysteme für andere Arten von Missständen bestehen.

„Diese GBV erfasst ausschließlich Verhalten von Beschäftigten und Dritten, das sich gegen das Unternehmen selbst richtet, wie zum Beispiel Betrug, Bestechung, Diebstahl, Unterschlagung, Untreue, Bilanz- oder Urkundenfälschung und weitere gegen das Unternehmen gerichtete illegale Handlungen. Es erfasst nicht die von der GBV über Gleichbehandlung und partnerschaftliches Verhalten am Arbeitsplatz geregelten Verhaltensweisen.“

 GASTGEWERBE, 080600/56/2010

Einige Regelungen beziehen sich explizit auf das Allgemeine Gleichstellungsgesetz (AGG).

„Gemäß § 13 Abs. 1 Satz 1 AGG haben Beschäftigte das Recht, sich bei den zuständigen Stellen des Betriebes, des Unternehmens oder Dienststelle zu beschweren, wenn sie sich im Zusammenhang mit ihrem Arbeitsverhältnis vom Arbeitgeber, vom Vorgesetzten, anderen Arbeitnehmern oder Dritten wegen eines der im AGG genannten Diskriminierungsmerkmale benachteiligt fühlen.“

 ELEKTRO, 080600/52/2010

Teilweise werden Hinweisgebersysteme eingesetzt, um Arbeitsschutz und -sicherheit zu verbessern. Entsprechende Gegenstände stellen sich wie folgt dar.

„[...] etwaige Unfälle, Betriebsstörungen oder sonstige gefährliche Bedingungen, [...] so dass so schnell und effizient wie möglich Gefahren abgewehrt und Schäden begrenzt werden können.“

 CHEMISCHE INDUSTRIE, 080600/21/2008

Einige Betriebsvereinbarungen enthalten eine weitere Einschränkung: Es wird ausgeschlossen, dass das Hinweisgebersystem zur Leistungskontrolle genutzt wird.

„Bei allen Auswertungen findet keine Leistungskontrolle im Sinne des § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG statt. Eine Verhaltenskontrolle im Sinne des § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG findet nur in der Form statt, dass kontrolliert wird, ob sich die Mitarbeiter/-innen an die gesetzlichen und aufsichtsrechtlichen Bestimmungen sowie an die internen Compliance-relevanten Bestimmungen der [...] -Bank halten.“

 KREDITGEWERBE, 080600/25/2008

¹ Sarbanes-Oxley Act (US-SOX): US-Bundesgesetz (Public Law 107-204) von 2002. Verabschiedet als Reaktion auf Bilanzskandale in Unternehmen wie Enron und Worldcom. In jenen Unternehmen wiesen zwei Whistleblowerinnen frühzeitig auf Bilanzmanipulationen hin, fanden jedoch nicht ausreichend Gehör. Sie wurden 2002 vom US-Nachrichtenmagazin Time als „Person of the Year“ ausgezeichnet. Der US-SOX enthält u. a. Bestimmungen die a) Unternehmen, die an US-Börsen gelistet sind, vorschreiben, anonym nutzbare Meldewege zum Prüfungsausschuss des Boards einzurichten (Section 301) und b) Whistleblower schützen, bis hin zur Strafbarkeit ihrer Benachteiligung (Section 806).

2.3.2 Wahrscheinlichkeitsgrad

Der Wahrscheinlichkeitsgrad einer Meldung drückt deren Sicherheit und Erkenntnisstand aus. Welcher Wahrscheinlichkeitsgrad einer Meldung von einem Hinweisgeber erwartet wird, divergiert je nach Ausgestaltung des Systems. Besonders bedeutsam ist er dort, wo eine Meldepflicht besteht. In diesem Fall muss der Hinweisgeber wissen, welcher Sachverhalt meldepflichtig ist. Generell lassen Formulierungen zum Wahrscheinlichkeitsgrad darauf schließen, ob a) ein Unternehmen möglichst viele Hinweise begrüßt, um selbst die relevanten herausfiltern zu können, oder b) diese Filterfunktion eher den potenziellen Meldenden übertragen wird, um das System zu entlasten. Das Spektrum beginnt bei Zweifeln, die geäußert werden sollen.

„Sofern Sie Zweifel an einer Sache haben, ist es besser dies zu besprechen.“

 ELEKTRO, 080600/52/2010

Gleches gilt häufig für Vermutungen und Anhaltspunkte.

„[...] Hinweise für ein vermutetes Fehlverhalten.“

 FAHRZEUGHERSTELLER KRAFTWAGEN, 080600/17/2008

„Hat ein Mitarbeiter Anhaltspunkte für einen Verstoß [...].“

 ENERGIEDIENSTLEISTER, 080600/28/2008

Letztere sollen mitunter belegt werden.

„Die Hinweise sollen von einer möglichst detaillierten und vollständigen Schilderung der beobachteten Tatsachen und Dokumenten begleitet sein.“

 INFORMATIONSTECHNIKHERSTELLER, 080600/49/2010

In anderen Fällen greift die Meldepflicht erst, sobald eine Gefahr festgestellt wird.

„[...] jede von ihnen festgestellte unmittelbare erhebliche Gefahr [...].“

 ELEKTRO, 080600/52/2010

2.4 Hinweisgeber

Ausgangspunkt jedes Hinweisgebersystems sind die meldenden Personen – die Whistleblower. Ob durch unverbindliche Appelle oder verbindliche Vorschriften – stets geht es darum, potenzielle Whistleblower dazu zu motivieren, ggf. tatsächlich Hinweise zu geben.

2.4.1 Meldeberechtigter Personenkreis

Hinsichtlich des meldeberechtigten Personenkreises lassen sich zwei Hinweisgebersysteme unterscheiden: a) das interne bzw. geschlossene System, das auf alle Beschäftigte oder einzelne Abteilungen bzw. Bereiche beschränkt ist b) das nach außen – z. B. für Lieferanten und/oder Kunden – geöffnete System. Darüber hinaus muss der Anwendungsbereich in regionaler und betrieblicher Hinsicht abgesteckt werden. Hinweisgebersysteme, die letztlich jedermann offen stehen, bilden bisher die Ausnahme. Einige Unternehmen lassen jedoch in bestimmten Bereichen – z. B. im (Kunden-)Beschwerdemanagement – Meldungen von außen zu.

„Unsere Geschäftspartner, Projektpartner, Zielgruppen und die interessierte Öffentlichkeit können sich bei begründetem Verdacht auf Verstöße gegen die ‚Grundsätze integeren Verhaltens‘ an [das Unternehmen] wenden.“

 VERBÄNDE UND GEWERKSCHAFTEN, 080600/27/2008

In der Regel bezieht sich das Whistleblowing-System auf alle Beschäftigten. Im folgenden Beispiel sind auch Arbeitnehmerüberlassungen sowie freiberufliche Mitarbeiter explizit eingeschlossen.

„Diese Betriebsvereinbarung gilt für alle Beschäftigten der [...], Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Rahmen von Arbeitnehmerüberlassung sowie freiberufliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in Betriebsstätten der [...] eingesetzt sind.“

 GASTGEWERBE, 080600/56/2010

Des Öfteren nehmen Betriebsvereinbarungen explizit Bezug auf § 5 Abs. 3 BetrVG: Leitende Angestellte werden teilweise zusätzlich eingeschlossen, teils aber auch ausgenommen.

„Diese Betriebsvereinbarung gilt für alle Arbeitnehmer des Unternehmens im Sinne von § 5 BetrVG. Sie gilt nicht für leitende Angestellte. Das Unternehmen wird jedoch mit den ihm zur Verfügung stehenden rechtlichen Mitteln dafür Sorge tragen, dass die sich aus dem [...] -Verhaltenskodex ergebenden Rechte und Pflichten Gegenstand der arbeitsvertraglichen Beziehungen mit den leitenden Angestellten werden.“

 VERSICHERUNGSGEWERBE, 080600/64/2011

2.4.2 Grad der Meldepflicht

Inwieweit Mitarbeiter rechtlich verpflichtet sind, Missstände zu melden, ist in der Rechtsprechung bisher nicht eindeutig geklärt und in der juristischen Literatur umstritten. Es spricht vieles dafür, dass eine umfassende innerbetriebliche Anzeigepflicht rechtlich zweifelhaft ist, insbesondere wenn sie eine Selbstanzeige erfordert. Dennoch finden sich derart weite, generell verpflichtende Formulierungen in den analysierten Vereinbarungen häufig.

„Bei Kenntnis von Verstößen gegen den [...] Verhaltenskodex hat jeder Konzernmitarbeiter seine(n) Vorgesetzte(n) oder den Compliance Officer zu unterrichten.“

 CHEMISCHE INDUSTRIE, 080600/14/2008

Teilweise werden die Beschäftigten zusätzlich verpflichtet, bei Ermittlungen zu kooperieren.

„Ein Verstoß gegen diesen Verhaltenskodex besteht auch darin, die Meldung eines dem Beschäftigten bekannten, vermuteten oder tatsächlichen Verstoßes zu unterlassen oder bei Ermittlungen einer Zu widerhandlung die Kooperation zu verweigern.“

 MASCHINENBAU, 080600/12/2008

Etwas abgeschwächter sind Soll-Vorschriften formuliert.

„Grundsätzlich sollen Verstöße gegen das Compliance-Gebot an den Vorgesetzten, ggf. die zuständige Personalabteilung oder den Betriebsrat gemeldet werden.“

 FAHRZEUGHERSTELLER VON KRAFTWAGENTEILEN, 080600/29/2009

Kann-Formulierungen machen deutlich, dass das Unternehmen Meldungen begrüßt. Die Entscheidung liegt jedoch letztlich bei den Beschäftigten.

„Alle Mitarbeiter [...] werden ermutigt, Verstöße gegen die Ethik-Charta bei einer der folgenden Personen zu melden [...].“

 **UNTERNEHMENSBEZOGENE DIENSTLEISTUNGEN, 080600/18/2008**

Mitunter stellen Erklärungen zum Ziel des Systems klar, dass dessen Nutzung freiwillig ist.

„[...] wünscht sich die Anregung offener Diskussionen über verantwortungsvolles Verhalten in einer verbessерungsorientierten und unbürokratischen Ausrichtung. Alle Mitarbeiter sollen daher konzernweit die Möglichkeit erhalten, durch Bereitstellung eines Whistleblower Channels Verstöße gegen rechtliche oder unternehmensinterne Regelungen oder Verhaltensanweisungen an das Unternehmen – anonymisiert oder personalisiert – zu melden. [...] Kein Mitarbeiter ist verpflichtet, Fehlverhalten über den Whistleblower Channel zu melden. Es hat für ihn keine Folgen, wenn er diesen Weg nicht benutzt.“

 **METALLERZEUGUNG UND -BEARBEITUNG, 080600/62/2008**

2.4.3 Anforderungen an den Meldenden

Hinweisgebersysteme können dazu missbraucht werden, falsche Verdächtigungen zu platziieren. Die Praxis zeigt bislang jedoch, dass dies weit seltener geschieht, als gemeinhin angenommen wird. Es werden verschiedene Gegenmaßnahmen getroffen: Vorwürfe werden zügig und unter Beachtung des Datenschutzes aufgeklärt, Missbrauch wird ausdrücklich verboten, schützende Ausnahmen werden festgelegt. Eine typische Formulierung der Anforderungen an den Meldenden lautet wie folgt.

„[...] nach bestem Wissen und in gutem Glauben.“

 **FAHRZEUGHERsteller von KRAFTWAGENTEILEN, 080600/29/2009**

Auch Verbote werden in diesem Zusammenhang formuliert.

„Es ist verboten, wider besseren Wissens Mitarbeiter (Kollegen, Führungskräfte) zu verdächtigen.“

 **INFORMATIONSTECHNIKHERsteller, 080600/49/2010**

Das „beste Wissen“ des Meldenden lässt eine relativ eindeutige Abgrenzung zu. Der Verweis auf den „guten Glauben“ betont, dass der Hinweisgeber auch dann geschützt ist, wenn er den Missstand irrtümlich annahm. Mitunter wird die „Absicht“ des Meldenden hinterfragt. Dabei bleibt letztlich unklar, ob ein Hinweisgeber, der einen zutreffenden Sachverhalt aus niedrigen Beweggründen meldet, Whistleblower-Schutz erfahren soll oder nicht.

„Die zuständigen Mitarbeiter von Compliance stellen sicher, dass ein in redlicher Absicht Meldender vor negativen Auswirkungen seitens des Arbeitgebers, der Kollegen oder Dritter geschützt ist.“

 **VERSICHERUNGSGEWERBE, 080600/65/2011**

2.4.4 Schutz des Meldenden

Regelungen zum Whistleblowing sind typischerweise durch ein Versprechen gekennzeichnet: Meldende, die die angesprochenen Anforderungen erfüllen (vgl. Kap. 2.4.3), sollen vor Nachteilen geschützt sein. Dieses Versprechen ist im Einzelnen sehr unterschiedlich ausgestaltet und gewährleistet: Beispielsweise wird Vertraulichkeit garantiert sowie der Schutz der Anonymität (vgl. Kap. 2.5.3.). Häufig werden Benachteiligungen ausgeschlossen.

„Wegen der Erhebung einer Beschwerde werden dem/der Mitarbeiter/-in keine Nachteile entstehen.“

 KREDITGEWERBE, 080600/25/2008

Seltener finden sich Vereinbarungen, die umfassender formuliert sind und Zuständigkeiten intern regeln. Durch sie sichert der Arbeitgeber aktiven Schutz gegen Benachteiligungen durch Dritte zu.

„Die zuständigen Mitarbeiter von Compliance stellen sicher, dass ein in redlicher Absicht Meldender vor negativen Auswirkungen seitens des Arbeitgebers, der Kollegen oder Dritter geschützt ist.“

 VERSICHERUNGSGEWERBE, 080600/65/2011

Stets muss der Whistleblower jedoch ggf. nachweisen, dass sich seine Meldung zu seinen Ungunsten ausgewirkt hat. Die untersuchten Vereinbarungen enthalten hierzu keine Ausführungen. Von den Benachteiligungsverboten und Schutzversprechen ist folgende Frage abzugegrenzen: Werden dem Whistleblower explizite Rechte hinsichtlich der Untersuchung selbst zugestanden? Wenn ja: welche? (vgl. Kap. 2.6.2).

2.4.5 Folgen bei Fehlverhalten und Missbrauch

Die meisten untersuchten Vereinbarungen verweisen zusammenfassend auf die Folgen bei Fehlverhalten und Missbrauch aller Art. Überwiegend beziehen sie sich generell auf alle Verstöße gegen aufgestellte Regeln. Besteht eine Meldepflicht, werden bisweilen zudem Sanktionen angedroht: z. B. wenn a) Verstöße nicht gemeldet werden b) Meldungen zu Unrecht bzw. böswillig erfolgen c) Hinweisgeber benachteiligt werden d) unrechtmäßig in die Untersuchung von Hinweisen eingegriffen wird. Angedroht werden regelmäßig disziplinar- und arbeitsrechtliche Konsequenzen bis hin zur Kündigung. Auch ein zivil- und strafrechtliches Vorgehen wird nicht ausgeschlossen.

„Wenn ein Fehlverhalten festgestellt wird, werden die zuständigen Personen zur Verantwortung gezogen und gegebenenfalls disziplinarisch bestraft, unter Umständen bis hin zu einer Beendigung des Arbeitsverhältnisses und zu zivilrechtlichen Klagen oder strafrechtlichen Anzeigen. Eine vorsätzliche falsche Anschuldigung wird als Fehlverhalten betrachtet. [...] Das Unternehmen wird jeden Fall von möglicher Vergeltung untersuchen und Mitarbeiter, die gegen jemanden, der mögliches Fehlverhalten gemeldet hat, Vergeltung geübt haben, disziplinarisch bestrafen.“

 CHEMISCHE INDUSTRIE, 080600/59/2010

2.5 Meldewege und Adressaten

Whistleblowing bringt zentrale Fragen mit sich: Von wem und in welchem Fall können, sollen oder müssen Hinweise gegeben werden? Des Weiteren müssen Whistleblowing-Regelungen klären, an wen die Hinweise in welcher Form gerichtet werden.

2.5.1 Meldewege

Üblicherweise sind in Unternehmen spezifische Berichtswege vorgeschrieben, häufig zunächst zur jeweils übergeordneten Hierarchiestufe. Als typisches Kennzeichen von Hinweisgebersystemen soll diese starre Bindung des Berichts nur an Vorgesetzte durchbrochen werden. Denn mitunter gelten Vorgesetzte eventuell als befangen oder vermisst aus anderen Gründen das Vertrauen der Meldenden. Für diese Fälle sollen Whistleblowing-Systeme alternative Meldewege bereitstellen, damit die Unternehmensleitung über den Missstand informiert werden und hierauf reagieren kann.

Dennoch entspricht es den Empfehlungen z. B. der British Standards Institution², auch die unmittelbaren Vorgesetzten als mögliche, wenn nicht sogar als bevorzugte Hinweisempfänger zu benennen und so ein möglichst niedrigschwelliges Hinweissystem bereitzustellen. Dem entspricht ein Großteil der untersuchten Regelungen.

„Wenn möglich sollten sich Beschäftigte an den unmittelbaren Vorgesetzten wenden. Darüber hinaus stehen folgende Wege zur Verfügung [...].“

 TELEKOMMUNIKATIONSDIENSTLEISTER, 080600/15/2008

Neben Vorgesetzten werden regelmäßig weitere potenzielle Adressaten für Hinweise benannt, z. B. bestimmte Abteilungen des Unternehmens (vgl. Kap. 2.5.2). Darüber hinaus finden sich in einem Teil der Regelungen spezielle Meldewege, die extra eingerichtet sind, um Hinweise entgegenzunehmen. Im Wesentlichen werden vier Grundformen unterschieden: ein spezielles Call-Center, ein spezielles Internetangebot, interne und/oder externe Ombudsleute. Zum Teil werden diese vier Grundformen kombiniert oder nebeneinander eingesetzt.

Das Call-Center wird meist von externen Servicedienstleistern betrieben, die oft im Ausland, insbesondere in den USA angesiedelt sind. Es erfasst die eingehenden Informationen strukturiert und leitet sie an die jeweils zuständigen Stellen in Unternehmen weiter.

„[...] hat [...] eine so genannte [service line] eingerichtet, über die Sie mögliche Verstöße gegen den Verhaltenskodex und andere Vorfälle melden können. Sie können sich Ihrer Muttersprache bedienen und, wenn Sie das möchten, anonym bleiben. Die [service line] ist rund um die Uhr erreichbar. Wir haben in jedem Land eine gebührenfreie Rufnummer eingerichtet, die an den jeweiligen Standorten bekannt gegeben wird.“

 CHEMISCHE INDUSTRIE, 080600/47/2010

Ein Call-Center Angebot muss keineswegs auf telefonische Meldungen beschränkt sein.

„[...] können die Beschäftigten an die [service line] richten. Hierfür stehen den Beschäftigten Telefon, Telefax, Email und Briefpost als Eingabemöglichkeiten zur Verfügung.“

 TELEKOMMUNIKATIONSDIENSTLEISTER, 080600/15/2008

Internetbasierte Systeme verzichten auf eine direkte Mensch-zu-Mensch Kommunikation. Sie setzen auf technische Anonymisierung. Kennzeichnend sind folgende Bestandteile.

„[...] ein webbasiertes Meldesystem, das Hinweisgebern ermöglicht, absolut anonym Meldungen abzugeben. Hierbei ist über eine Postfachlösung eine anonyme Kommunikation möglich, um auch Rückfragen an den Hinweisgeber zu richten.“

 TELEKOMMUNIKATIONSDIENSTLEISTER, 080600/15/2008

² Das Britische Institut für Normung (British Standards Institution, BSI) veröffentlichte pünktlich zum zehnten Jahrestag des britischen Whistleblower-Schutzgesetzes (Public Interest Disclosure Act – PIDA) 2008 einen rechtlich unverbindlichen Code of Practice (PAS 1998:2008). Er dient dem praktischen Umgang mit Whistleblowing und seiner Förderung. Der Code of Practice wendet sich an Unternehmen und andere Organisationen. Er geht von der britischen Rechtslage aus. Viele Konzepte sind dennoch auf Deutschland übertragbar.

Interne Ombudsleute bzw. Ombudsstellen werden in den vorliegenden Regelungen demgegenüber nur vereinzelt beschrieben.

„Geschäftsleitung und Betriebsrat verpflichten sich, eine Ombudsstelle zu errichten. Hierbei soll es sich um eine unbefangene Instanz handeln, an die sich Whistleblower vertraulich wenden können. Eine solche Stelle ist erforderlich, um Beschäftigten die Furcht zu nehmen, Unregelmäßigkeiten bei Vorgesetzten anzeigen zu müssen. Die Ombudsstelle besteht aus drei Mitgliedern. Jeweils ein Mitglied kommt aus dem Betriebsrat und der Geschäftsleitung. Die Belegschaft soll zu diesem Zweck aus ihrer Mitte ein weiteres Mitglied wählen.“

 UNBEKANNT, 080600/63/2010

Teils wird Compliance-Officern eine Beraterfunktion übertragen und sie werden zu absoluter Verschwiegenheit verpflichtet. Allerdings wird der Begriff Ombudsleute nicht verwendet.

„Der Compliance Officer steht allen Beschäftigten als Ansprechpartner sowohl zur Beantwortung von Fragen als auch als Berater im Zusammenhang mit den Compliance Rules zur Verfügung. Die Mitarbeiter des Compliance Officers sind zur absoluten Verschwiegenheit verpflichtet.“

 CHEMISCHE INDUSTRIE, 080600/14/2008

Dies ist nicht verwunderlich, angesichts der Grundidee des Ombudsleute-Systems: Es gilt über eine Stelle zu verfügen, die die rechtlich abgesicherte Möglichkeit hat, die Hinweise des Whistleblowers bzw. die beschuldigte Person nur mit seinem Einverständnis dem Unternehmen zu offenbaren. Daher greift man für diese Aufgabe in der Regel auf externe Rechtsanwälte zurück. Dabei ist allerdings rechtlich keineswegs gesichert, dass sich diese in einer derartigen Konstellation wirksam auf ihre Zeugnisverweigerungsrechte berufen können.

„Die Ombudsleute sind generell erfahrene externe Rechtsanwälte. Die personenbezogenen Daten und sonstigen Informationen, die der Ombudsmann vom Hinweisgeber erhält, werden streng vertraulich behandelt, solange der Hinweisgeber dem Ombudsmann nicht deren vollständige oder teilweise Weitergabe gestattet.“

 ENERGIEDIENSTLEISTER, 080600/54/2010

Zu beachten ist schließlich auch, dass es sich bei Hinweisen an externe Meldeeinrichtungen oder Ombudsleute nicht um externes Whistleblowing (vgl. Kap. 1. und 2.7) handelt. Diese Stellen sind regelmäßig dazu verpflichtet, ihre Informationen nur an das betreffende Unternehmen und gerade nicht an externe Dritte oder an Behörden weiterzugeben.

2.5.2 Adressaten der Meldungen

Neben den unmittelbaren Vorgesetzten und den vier dargestellten besonderen Meldewegen nennen die meisten Regelungen noch eine Vielzahl anderer Adressaten von Meldungen.

„[...] – Die Führungskräfte im Geschäfts- oder Funktionsbereich oder am Standort des Mitarbeiters
– Der für den Mitarbeiter zuständige Corporate Compliance Officer
– Die Rechts- oder die Finanzabteilung
– Die Personalabteilung, insbesondere bei Fragen, die den Arbeitsplatz betreffen, und bei Richtlinien wie Diskriminierungsverbot, Belästigungsverbot und Privatsphäre der Mitarbeiter.“

 CHEMISCHE INDUSTRIE, 080600/59/2010

Zum Teil wird noch stärker je nach Gegenstand der Meldung differenziert. Insbesondere in Betriebsvereinbarungen wird häufiger auch die Möglichkeit angesprochen, seine Meldung an den Betriebsrat zu richten.

„Die Parteien dieser Betriebsvereinbarung stimmen überein, dass der Mitarbeiter auch ein Betriebsratsmitglied seines Vertrauens ansprechen kann.“

 VERSICHERUNGSGEWERBE, 080600/64/2011

2.5.3 Vertraulichkeit und Anonymität

Anonymität bedeutet, dass der Meldende unbekannt und somit vor Benachteiligungen effektiv geschützt ist. Ist die Angelegenheit vertraulich, ist einer weiteren Person die Identität des Meldenden bekannt. Sie darf sie jedoch gegenüber Dritten nicht oder nur unter besonderen Voraussetzungen offenbaren. Auch dies dient dem Schutz des Meldenden. Von den dargestellten Meldewegen rühmen sich vor allem internetbasierte Systeme, anonyme Meldungen zu ermöglichen. Andere Meldewege setzen letztlich eher auf Vertraulichkeit, obwohl per Telefon, Post oder anonyme Email-Dienste ebenfalls anonyme Kontakte möglich sind. Der Schutz durch Anonymität und Vertraulichkeit betrifft vor allem den Kommunikationsweg und dessen Rückverfolgbarkeit zum Meldenden. Eine Identifizierbarkeit aufgrund des Inhalts der Meldung, des Kontexts oder anderer Äußerungen des Meldenden ist dadurch aber nicht ausgeschlossen. Hier zeigt sich ein gewisser Vorteil von Ombudsleuten und anderen Vertraulichkeitsmittlern: Sie berücksichtigen auch dieses Problem, indem sie die weiterzuleitende Nachricht entsprechend abfassen und den Meldenden beraten. Einige Regelungen verfahren mit Anonymität und Vertraulichkeit recht undifferenziert.

„[...] strengste Vertraulichkeit, insbesondere die Wahrung der Anonymität des Mitarbeiters, wird bei allen Eingaben zugesichert.“

 DATENVERARBEITUNG UND SOFTWAREENTWICKLUNG, 080600/46/2010

Pauschale Vertraulichkeitszusagen stellen den Regelfall dar.

„Die Compliance-Beauftragten werden jede Frage, jeden Hinweis und jede Anregung streng vertraulich behandeln.“

 ENERGIEDIENSTLEISTER, 080600/28/2008

Selten werden Grenzen der Vertraulichkeit angedeutet.

„Die Vertraulichkeit wird bestmöglich aufrechterhalten.“

 MASCHINENBAU, 080600/12/2008

Vereinzelt werden Grenzen sogar konkret erläutert.

„Es kann jedoch Situationen geben, in denen die Identität des Meldenden offen gelegt werden muss (zum Beispiel, wenn staatliche Behörden einbezogen werden).“

 ELEKTRO, 080600/52/2010

Die meisten Regelungen, die eine anonyme Meldung ermöglichen, folgen den Empfehlungen der Art. 29 Gruppe der Europäischen Datenschutzbeauftragten³. Sie weisen darauf hin, dass anonyme Meldungen zwar möglich sind, das Unternehmen aber Meldungen unter Angabe des Namens bevorzugen.

„Meldungen über den Whistleblower Channel können anonym oder unter Angabe des Namens des einreichenden Mitarbeiters erfolgen.“

In der Regel sollten Mitarbeiter ihren Namen bei der Einreichung von Beschwerden oder der Mitteilung von Besorgnissen angeben. Dies ermöglicht eine effizientere Bearbeitung des Vorgangs und erhöht normalerweise die Chancen, eine schnelle Lösung zu finden.

Zudem können die einreichenden Mitarbeiter nur so eine direkte Rückmeldung über das Ergebnis des Prozesses erhalten.

In Ausnahmefällen können sich Mitarbeiter aber für das anonyme Einreichen von Meldungen entscheiden. Alle anonymen Beschwerden und Besorgnisse werden ebenfalls in professioneller Weise bearbeitet.“

 METALLERZEUGUNG UND -BEARBEITUNG, 080600/62/2008

Andere Regelungen verfolgen die gleiche Grundlinie, sie gewährleisten jedoch zudem trotz anonymer Meldung einen Rückkanal zum Whistleblower: entweder über internetbasierte Systeme oder über die Vergabe von IDs. So können Ermittler weitere wichtige Informationen vom Hinweisgeber gezielt erfragen und ihm eine Rückmeldung zu Stand und Ergebnis der Bearbeitung geben.

„Hinweise sollen grundsätzlich unter Nennung des Namens erfolgen. Sie können jedoch auf Wunsch ausnahmsweise auch anonym abgeben werden. Alle Hinweisgeber erhalten für ihren Hinweis eine Hinweis-ID und können eine persönliche PIN wählen. Dadurch können auch an anonyme Hinweisgeber nachträglich Fragen gestellt oder Feedback gegeben werden, sofern diese sich noch einmal mit der Hinweis-ID und ihrer persönlichen PIN melden. Bei anonymen Hinweisen ist insbesondere darauf zu achten, dass offensichtlich missbräuchliche oder unsubstantiierte Hinweise nicht weiterverfolgt werden.“

 INFORMATIONSTECHNIKHERSTELLER, 080600/49/2010

Hinsichtlich Anonymität und Vertraulichkeit müssen bei der weiteren Bearbeitung und Überprüfung der Meldung stets auch datenschutzrechtliche Vorgaben beachtet werden (vgl. Kap. 2.6).

2.6 Überprüfung der Meldung

Internationale Forschungsergebnisse zeigen: Whistleblowing erfolgt nur dort, wo Menschen, die Missstände und Risiken beobachten, eine Chance sehen, durch eine Meldung positive Veränderungen zu bewirken. Sie brauchen jemanden, der dem Hinweis nachgeht, Sachverhalte ermittelt und Veränderungen durchsetzt. Dies alles muss in einer Art und Weise geschehen, die Vertrauen bei Whistleblower bzw. potenziellen Whistleblowern erzeugt und die Rechte der Beschuldigten wahrt.

2.6.1 Zuständigkeiten und Abläufe

Bisweilen wird eine Ermittlung per Regelung pauschal zugesagt.

³ Die Europäischen Datenschutzrichtlinie (Richtlinie 95/46/EG) sieht in Art. 29 die Einrichtung einer beratenden Datenschutzgruppe aus Vertretern der Mitgliedstaaten vor. Diese hat am 1. Februar 2006 eine „Stellungnahme 1/2006 zur Anwendung der EU-Datenschutzvorschriften auf interne Verfahren zur Meldung mutmaßlicher Missstände in den Bereichen Rechnungslegung, interne Rechnungslegungskontrollen, Fragen der Wirtschaftsprüfung, Bekämpfung von Korruption, Banken- und Finanzkriminalität“ angenommen. Die Stellungnahme ist verfügbar unter: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2006/wp117_de.pdf.

„Der Compliance Officer nimmt alle eingehenden Hinweise auf und geht ihnen mit der notwendigen Sorgfalt nach.“

➔ CHEMISCHE INDUSTRIE, 080600/14/2008

Mitunter werden Zuständigkeiten und Abläufe differenzierter geregelt: vom Eingang der Meldung über (Vor-)Ermittlungen bis hin zur Zuständigkeit für nachfolgende Sanktionen. Diese Regelungen sind der jeweiligen Unternehmensstruktur spezifisch angepasst. Teils variieren sie je nach Gegenstand der Meldung und können daher und aufgrund ihres Umfangs an dieser Stelle nicht im Detail dargestellt werden. Kennzeichnend ist dabei ein gewisser Spagat: Einerseits darf aus datenschutzrechtlichen und ermittlungstaktischen Gründen nur ein möglichst kleiner Personen- bzw. Ermittlerkreis informiert werden. Dennoch muss die notwendige Expertise eingeholt werden. Zudem müssen betroffene Querschnitts- und Fachabteilungen eingebunden werden. Auch die Information bzw. Einbindung der Leitungsebene, des Audits und des zuständigen Aufsichtsratsausschusses muss geregelt sein. Soweit vorhanden spielen Compliance-Beauftragte bzw. -Abteilungen bei all dem naturgemäß eine Schlüsselrolle.

„Im zuständigen Bereich in der [...]kommunikation [...] wird diese Meldung beantwortet und entschieden, ob die eingegebenen Hinweise durch zuständige Fachseiten bearbeitet werden können oder – bei Hinweisen mit strafrechtlich relevanten Sachverhalten – eine Weitergabe an die Sicherheitsabteilung erfolgt. Handelt es sich um Hinweise, die eine bestimmte ‚Brisanz‘ in sich bergen oder nicht einer bestimmten Fachseite zugeordnet werden können, werden die Hinweise an [...] weitergeleitet. [...] Es besteht aus Mitgliedern der Bereiche [...] Control [...], [...]revision [...], [...]sicherheit [...], Recht [...], Human Resources [...], [...]kommunikation [...] und [...] Management. Im [...] Compliance wird entschieden, ob Fälle doch von einer Fachseite bearbeitet werden können oder ob aufgrund der Wichtigkeit des Hinweises der Fall vom Committee beraten werden muss. Außerdem wird entschieden, ob Fälle relevant sind für das ‚Hinweisverfahren zur Rechnungslegung und Abschlussprüfung‘ (Whistleblower). Diese Hinweise werden dann an die Geschäftsstelle Aufsichtsrat weitergeleitet.“

➔ TELEKOMMUNIKATIONSDIENSTLEISTER, 080600/15/2008

Der Datenschutz wird regelmäßig besonders thematisiert. Die Vorgaben bleiben meist grundsätzlich.

„Es haben ausschließlich Mitarbeiter, die am Whistleblower Process beteiligt sind und zum Zwecke von Untersuchungsmaßnahmen die Daten kennen müssen, Zugriff auf die Daten eingegangener Meldungen. Die Daten werden, gemäß den geltenden Gesetzen zum Datenschutz, streng vertraulich behandelt. Auskünfte zu eingegangenen Meldungen oder zu Untersuchungsergebnissen müssen von dem Chairman of the Board's Audit Committee oder vom Board of Directors genehmigt werden.“

➔ METALLERZEUGUNG UND -BEARBEITUNG, 080600/51/2010

Mitunter werden konkrete Begrenzungen formuliert.

„Eine Verknüpfung weiterer Daten von Mitarbeiter/-innen mit den Daten des Bereiches Personal findet nicht statt.“

➔ KREDITGEWERBE, 080600/25/2008

Auch Löschungsvorgaben werden geregelt.

„Daten zu Meldungen, die als unbegründet betrachtet werden, werden unmittelbar gelöscht. Daten zu Meldungen, die sich als begründet herausstellen, werden innerhalb zwei Monate nach Beendigung der Untersuchung gelöscht. Ausgenommen hiervon sind Vorfälle, bei denen gegen die in der Meldung beschuldigte Person oder gegen eine Person, die eine missbräuchliche Meldung eingereicht hat, ein Disziplinar- oder Strafverfahren eingeleitet wird.“

 METALLERZEUGUNG UND -BEARBEITUNG, 080600/51/2010

Gelegentlich werden Verwertungsverbote vereinbart.

„Alle personellen Maßnahmen [...] zum Nachteil eines Mitarbeiters, die auf Informationen beruhen, die unter Verstoß gegen geltende Betriebsvereinbarungen und Gesetze, insbesondere das Bundesdatenschutzgesetz, gewonnen wurden, sind von vornherein unwirksam.“

 METALLERZEUGUNG UND -BEARBEITUNG, 080600/62/2008

Die Problematik der Unabhängigkeit der Ermittler wird meist nicht aufgegriffen. Das folgende Beispiel bildet insoweit eine Ausnahme.

„Angezeigte Verstöße werden umgehend untersucht. Dabei ist es unerlässlich, dass eine andere Person den Verstoß untersucht als diejenige, die angezeigt wurde.“

 UNTERNEHMENSBEZOGENE DIENSTLEISTUNGEN, 080600/9/2008

Des Öfteren thematisiert werden hingegen mögliche Folgen von Ermittlungen.

„Sollten Sachverhalte festgestellt werden, die aus arbeitsrechtlicher Sicht Auswirkungen auf Inhalt oder Bestand von Arbeitsverhältnissen rechtfertigen können, wie zum Beispiel schwerwiegende oder laufende Verstöße gegen die Leitsätze, so wird Compliance den festgestellten Sachverhalt schriftlich dokumentieren und die Geschäftsleitung informieren.“

 KREDITGEWERBE, 080600/25/2008

Die Folgen reichen bis hin zur Einschaltung von Behörden.

„Falls gerechtfertigt, meldet [...] mutmaßliche Verstöße den zuständigen Behörden.“

 ELEKTRO, 080600/52/2010

Überaus selten wird die Frage der Evaluation explizit angesprochen.

„Funktionsweise und Effektivität werden regelmäßig überprüft. Ein permanentes Monitoring mit ständiger Bewertung und Berichterstattung soll die fortlaufende Verbesserung dieser Corporate Compliance Policy gewährleisten. Zusätzlich wird die Konzern-Revision im Auftrag des Group Compliance Committee in regelmäßigen Abständen die Wirksamkeit dieser Corporate Compliance Policy überprüfen.“

 CHEMISCHE INDUSTRIE, 080600/57/2010

2.6.2 Rechte des Meldenden

In zahlreichen Regelungen erhalten die Hinweisgeber Zusicherungen, vor allem hinsichtlich der Bearbeitung der Meldung und des Schutzes.

„Eine zügige und effektive Bearbeitung der Eingabe wird garantiert und strengste Vertraulichkeit zugesichert.“

 TELEKOMMUNIKATIONSDIENSTLEISTER, 080600/22/2008

Nur selten wird geregelt, wie der Meldende über die Bearbeitung seiner Meldung informiert wird.

„Der Mitarbeiter, der einen Vorfall gemeldet hat, wird über die Bearbeitung der eingereichten Meldung informiert. Ihm wird mitgeteilt, ob korrigierende Maßnahmen und Verbesserungen des Prozesses empfohlen oder andere Schritte eingeleitet worden sind. Im Interesse von [...], Informationen vertraulich zu behandeln und die Rechte Dritter zu wahren, wird die Mitteilung an den Mitarbeiter allgemein gehalten.“

 METALLERZEUGUNG UND -BEARBEITUNG, 080600/51/2010

Zum Teil übernehmen Ombudsleuten diese Aufgabe.

„Der Ombudsmann soll dem Hinweisgeber in jedem Fall eine Rückmeldung geben, zunächst in Form einer vorläufigen Bewertung und abschließend als Rückmeldung zu den Ergebnissen der Untersuchungen und ergriffenen Maßnahmen.“

 ENERGIEDIENSTLEISTER, 080600/54/2010

Natürlich muss Datenschutz auch den Meldenden gewährleistet werden. Mitunter wird ausdrücklich erwähnt, dass Beschuldigte keine Auskunft über die Identität des Meldenden erhalten.

„Der Mitarbeiter erhält von [...] jedoch keinerlei Auskunft zum Namen der Person, die die Meldung eingereicht hat.“

 METALLERZEUGUNG UND -BEARBEITUNG, 080600/51/2010

Auch diesbezüglich bestehen jedoch Ausnahmen.

„Die beschuldigte Person hat kein Recht auf Information über die Identität des Whistleblowers, es sei denn im Rahmen eines gerichtlichen Verfahrens oder wenn falsche Informationen böswillig gemeldet werden.“

 METALLERZEUGUNG UND -BEARBEITUNG, 080600/62/2008

2.6.3 Rechte des Beschuldigten

Der datenschutzrechtliche Schwerpunkt liegt bei Hinweisgebersystemen meist auf dem Schutz des Beschuldigten. Hier spielen die genannten Elemente Begrenzung der Informationen auf einen möglichst kleinen Ermittlerkreis, Verknüpfungs- und Verwertungsverbote sowie Löschungsauflagen (vgl. Kap. 2.6.1) eine entscheidende Rolle. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Frage, wann der Beschuldigte über die gegen ihn erhobenen Vorwürfe informiert wird. Hierzu finden sich eher allgemeine Formulierungen.

„Der Angezeigte wird umgehend und nach Maßgabe der datenschutzrechtlichen Vorgaben über ihn betreffende Hinweise benachrichtigt.“

 INFORMATIONSTECHNIKHERSTELLER, 080600/49/2010

Laut einigen Regelungen sollen Beschuldigte so frühzeitig wie ohne Ermittlungsgefährdung möglich informiert werden.

„Sollte sich eine Meldung nicht von vornherein als haltlos erweisen, ist dem betroffenen Mitarbeiter möglichst frühzeitig Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, soweit die Aufklärung des Falles dadurch nicht gefährdet wird.“

🔑 FAHRZEUGHERsteller von KRAFTWAGENTEILEN, 080600/29/2009

Zum Teil wird noch konkreter vorgeschrieben, welche Informationen der Beschuldigte erhalten muss.

„[...] die beschuldigte Person darüber informieren, dass ein Bericht unter Registrierung personenbezogener Daten gegen sie eingereicht wurde. Die Information hat wichtige Informationen wie:

- über den Whistleblower und den verbundenen Prozess
- die Einzelheiten, die eingereicht wurden
- die Abteilungen, die über den Bericht informiert sein könnten
- die Berechtigungen zum Zugriff auf die Daten zu enthalten.“

🔑 METALLERZEUGUNG UND -BEARBEITUNG, 080600/62/2008

Das Recht auf Einsichtnahme und Richtigstellung basiert auf dem Bundesdatenschutzgesetz.

„Jeder Mitarbeiter hat das Recht auf Einsichtnahme und Richtigstellung seiner persönlichen Daten. Dies gilt ebenfalls für alle in den Meldungsakten verfügbaren Angaben.“

🔑 METALLERZEUGUNG UND -BEARBEITUNG, 080600/51/2010

Auch das Verbot der Benachteiligung zunächst Beschuldigter wird explizit formuliert – für den Fall, dass sich Verstöße nicht hinreichend belegen lassen.

„Können solche Meldungen hingegen nicht ausreichend mit Fakten belegt werden, dürfen für den beschuldigten Mitarbeiter keine Konsequenzen entstehen, insbesondere wird der Vorgang nicht in der Personalakte dokumentiert.“

🔑 FAHRZEUGHERsteller von KRAFTWAGENTEILEN, 080600/29/2009

2.7 Sonstige oder externe Meldungen

Abschließend sei erneut darauf hingewiesen, dass alle ausgewerteten Vereinbarungen ausschließlich internes Whistleblowing betreffen. An keiner Stelle finden sich Regelungen, die etwa Meldungen an Behörden oder gar Hinweise an die Öffentlichkeit explizit zulassen. Dies wäre nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts in Ausnahmefällen durchaus rechtlich zulässig. Stattdessen werden Behördenkontakte streng reguliert.

„Im Kontakt mit Behörden, die, wie beispielsweise die Polizei oder die Staatsanwaltschaft, auch die Aufgabe haben, Verstöße gegen geltendes Recht zu untersuchen und gegebenenfalls zu ahnden, ist sofort die Rechtsabteilung einzubeziehen. Insbesondere die Erteilung von Auskünften und die Vorlage von Akten sollen in derartigen Fällen nur nach Rücksprache mit der Rechtsabteilung erfolgen.“

🔑 CHEMISCHE INDUSTRIE, 080600/57/2010

Fast alle Regelungen enthalten zum Teil sehr weitgehende Verschwiegenheitsverpflichtungen hinsichtlich der Weitergabe von Informationen.

„Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind verpflichtet, über sämtliche internen Angelegenheiten von [...] Stillschweigen zu bewahren, die nicht ausdrücklich von den dafür zuständigen Stellen für die Öffentlichkeit freigegeben worden sind.“

 CHEMISCHE INDUSTRIE, 080600/21/2008

Auch Beschäftigte werden in ihrer Meinungsäußerung eingeschränkt.

„Jeder Beschäftigte hat das Recht zur freien Meinungsäußerung. Dennoch muss sichergestellt werden, dass sowohl Zeitpunkt, Rahmen und Inhalt jeder Aussage in der Öffentlichkeit mit den Interessen und Zielen des Unternehmens übereinstimmen und mit den zuständigen Vorgesetzten und dem Bereich Communications abgestimmt sind.“

 FAHRZEUGHERSTELLER KRAFTWAGEN, 080600/17/2008

Die durch Hinweisgebersysteme teilweise beabsichtigte „offene Diskussion“ endet oft am Werkstor.

„[...] Anregung offener Diskussionen über verantwortungsvolles Verhalten in einer verbesserungsorientierten und unbürokratischen Ausrichtung.“

 METALLERZEUGUNG UND -BEARBEITUNG, 080600/62/2008

3 Regelungen zu Mitbestimmungsinstrumenten und -verfahren, Beteiligung von Beschäftigten, Verbindung zu Tarifverträgen

3.1 Beschwerderecht der Mitarbeiter

Laut § 84 BetrVG steht jedem Arbeitnehmer das Recht zu, sich bei seinem Arbeitgeber zu beschweren – nach dem Wortlaut der Vorschrift allerdings nur „soweit er sich von Arbeitgeber oder von Arbeitnehmern des Betriebs benachteiligt oder ungerecht behandelt oder in sonstiger Weise beeinträchtigt fühlt.“ Zwar kann er ein Mitglied des Betriebsrats „zur Unterstützung oder Vermittlung“ hinzuziehen. Voraussetzung ist demnach aber immer die Geltendmachung eigener Rechte, also gerade nicht der typische Fall des Whistleblowing. Gleiches nimmt die herrschende Meinung für § 86 BetrVG an. Auch § 86a BetrVG spielt in der Diskussion um Whistleblowing bisher kaum eine Rolle. Dennoch bieten all diese Vorschriften Betriebsräten Spielräume: Sie können umso stärker genutzt werden, je mehr Vertrauen potenzielle Whistleblower dem Betriebsrat entgegenbringen und je mehr dieser die (Nicht-)Beachtung öffentlicher Interessen und deren Auswirkungen auf den Betrieb erkennbar thematisiert. Einschlägig formuliert sind die §§ 84, 85 BetrVG, soweit es darum geht, Benachteiligungen von Whistleblowern aber auch von Beschuldigten zu verhindern.

Auch die Personalvertretung hat nach § 68 BPersVG die Aufgabe, „Anregungen und Beschwerden von Beschäftigten entgegenzunehmen und, falls sie berechtigt erscheinen, durch Verhandlung mit dem Leiter der Dienststelle auf ihre Erledigung hinzuwirken“.

3.2 Die Einbindung des Betriebsrats

Innerhalb der ausgewerteten Regelungen sind es naturgemäß vor allem die Betriebsvereinbarungen, die dem Betriebsrat teilweise eine aktive Rolle im Hinweisgebersystem zuweisen oder zumindest ermöglichen. Einige beziehen sich auf die §§ 84, 85 BetrVG und weiten sie auf alle Compliance-Belange aus.

„In allen Belangen von Compliance kann der/die Mitarbeiter/-in von seinem/ihrem Beschwerderecht gemäß §§ 84, 85 BetrVG Gebrauch machen und bei allen diesbezüglich geführten Gesprächen den örtlichen Betriebsrat hinzuziehen.“

 **KREDITGEWERBE, 080600/25/2008**

Nachstehend wird der Betriebsrat explizit als mögliche Meldestelle genannt.

„Bei Beschwerden oder Hinweisen auf eine mögliche Verletzung dieser gemeinsamen Erklärung kann sich jeder Mitarbeiter direkt an seinen Vorgesetzten oder an die jeweilige lokale Arbeitnehmervertretung sowie auch an die von [...] benannten externen Ombudsleute wenden.“

 **FAHRZEUGHERSTELLER VON KRAFTWAGENTEILEN, 080600/55/2010**

Mitunter finden sich nur Grundsatzbekundungen.

„[...] und der Konzernbetriebsrat halten diese Maßnahme im Interesse der Mitarbeiter und des Unternehmens für sinnvoll und wirken daher bei der konzernweiten Einführung durch diese Konzernbetriebsvereinbarung mit.“

 **METALLERZEUGUNG UND -BEARBEITUNG, 080600/62/2008**

Bisweilen werden Betriebsräte in Schulungsmaßnahmen zum Thema Whistleblowing eingebunden und informiert.

„Die Mitglieder des GBR werden rechtzeitig zu den Führungskräfte-Schulungen zur Telefon-Hotline eingeladen. Sie erhalten ebenfalls den Kommunikationsleitfaden und die Kurz-Information für neu eintretende Beschäftigte.“

 GASTGEWERBE, 080600/56/2010

Im Folgenden werden Informations- und Berichtspflichten zugunsten des Betriebsrats formuliert. Sie beziehen sich auf das gesamte Hinweisgebersystem.

„Die Geschäftsleitung informiert den Gesamtbetriebsausschuss im Rahmen der regelmäßigen Sitzungen über die Anzahl der Anzeigen (nach Regionen), die Art des Schädigungsvorwurfs, sowie über das Verhältnis von bestätigten Vorwürfen zu offensichtlich unbegründeten Vorwürfen und solchen, die nicht abschließend aufgeklärt werden konnten. Die Geschäftsleitung informiert des weiteren über die damit verbundenen eingeleiteten personellen Maßnahmen gegen Anzeigende/Beschuldigte sowie über Maßnahmen zum Schutz des Unternehmens bei begründeten Vorwürfen.“

 GASTGEWERBE, 080600/56/2010

Mitunter wird der Betriebsrat erst bei bestimmten Maßnahmen informiert.

„Der örtliche Betriebsrat wird informiert, bevor eine über Einzelfälle hinausgehende compliance-bezogene Untersuchung eines oder mehrerer Bereiche im Betrieb beginnt.“

 INFORMATIONSTECHNIKHERSTELLER, 080600/49/2010

Ein weiteres Beispiel lautet wie folgt.

„Sollte sich ein gemeldeter Regelverstoß als nicht zutreffend herausstellen und die gemeldete Person in ihrem Ruf beschädigt worden sein, so werden die Betriebsparteien die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um die Rufschädigung zu beseitigen.“

 VERSICHERUNGSGEWERBE, 080600/64/2011

Eine Mustervereinbarung enthält folgenden weitergehenden Vorschlag zur Einbindung des Betriebsrates.

„Geschäftsleitung und Betriebsrat verpflichten sich, eine Ombudsstelle zu errichten. Hierbei soll es sich um eine unbefangene Instanz handeln, an die sich Whistleblower vertraulich wenden können. [...] Die Ombudsstelle besteht aus drei Mitgliedern. Jeweils ein Mitglied kommt aus dem Betriebsrat und der Geschäftsleitung. Die Belegschaft soll zu diesem Zweck aus ihrer Mitte ein weiteres Mitglied wählen. [...] Die Ombudsstelle leitet den Hinweis an den Betriebsrat und die Geschäftsleitung weiter.“

 UNBEKANNT, 080600/63/2010

3.3 Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte

Betriebliche Regelungen zum Whistleblowing berühren regelmäßig „Fragen der Ordnung des Betriebs und des Verhaltens der Arbeitnehmer im Betrieb“ – vorausgesetzt, sie gehen über den bloßen Verweis auf gesetzliche Beschwerderechte hinaus und haben nicht rein deklaratorischen Charakter haben. Es bestehen also Mitbestimmungsrechte nach § 87 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG. Soweit technische Einrichtungen (z. B. Call-Center, Internetportale, Compliance-Datenbanken u. a.) geschaffen werden, greift § 87 Abs. 1 Nr. 6 BetrVG. Je nach Anwendungsbereich können darüber hinaus weitere Nummern des § 87 Abs. 1 BetrVG (z. B. Nr. 7 und 12) relevant werden. Generell gilt laut Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts, dass

Whistleblower-Regelungen nicht insgesamt zu betrachten sind: Die Mitbestimmungspflichtigkeit muss hinsichtlich jedes einzelnen Elements der Regelung gesondert geprüft werden. Selbstverständlich kann das Thema Whistleblowing auch in Betriebsvereinbarungen geregelt werden.

3.4 Konfliktregelungen

Soweit Betriebsvereinbarungen zu Whistleblowing Konflikte zwischen den Vertragsparteien regeln, sehen sie meist strukturierte Einigungsversuche und notfalls das Anrufen der Einigungsstelle gemäß § 76 BetrVG vor.

„Auftretende Meinungsverschiedenheiten und Interpretationsschwierigkeiten aus dieser Vereinbarung werden zwischen Geschäftsleitung und dem Gesamtbetriebsrat behandelt. Erweist sich diese Vereinbarung als auslegungs- und ergänzungsbedürftig oder treten nicht ausräumbare Meinungsverschiedenheiten zwischen Mitarbeiterin/Mitarbeiter und Geschäftsleitung auf, so werden Geschäftsleitung und Gesamtbetriebsrat in einer paritätisch aus mindestens je zwei Mitgliedern gebildeten Kommission im Sinne einer vertrauensvollen Zusammenarbeit gemeinsam nach Lösungen suchen. Ist Einvernehmen nicht zu erzielen, entscheidet die Einigungsstelle gem. § 76 BetrVG.“

 KREDITGEWERBE, 080600/25/2008

4 Zusammenfassende Bewertung und offene Probleme

Die vorliegende Auswertung ergibt, dass – obwohl es Whistleblowing immer schon gab – entsprechende betriebliche Regelungen bisher selten sind. Ausgehend von Großunternehmen hält das Thema heute in immer mehr Betrieben Einzug. Die bestehenden Regelungen variieren derzeit noch stark. Hinsichtlich ihrer Bewertung stellt sich das Problem, dass sich Unternehmen meist mit Informationen über die konkrete Praxis mit internem Whistleblowing äußerst zurückhalten. Dies liegt vermutlich auch daran, dass sich derzeit die Wahrnehmung des Themas in der Öffentlichkeit erst langsam ändert. Whistleblower gelten oft noch als „Nestbeschmutzer“; wenn Unternehmen in den Medien mit der Aufdeckung von Korruption Schlagzeilen machen, befürchten sie nicht zu Unrecht, dass dabei eher der Begriff Korruption als jener der Aufklärung hängen bleibt. Ohne Transparenz in der praktischen Anwendung ist aber letztlich nicht zu beurteilen, ob Whistleblowing-Systeme nur auf dem Papier gut aussehen; ob sie in der Praxis von der Unternehmensleitung als Spitzelsysteme gegen unliebsame kleine Beschäftigte oder als reinigendes Instrument auch gegen rechtswidriges und unmoralisches Vorgehen von Führungskräften genutzt werden.

5 Beratungs- und Gestaltungshinweise

Transparenz sowie die umfassende Einbindung der Beschäftigten und ihrer Vertretungen sollten das Leitmotiv darstellen – für die Entwicklung, Einführung, Anwendung bis hin zur Evaluation und Anpassung von Whistleblowing-Systemen in Unternehmen. Hierin besteht auch der Vorteil der Betriebsvereinbarung gegenüber einer einseitigen Vorgabe durch die Unternehmensleitung.

Betriebsräte sollten ihr Ohr an der Belegschaft haben und Vorbehalte gegen Spitzelsysteme aufnehmen. Sie sollten darauf bestehen, dass a) Schulungen durchgeführt, b) Transparenzmechanismen geschaffen c) Anwendungsbereiche klar definiert d) Zuständigkeiten vergeben e) Verfahrensregelungen und Schutzmechanismen eingeführt werden. Außerdem müssen Sicherungsmaßnahmen dafür garantieren, dass ein Hinweisgebersystem nicht zur Leistungs kontrolle oder gar zur Kontrolle privater Angelegenheiten und Daten der Mitarbeiter missbraucht werden kann. Betriebsräte sollten zudem darauf achten, dass der rechtliche Rahmen eingehalten wird. Es muss sichergestellt sein, dass das Hinweisgebersystem auch dann funktioniert, wenn es z. B. um Korruption des Vorstandes oder um systematische Kosteneinsparungen zulasten der Sicherheit von Beschäftigten oder Kunden geht. Hierzu bedarf es der Unabhängigkeit der Ansprechpartner und Untersuchenden. Unabhängigkeit stößt aber bei rein innerbetrieblichen Lösungen schnell an ihre Grenzen. Als wichtig erweisen sich daher Informations-, Kontroll- und Eingriffsrechte der Betriebsräte und der Aufsichtsorgane. Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, sollten Betriebsräte sich rechtlich beraten lassen, um gut vorbereitet Diskussionen zu Whistleblowing-Regelungen bestreiten zu können. Auf dieser Basis kann der Betriebsrat durchaus selbst die Initiative zur Schaffung von Whistleblowing-Regelungen ergreifen.

Ein anderer nicht zu vernachlässigender Aspekt ist die Schaffung von Akzeptanz. Diese mag bisweilen die Aufarbeitung von Fehlern aus der Vergangenheit mit sich bringen, um einen Neuanfang glaubwürdig vornehmen zu können. Betriebsräte und Unternehmensleitung sollten gemeinsam klar machen, dass Whistleblowing erwünscht ist, das Unternehmen weiterbringt und zur besseren Arbeitsumgebung beiträgt. Jede Whistleblowing-Regelung sollte klarstellen, dass a) niemand aus unberechtigten Beschuldigungen Schaden nehmen wird, b) erfolgreiches Whistleblowing Missstände aufklärt und beseitigt c) Whistleblower nicht zu Schaden kommen, sondern vielleicht sogar als Helden gefeiert und belohnt werden, wenn dank ihres Einsatzes größeres Unheil verhindert wurde. All dies geht nur durch sichtbare positive Beispiele und verantwortungsvollen Umgang – auch mit kritischen Fällen.

6 Rechtliche Grundlagen

Innerbetriebliche Hinweise an das Unternehmen, an unmittelbare Vorgesetzte und an andere vom Unternehmen beauftragte Stellen sind rechtlich unproblematisch zulässig. Je nach Aufgabe und Verantwortungsgrad können Beschäftigte zudem dazu verpflichtet sein, auf Missstände hinzuweisen: Vor allem wenn dem Unternehmen großer Schaden droht bzw. ein Schaden in einem Bereich, für dessen Absicherung- bzw. Überwachung der jeweilige Mitarbeiter explizit zuständig ist. Letztlich sind die Grenzen hier fließend. Nach herrschender Meinung ist andererseits aber eine generelle Anzeigepflicht, insbesondere wenn sie sogar eine Selbstanzeige umfasst, rechtlich unzulässig. Sie kann demnach im Grunde weder durch einseitige Regelung des Unternehmens noch durch Betriebsvereinbarungen begründet werden. Andererseits kann gerade eine einseitige Regelung durch das Unternehmen – unabhängig von ihrer tatsächlichen rechtlichen Zulässigkeit – bei den Mitarbeitern den rechtlichen Anschein erwecken, sich daran halten zu müssen und z. B. auch Leistungsdefizite von Kollegen oder Informationen aus deren Privatleben melden zu müssen. Mitarbeitervertretungen sind daher gut beraten sich – am besten durch Abschluss einer Betriebsvereinbarung – aktiv in die Ausgestaltung von Whistleblowing-Regelungen einzumischen und die genannten Sicherungen einzubauen.

Weitere rechtliche Problembereiche von Hinweisgebersystemen liegen in der Beachtung der datenschutzrechtlichen Vorgaben. Auch hier ist im Einzelnen allerdings vieles strittig und bedarf einer individuellen rechtlichen Beratung. Weitere spannende und zum Teil ungeklärte Rechtsfragen stellen sich z. B. hinsichtlich der Verschwiegenheitspflicht externer Anwälte: Greift diese auch dann, wenn sie nicht als Anwälte, sondern als Ombudsleute agieren? Inwieweit können Compliance-Mitarbeiter sogar strafrechtlich für Nichtaufklärung verantwortlich sein? Interne Vertraulichkeitszusagen an Whistleblower finden ihre Grenze oft im anschließenden strafrechtlichen Verfahren: bei den Akteneinsichtsrechten Beschuldigter. Unternehmensinterne Ermittlungsmöglichkeiten stoßen nicht nur beim Datenschutzrecht an ihre Grenzen, sondern auch bei diversen anderen Rechtsnormen. Unprofessionelle interne Ermittlungen können staatsanwaltschaftliche Ermittlungen massiv behindern.

Damit wird die externe Komponente angesprochen, die beim Whistleblowing – bei dem es ja vor allem um die Wahrung öffentlicher Interessen geht – durchaus eine Rolle spielt. Unternehmen haben bei der Einführung von internen Hinweisgebersystemen stets ein Interesse: Sie möchten externes Whistleblowing und die damit einhergehende Gefahr der Rufschädigung verhindern. Dies ist aus Unternehmenssicht legitim. Andererseits sollten aber staatliche Institutionen und die Öffentlichkeit ein Interesse daran haben, dass kritische Informationen über Missstände, die öffentliche Interessen bedrohen, nicht ungelöst im Unternehmen versickern. Sie sollten demnach externes Whistleblowing – zumindest an staatliche Stellen – zulassen und betreffende Whistleblower durch die Rechtsordnung auch effektiv schützen. An diesem effektiven gesetzlichen Schutz mangelt es in Deutschland jedoch bisher. Nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts ist es Whistleblowern im Regelfall zumutbar, sich vor externem Whistleblowing zunächst um interne Klärung zu bemühen. Dies macht in einem Unternehmen, das Whistleblowing nicht unterstützt, den Bock zum Gärtner und begünstigt die Benachteiligung von Whistleblowern. Dies gilt umso mehr, als die Rechtsprechung dem Whistleblower die volle Beweislast sowohl hinsichtlich der Benachteiligung als auch hinsichtlich deren Verursachung durch das Whistleblowing aufbürdet. Im Allgemeinen Diskriminierungsrecht ist dies anders geregelt. Wendet sich ein Whistleblower zu früh an staatliche Stellen, hat der Arbeitgeber nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts außerdem ein Recht zur fristlosen Kündigung.

In einem Urteil aus dem Juli 2011 stellte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg fest, dass die Bundesrepublik Deutschland, im Fall einer Berliner Altenpflegerin gegen das Grundrecht auf Meinungsfreiheit (Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention) verstoßen hat. Frau H. war fristlos gekündigt worden, weil sie zu-

nächst intern auf Pflegemissstände im Heim hingewiesen und – als dies erfolglos blieb – eine Strafanzeige gegen ihren Arbeitgeber gestellt hatte. Die Einrichtung ist eine GmbH des Landes Berlin. Die deutschen Gerichte bis hin zum Bundesarbeits- und Bundesverfassungsgericht hatten die Aufhebung der Kündigung verweigert.

Im aktuellen Urteil geht der EGMR von dem Grundsatz aus, dass Beschäftigte regelmäßig zunächst ihren Vorgesetzten oder andere kompetente Stellen über mögliche Missstände am Arbeitsplatz informieren sollten. Nur falls dies offensichtlich unpraktikabel sei, komme als letzter Ausweg der Gang an die Öffentlichkeit in Betracht. Es komme also darauf an, ob dem Beschäftigten andere effektive Wege zur Abstellung des Missstandes zur Verfügung standen. Der EGMR verweist dabei auf die Entschließung der Parlamentarischen Versammlung des Europarats, nach welcher dort, wo ein ordnungsgemäßes Funktionieren interner Whistleblowing-Kanäle nicht erwartet werden kann, der Arbeitgeber Missstände und Rechtsbrüche also trotz Hinweis nicht abstellt, externes Whistleblowing geschützt sein muss. Das Gericht betont dabei auch durchaus kritisch, dass das deutsche Recht keinen Rechtsanspruch des Whistleblowers auf interne Ermittlungen und Korrekturmaßnahmen vorsieht. Inwieweit deutsche Gerichte und der deutsche Gesetzgeber sich diese Kritik aus Straßburg zu Herzen nehmen werden, bleibt abzuwarten. Unabhängig davon haben Arbeitgeber und Beschäftigtenvertretungen es jedoch in der Hand funktionierende interne Whistleblowing-Systeme einzurichten.

7 Bestand der Vereinbarungen

Tabelle 1: Art und Anzahl der Vereinbarungen

Art der Vereinbarung	Anzahl absolut
Betriebsvereinbarung	3
Gesamtbetriebsvereinbarung	3
Konzernbetriebsvereinbarung	4
Muster-Betriebsvereinbarung	2
Richtlinie	20
Gesamt	32

Tabelle 2: Verteilung der Vereinbarungen nach Branchen

Branchen	Anzahl absolut
Chemische Industrie	5
Datenverarbeitung und Softwareentwicklung	1
Elektro	1
Energiedienstleister	2
Erdöl- und Erdgasgewinnung	1
Fahrzeughersteller Kraftwagen	2
Fahrzeughersteller von Kraftwagenteilen	2
Gastgewerbe	1
Informationstechnikhersteller	1
Kreditgewerbe	2
Maschinenbau	1
Metallerzeugung und -bearbeitung	2
Papiergewerbe	1
Telekommunikationsdienstleister	2
Unternehmensbezogene Dienstleistungen	2
Verbände und Gewerkschaften	1
Versicherungsgewerbe	2
Unbekannt	3
Gesamt	32

Tabelle 3: Abschlussjahr der Vereinbarungen

Abschlussjahr	Anzahl absolut
2008	14
2009	1
2010	15
2011	2
Gesamt	32

Literatur- und Internethinweise

Literatur

- Brandt, Jochen (2009):** Compliance und Datenschutz, in: Arbeitsrecht im Betrieb (AiB), Heft 5/2009, S. 288–291
- Briegel, Torsten (2009):** Einrichtung und Ausgestaltung unternehmensinterner Whistleblowing-Systeme, Wiesbaden
- Donato, Jessica (2009):** Whistleblowing – Handlungsempfehlungen für eine nutzenstiftende Umsetzung in deutschen börsennotierten Unternehmen, Frankfurt am Main
- Düsel, Jens (2010):** Gespaltene Loyalität – Whistleblowing und Kündigungsschutz in Deutschland, Großbritannien und Frankreich, Baden-Baden
- Fahrig, Thomas (2010):** Die Einführung eines Verhaltenskodexes und das Whistleblowing, Baden-Baden
- Goers, Matthias (2010):** Der Ombudsmann als Instrument unternehmensinterner Kriminalprävention, Frankfurt am Main
- Leisinger, Klaus M. (2003):** Whistleblowing und Corporate Reputation Management, Mering
- Neumann, Anneli (2010):** Whistleblowing und die Frage nach dem rechtspolitischen Erfordernis einer gesetzlichen Schutzregelung, Berlin
- Pittroff, Esther (2011):** Whistle-Blowing-Systeme in deutschen Unternehmen, Wiesbaden.
- Rohde-Liebenau, Björn (2005):** Whistleblowing, edition der Hans-Böckler-Stiftung, Nr. 159, Düsseldorf
- Schulz, Mike (2010):** Ethikrichtlinien und Whistleblowing – Arbeitsrechtliche Aspekte der Einführung eines Compliance-Systems, Frankfurt am Main
- Triskatis, Claudiana (2008):** Ethikrichtlinien im Arbeitsrecht, Frankfurt am Main
- Wagner, Andreas (2008):** Ethikrichtlinien – Implementierung und Mitbestimmung, Baden-Baden
- Zander, Ulrike (2010):** Ethik- und Verhaltensrichtlinien im Betrieb, Berlin

Internethinweise

Der Code of Practice on Whistleblowing (PAS 1998:2008) der British Standards Institution kann kostenlos bezogen werden über www.pcaaw.co.uk/bsi/

Die Mitgliederzeitschrift „Scheinwerfer“ von Transparency Deutschland hat sich in Ausgabe 44/2009, mit dem Schwerpunkt „Hinweisgeber“ beschäftigt. Das Heft ist verfügbar unter:

http://www.transparency.de/fileadmin/pdfs/Rundbriefe/Scheinwerfer_44_III_2009_Hinweisgeber.pdf

Vielfältige weitere Informationen rund um das Thema Whistleblowing und weiterführende Links bieten die Seiten des Whistleblower-Netzwerks: www.whistleblower-net.de

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte 5. Sektion, Heinisch versus Germany, Application no. 28274/08, Urteil vom 21.07.2011. Eine ausführlichere Darstellung findet sich z. B. unter: <http://www.whistleblower-net.de/blog/2011/07/21/urteil-des-egmr-whistleblowing-von-meinungsfreiheit-geschuetzt/>

Das Archiv Betriebliche Vereinbarungen der Hans-Böckler-Stiftung

Die Hans-Böckler-Stiftung verfügt über die bundesweit einzige bedeutsame Sammlung betrieblicher Vereinbarungen, die zwischen Unternehmensleitungen und Belegschaftsvertretungen abgeschlossen werden. Derzeit enthält unser Archiv etwa 12.000 Vereinbarungen zu ausgewählten betrieblichen Gestaltungsfeldern.

Unsere breite Materialgrundlage erlaubt Analysen zu betrieblichen Gestaltungspolitiken und ermöglicht Aussagen zu Tendenz entwicklungen der industriellen Beziehungen in deutschen Betrieben.

Regelmäßig werten wir betriebliche Vereinbarungen in einzelnen Gebieten aus. Leitende Fragen dieser Analysen sind: Wie haben die Akteure die wichtigsten Aspekte geregelt? Welche Anregungen geben die Vereinbarungen für die Praxis? Wie ändern sich Prozeduren und Instrumente der Mitbestimmung? Existieren ungelöste Probleme und offene Fragen? Die Analysen betrieblicher Vereinbarungen zeigen, welche Regelungsweisen und -verfahren in Betrieben bestehen. Die Auswertungen verfolgen dabei nicht das Ziel, Vereinbarungen zu bewerten, die Hintergründe und Strukturen in den Betrieben und Verwaltungen sind uns nicht bekannt. Ziel ist es, betriebliche Regelungspraxis abzubilden, Trends aufzuzeigen und Gestaltungshinweise zu geben.

Bei Auswertungen und Zitaten aus Vereinbarungen wird streng auf Anonymität geachtet. Die Kodierung am Ende eines Zitats bezeichnet den Standort der Vereinbarung in unserem Archiv und das Jahr des Abschlusses. Zum Text der Vereinbarungen haben nur Mitarbeiterinnen des Archivs und Autorinnen und Autoren Zugang.

Zusätzlich zu diesen Auswertungen werden vielfältige anonymisierte Auszüge aus den Vereinbarungen auf der beiliegenden CD-ROM und der Online-Datenbank im Internetauftritt der Hans-Böckler-Stiftung zusammengestellt.

Unser Ziel ist es, anschauliche Einblicke in die Regelungspraxis zu geben und Vorgehensweisen und Formulierungen anzuregen.

Darüber hinaus gehen wir in betrieblichen Fallstudien gezielt Fragen nach, wie die abgeschlossenen Vereinbarungen umgesetzt werden und wie die getroffenen Regelungen in der Praxis wirken.

Das Internetangebot des Archivs Betriebliche Vereinbarungen ist unmittelbar zu erreichen unter www.boeckler.de/betriebsvereinbarungen. Anfragen und Rückmeldungen richten Sie bitte an betriebsvereinbarung@boeckler.de

oder direkt an

Dr. Manuela Maschke

0211-7778-224, E-Mail: Manuela-Maschke@boeckler.de

Jutta Poesche

0211-7778-288, E-Mail: Jutta-Poesche@boeckler.de

Henriette Pohler

0211-7778-167, E-Mail: Henriette-Pohler@boeckler.de