

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Wortprotokoll

93. Sitzung

Berlin, Montag, dem 05. März 2012, 14:00 Uhr
Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal E 800

Vorsitz: Abg. Katja Kipping (DIE LINKE.)

Tagesordnung

Einzigster Punkt der Tagesordnung 1451

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Anette Kramme, Hubertus Heil (Peine), Gabriele Hiller-Ohm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes zum Schutz von Hinweisgebern - Whistleblowern (Hinweisgeberschutzgesetz - HinwGebSchG) (BT-Drucksache 17/8567)

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend), Innenausschuss, Sportausschuss, Rechtsausschuss, Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz,

b) Antrag der Abgeordneten Karin Binder, Andrej Hunko, Dr. Dietmar Bartsch, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die Bedeutung von Whistleblowing für die Gesellschaft anerkennen - Hinweisgeberinnen und Hinweisgeber schützen (BT-Drucksache 17/6492)

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend), Petitionsausschuss, Innenausschuss, Rechtsausschuss, Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Verteidigungsausschuss, Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Ausschuss für Gesundheit, Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Ausschuss für Kultur und Medien,

Anwesenheitsliste*

Mitglieder des Ausschusses

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses

Stellv. Mitglieder des Ausschusses

CDU/CSU

Connemann, Gitta
Dörflinger, Thomas
Lehrieder, Paul
Michalk, Maria
Straubinger, Max
Tauber, Dr. Peter

Jasper, Dieter

SPD

Hiller-Ohm, Gabriele

FDP

Golombeck, Heinz
Kober, Pascal
Vogel (Lüdenscheid), Johannes

DIE LINKE

Birkwald, Matthias W.
Kipping, Katja
Krellmann, Jutta

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Müller-Gemmeke, Beate

Ministerien

Brauksiepe, PStS Dr. Ralf (BMAS)
Ernst, Ref. Michael (BMAS)
Kasten, RDin Susanne (BPA)
Robert, RD Dr. Lars (BK)
Scheddler, Ref. Albrecht (BMAS)
Seiz, Ref. Kathrin (BMAS)

Fraktionen

Arndt, Joachim (SPD-Fraktion)
Keller, Ina (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
Keuter, Christof (CDU/CSU)
Landmann, Jan (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
Muschalksi, Jana (DIE LINKE.)
Noll, Dr. Dorothea (FDP-Fraktion)
Weyer, Ulrich (CDU/CSU)

Bundesrat

Kalus, RD Christoph (BE)
Niels, Ref. Andreas (NRW)
Tschan, VAe Lilian, (BW)

Andere Ausschüsse

Binder, Karin (DIE LINKE.)
Drobinski-Weiß, Elvira (SPD)
Henke, Rudolf (CDU/CSU)
Hönlinger, Ingrid (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
Sitte, Dr. Petra (DIE LINKE.)
Tack, Kerstin (SPD)

Sachverständige

Benra, Hans-Ulrich (Verband der Beschäftigten der obersten und oberen Bundesbehörden e. V.)
Braun, Nora (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände)
Deiseroth, Dr. Dieter
Heilmann, Micha (Deutscher Gewerkschaftsbund)

*) Der Urschrift des Protokolls ist die Liste der Unterschriften beigelegt.

Henssler, Prof. Dr. Martin
James, Cathy
Kramer, Dr. Philipp
Moosmayer, Klaus (Siemens AG)
Schubert, Prof. Dr. Jens M.
Strack, Guido
Winter, Josef (Siemens AG)
Wolf, Roland (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände)
Wybitul, Tim

93. Sitzung

Beginn: 14.00 Uhr

Vorsitzende Kipping: Liebe Kolleginnen und Kollegen, verehrte Gäste. Ich freue mich ganz herzlich, Sie hier begrüßen zu können. Der große Zeiger steht auf der Zwölf und wir wollen pünktlich anfangen, denn wir haben nur sechzig Minuten. Herzlich willkommen zu dieser öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales. Ich freue mich auch persönlich sehr. Es ist sozusagen meine erste Amtshandlung nach der Babypause. Ich möchte noch etwas zu dem Raum hier sagen und zwar sind hier Kameras aufgestellt. Deswegen haben schon einige verwundert geschaut. Das ist ganz üblich so. Das gehört hier zu dem Sender des Hauses. Es ist also nicht irgendetwas anderes und es ist dann auch später entsprechend abrufbar. In den anderen Anhörungssälen gibt es auch Kameras, bloß die sind anders platziert. Und zum Zweiten, wer sich wundert, dass es hier so ein bisschen gemütlich und enger ist, dem muss man sagen, wir waren leider auf diesen Raum angewiesen, weil es eine Übersetzungsnotwendigkeit gibt.

Gegenstand der öffentlichen Anhörung heute ist zum einen ein Antrag der Fraktion DIE LINKE. „Die Bedeutung von Whistleblowing für die Gesellschaft anerkennen - Hinweisgeberinnen und Hinweisgeber schützen“ und ein Gesetzentwurf der SPD-Fraktion „zum Schutz von Hinweisgebern - Whistleblowern (Hinweisgeberschutzgesetz - HinwGebSchG)“.

Die von uns angefragten und eingeladenen Sachverständigen, Institutionen und Verbände haben im Vorfeld schriftlich Stellungnahmen abgegeben. Die liegen auch alle zusammengefasst vor in einer Ausschuss-Drucksache 17(11)783. Wir wollen nun hier diese beiden Vorlagen beurteilen und beraten.

Ich möchte noch einige Erläuterungen geben, auch wenn vielen das schon bekannt sein sollte. Zum einen haben wir heute eine Dolmetscherin und einen Dolmetscher dabei, da eine Sachverständige aus Großbritannien eingeladen ist. Wir haben zudem 60 Minuten Diskussionszeit. Die wird nach dem üblichen Schlüssel entsprechend der Stärke der Fraktionen verteilt. Nur nochmal der Hinweis, weil auch heute einige Kolleginnen aus anderen Ausschüssen dabei sind. Da oben in der Mitte wird auf dem Bildschirm rückwärts gezählt, wie viele Minuten jede Fraktion noch in ihrer Fragerunde zur Verfügung hat. Ich möchte alle Abgeordneten bitten, dass sie gleich zu Beginn ihrer Frage sagen, an wen sich diese Frage richtet. Wir verfahren hier ja immer so, eine Frage und danach gibt es dann es immer direkt die Antwort. Ganz zum Abschluss haben wir, wie es bei uns üblich ist, eine freie Runde von fünf Minuten. Da gibt es dann nochmal die Möglichkeit für kurze Nachfragen.

Jetzt möchte ich vor allem die Sachverständigen ganz herzlich begrüßen und sie auch nochmal einzeln benennen: vom DGB Herrn Micha Heilmann,

vom VBOB Herrn Hans-Ulrich Benra, von der BDA Herr Roland Wolf und Frau Nora Braun, von der Siemens AG die Herren Josef Winter und Klaus Moosmayer. Eingeladen waren auch die Vertreterinnen des Bundes der Richterinnen und Richter der Arbeitsgerichtsbarkeit, die mussten leider kurzfristig absagen. Zudem haben wir einige Einzelsachverständige, Prof. Dr. Martin Henssler, Dr. Philipp Kramer, Rechtsanwalt Tim Wybitul, Dr. Dieter Deiseroth, Herrn Guido Strack sowie Frau Cathy James und Herrn Prof. Dr. Jens M. Schubert.

Wir beginnen jetzt mit der Befragung der Sachverständigen. Zuerst ist CDU/CSU-Fraktion dran, es beginnt Frau Connemann.

Abgeordnete Connemann (CDU/CSU): Frau Vorsitzende, vielen Dank, auch verbunden sicherlich mit den Glückwünschen des Ausschusses für Ihre Rückkehr nach Ihrer Entbindung. Sie haben selbst darauf hingewiesen, dass es der erste Termin ist nach Ihrer Pause und schön, dass Sie und Ihre Tochter bei uns sind.

Jetzt aber meine Fragen. Ich richte diese - und dabei ist es eine sehr grundsätzliche Frage - an drei Sachverständige. Zum einen an die BDA, dann an die Siemens AG und an Herrn Professor Henssler. Anlass dieser Anhörung ist ein Gesetzentwurf der SPD zum Thema Whistleblowing oder Hinweisgeber. Für mich stellt sich die Frage: Bedarf es überhaupt eines Gesetzes, um einen ausreichenden Schutz zu erreichen? Wenn ja, bedarf es eines so detaillierten Gesetzes? Wie ist der derzeitige Schutz von Hinweisgebern gestaltet?

Vorsitzende Kipping: Jetzt möchten wir auch den Staatssekretär ganz herzlich begrüßen. Sie sind das Opfer von Demonstrationen und Staus geworden, so wurden wir unterrichtet. Die Frage ging zuerst an die BDA, es antwortet Herr Wolf.

Sachverständiger Wolf (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände): Der Schutz von Whistleblowing im deutschen Recht ist vielfältig geregelt. Eine einheitliche Lösung gibt es nicht, allerdings gibt es eine zentrale Vorschrift, die in jedem Fall zu prüfen ist und berechtigtes Hinweisgebertum schützt. Wir haben mehrere spezielle gesetzliche Regelungen in verschiedenen Spezialgesetzen. Wir haben § 612 a BGB, der für alle Hinweisgeber gilt, sofern kein Spezialgesetz eingreift. Darüber hinaus gibt es eine Vielzahl von unternehmensinternen Regelungen, gerade bei größeren Unternehmen. Ich will hier dem Beitrag der Siemens AG in keiner Weise vorweggreifen. Quintessenz ist, dass wir eine große Zahl gesetzlicher und noch eine größere Zahl unternehmensspezifischer Regelungen haben, die das Whistleblowing, das Hinweisgeben, sinnvoll regeln.

Zweiter Teil der Frage: Brauchen wir eine Neuregelung? Es gibt zwei Erwägungen oder es werden zwei ins Feld geführt, eine solche Neuregelung zu motivieren. Das sind einmal die OECD oder die G-20-Grundsätze. Diese fordern tatsächlich ausreichenden Schutz von Hinweisgebern. Aber den haben wir in Deutschland längst, so dass wir aus internationaler Sicht keine gesetzlichen Regelungen vorgegebene Vorschriften und ganz sicherlich keinen Bedarf für eine Regelung haben. Der zweite Punkt, der die Sache offenbar wieder aktuell macht, ist jenes merkwürdige Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in der Rechtssache Heinisch. Dazu muss man sagen, dass diese Entscheidung insoweit interessant ist, wie sie in einem Verfahren ergangen ist, bei dem der Arbeitgeber keinen Anspruch darauf hatte, gehört zu werden. Das wäre in Deutschland undenkbar. Nun möchte ich nicht das Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte kritisieren, das steht mir nicht zu, obwohl der Arbeitgeber keine Chance und keine Gelegenheit hatte, seinen Rechtsstandpunkt darzulegen.

Was aber für mich gravierender in der Sache ist, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte das deutsche Recht, insbesondere die Beweislastverteilung nach deutschem Recht und nach der deutschen Rechtsprechung, vollständig akzeptiert. Er hat eine einzige rechtliche Bewertung an einer einzigen Stelle anders gesetzt, als bei uns das Landesarbeitsgericht Berlin-Brandenburg, das Bundesarbeitsgericht und das Bundesverfassungsgericht, die auch alle mit dieser Sache befasst waren. Es ist deswegen zu einem für Fachleute - und da spreche ich nicht nur für die BDA und ihre Mitgliedsverbände, sondern auch für viele Richter der Arbeitsgerichtsbarkeit - zumindest befremdlichen Ergebnis gekommen. Dieses Ergebnis haben wir zu akzeptieren, aber aufgrund der Herleitung des Ergebnisses gibt es auch aus der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte keinerlei - und das will ich nochmals betonen - Änderungsbedarf an der geltenden Rechtslage.

Sachverständiger Moosmayer (Siemens AG): An die BDA anschließend kann ich nur wiederholen: Es gibt in Deutschland bereits gewisse Regelungen wie in § 612 a BGB. Es gibt eine Rechtsprechung, die in den vergangenen Jahren auch entsprechend auf das Thema fokussiert hat, wo gewisse Grundregeln dargelegt wurden. Das ist richtig. Es gibt kein eigenes Gesetz anders als in den USA beispielsweise. Aus Sicht eines Großunternehmens ist aber auch zu bedenken, dass ein Gesetz, das nur einen deutschrechtlichen Sachverhalt regelt, für ein weltweit tätiges Großunternehmen dieses extrem wichtige Thema der Whistleblower, des Whistleblower-Schutzes, nur unvollkommen regeln könnte. Denn wir haben es bei Siemens in unseren Whistleblowerthemen mit einer Vielzahl von Rechtsordnungen datenschutzrechtlicher und strafrechtlicher Art zu tun, die wir alle berücksichtigen müssen. Uns ist das Whistleblowing als Teil eines effektiven Complaints-Programms sehr wichtig. Aber wir haben Befürchtungen, dass ein rein nationales Gesetz hier wenig zu einer Gesamtlösung beitragen wird. Uns scheint es wichtiger, dass wir versuchen, Anreize zu schaffen, vom Gesetzgeber ein effektives Complaints-Programm, zu dem ein

Whistleblowing dazugehört, zu fördern, etwa im Rahmen der Selbstreinigung im Vergaberecht, im Rahmen von Anreizen bei der freiwilligen Offenlegung von Fehlverhalten, das durch Whistleblowing Unternehmen auffällt. Wenn es gelingt, dadurch im Unternehmen eine positive Grundansicht zu Whistleblowing zu schaffen, dürfte aus unserer Sicht dem Whistleblowing am meisten Gutes getan werden.

Sachverständiger Prof. Dr. Henssler: Aus meiner Sicht ist eine gesetzliche Regelung grundsätzlich zu begrüßen und zwar primär aus Gründen der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit. Wir haben zwar - darauf wurde schon hingewiesen - im geltenden Recht durchaus Schutzinstrumente zu Gunsten von Hinweisgebern. Die gesetzliche Regelung ist aber, wie vieles in unserem Arbeitsrecht, ausgesprochen intransparent. Deshalb würde ich es grundsätzlich befürworten, wenn es eine knappe gesetzliche Regelung gäbe. Mein Vorschlag geht allerdings anders als der Vorschlag der SPD dahin, keine eigenständige gesetzliche Regelung zu verabschieden, sondern diese Regelung im BGB zu verorten. Die einzige richtige Lösung wäre natürlich, insgesamt endlich ein eigenständiges Arbeitsvertragsgesetzbuch zu installieren. Ich habe hierzu gemeinsam mit meinem Kollegen Ulrich Preis einen Vorschlag gemacht, der übrigens eine gesetzliche Regelung zum Schutz von Hinweisgebern in zwei Paragraphen enthält. Dieser Entwurf kann als Vorbild dienen, wie in einer sehr schlanken Regelung die notwendige Transparenz und Klarheit für die Hinweisgeber hergestellt werden könnte.

Vielleicht ein letzter Satz zu den derzeitigen gesetzlichen Grundlagen: Wir haben hier eine gewisse Präzisierung durch die Rechtsprechung, nämlich durch das Bundesverfassungsgericht. Darüber hinaus darf ich darauf hinweisen, dass die Begründung der Entscheidung des EGMR schon derzeit Eins zu Eins auf unsere Rechtslage übertragbar ist. Von der materiellen Seite her gibt es keinen Unterschied zwischen der Einschätzung durch den EGMR und dem nationalen Recht. Allein in der konkreten Würdigung des Sachverhaltes sind Diskrepanzen zu der Beurteilung durch die deutschen Gerichte zutage getreten.

Vorsitzende Kipping: Wir fahren fort mit den Fragen aus den Reihen der CDU/CSU-Fraktion, Herr Lehrieder, bitteschön.

Abgeordneter Lehrieder (CDU/CSU): Es geht in dieselbe Richtung. Herr Prof. Dr. Henssler und Herr Dr. Kramer, halten Sie vor dem Hintergrund der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, die bereits angesprochen wurde, und der Empfehlung der G-20-Staaten die gesetzlichen Regelungen über den Schutz von Hinweisgebern für sinnvoll oder ist aus Ihrer Sicht der bisherige Schutz in Deutschland bereits ausreichend? Und bejahendenfalls, sollten mögliche Regelungen eher umfassend sein oder lediglich in ergänzender Form zur bestehenden Rechtslage?

Sachverständiger Prof. Dr. Henssler: Ich denke, einen Teil der Frage habe ich gerade eben schon beantwortet. Grundsätzlich möchte ich noch einmal darauf hinweisen, dass die Regelungsvorschläge, die

wir heute hier diskutieren, weit über das hinausgehen, was der EGMR gefordert hat. Der EGMR hat unter anderem ausdrücklich betont, dass wegen der Pflicht des Arbeitnehmers zu Loyalität und Vertraulichkeit Informationen zunächst intern weitergegeben werden müssen. Nur wenn das nicht möglich sei, könnte der Arbeitnehmer als letztes Mittel damit an die Öffentlichkeit gehen. Das ist ja der entscheidende Punkt. Die beiden heute diskutierten Gesetzesvorschläge gehen weit darüber hinaus. Wir haben einen gesetzlichen Rahmen, der den Vorgaben des EGMR entspricht, aber er ist eben leider in unserem Rechtssystem nicht transparent genug verortet. Es wäre auch ein Beitrag zur deutschen Rechtskultur, wenn wir uns hier an internationale Standards anpassen. Wir werden heute noch hören, dass der angelsächsische Rechtskreis deutlich präzisere und klarere Regelungen hat. Mein Vorschlag wäre eine knappe Regelung, die diese Angleichung an internationale Standards bringt.

Sachverständiger Dr. Kramer: Frau Vorsitzende, Herr Abgeordneter, Sie fragten nach der Sinnhaftigkeit von Gesetzesvorschlägen zu Whistleblowing. Das, was vorgelegt worden ist, macht den Eindruck, dass eine exaktere Abgrenzung zwischen zulässigen Hinweisen - und ich will mal sagen - und unzulässiger Besserwisserei durch diese Entwürfe nicht gegeben ist. Das heißt, obwohl eine sehr ausführliche Regelung vorliegt, ist hinterher für die Betroffenen, also für die Hinweisgeber, nicht mehr Rechtsklarheit gewährleistet. Wenn ich dann zur Folgefrage komme - eine umfassende Regelung oder eine grundsätzliche Regelung -, dann denke ich, dass es schon geboten ist, einer sozialen Sinnhaftigkeit von Whistleblowing ein Zeichen zu setzen. Gleichzeitig sollte aber vermieden werden, gerade auch für mittelständische Unternehmen eine Vielzahl von Vorschriften zu schaffen. Denn die würden erneut eine Auseinandersetzung, eine neue Begründung und eine neue Auslegung hervorrufen und damit auch letztlich für die Hinweisgeber keine weitere Rechtssicherheit schaffen. Und vielleicht behält man im Hinterkopf, dass die Verantwortlichkeit für die Prozesse beispielsweise in einem Unternehmen in erster Linie bei dem Unternehmen selbst liegen und der Hinweisgeber, will er sich denn sozial verantwortlich verhalten, nach verantwortungsbewusster Prüfung, nach entsprechender Abwägung dann die Entscheidung treffen muss, ja oder nein - ich gebe hier einen Hinweis.

Abgeordneter Straubinger (CDU/CSU): Ich hätte eine Frage an Herrn Dr. Kramer und an Herrn Prof. Henssler. Welche Grundrechtspositionen stehen beim Whistleblowing gegenüber? Nach welchen Kriterien sind die gegeneinander abzuwägen und wie beurteilen Sie unter diesen Gesichtspunkten den Antrag der Fraktion DIE LINKE.? Ist es nach Ihren Erkenntnissen zweckmäßig, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ein Wahlrecht zuzugestehen, ob sie ihre Hinweise anonym, vertraulich oder offen abgeben? Sollen Arbeitgeber dazu verpflichtet werden, all diese Möglichkeiten zu eröffnen? Wie ist die grundsätzliche Zulässigkeit von anonymen Hinweisen verfassungs- und datenschutzrechtlich zu bewerten?

Sachverständiger Dr. Kramer: Zur Verfassungsposition auf der einen Seite, um es einfach zu beschreiben: Auf der einen Seite steht die Unternehmensfreiheit, die Gestaltungsfreiheit für das Unternehmen, das eben ist kein sozial gegliedertes Gemeinwesen demokratischer Art. Und auf der anderen Seite haben wir natürlich gesellschaftliche Positionen, Positionen insbesondere der Allgemeinheit, die durch insbesondere gefährliche Produktionsprozesse gefährdet werden können. Und das gilt es abzuwägen. Wie es schon von den Kollegen vorher erwähnt worden ist, ist gerade diese Abwägung höchst kompliziert, höchst schwer berechenbar, wie wir auch in den Urteilen gesehen haben - Landesarbeitsgericht Berlin oder Europäischer Menschengerichtshof -, aber eben auch unvermeidbar. Ich kann es nicht vorgeben.

Die zweite Frage zielte auf Whistleblowing, Hinweisgebersystem - ein System, indem ich mich innerhalb eines Unternehmens, ohne sofort Repressionen befürchten zu müssen, wenden kann, ist sicherlich gut. Vorzugeben, wie solche Systeme aussehen, ist schon angesichts der gegenwärtigen Rechtsstreitigkeiten nur der Datenschützer höchst problematisch. Es gibt Onlinepools, die das ermöglichen, die aber beispielsweise bei einem großen Verkehrsunternehmen gegenwärtig nicht aktiv sind, weil offenbar Auseinandersetzungen datenschutzrechtlicher Art den Betrieb dieses Systems verhindern. Und noch einmal mehr, wenn ich auf der einen Seite ein mittelständisches Unternehmen habe, dann ist dieses im Zweifel nicht in der Lage, wie ein Konzern ein ausgetüfteltes Hinweisgebersystem abzubilden. Da wird vielleicht eine geeignete Vertrauensperson genügen, die dann aber eben auch nur zur anonymen Weitergabe dieser Information berechtigt ist. Wenn man zurückschaut, gerade bei internationalen Konzernen - ich habe heute von einem Kollegen nochmal einen Hinweis erhalten, es gibt seit 1987 ein System „Offen gesagt“, das genau einen solchen Prozess abbildet und die Möglichkeit gibt, sich mit Namen zu melden, aber auch die Gewährleistung gibt, dass der genannte Name nicht an die Vorgesetzten usw. weitergegeben wird. Insofern plädiere ich dafür, eben keine strengen Vorgaben zu machen, sondern insbesondere die datenschutzrechtliche Entwicklung und auch die Entwicklung bei unterschiedlichen Unternehmensgrößen abzuwarten.

Sachverständiger Prof. Dr. Henssler: Mit Blick auf die betroffenen Grundrechte haben wir auf der Seite des Hinweisgebers natürlich in erster Linie den Schutz der Meinungsfreiheit, Artikel 5 unserer Verfassung, parallel dazu auch Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention als das Europäische Fundamentalrecht, auf das sich der EGMR gestützt hat. Auf der anderen Seite ist die unternehmerische Freiheit, geschützt durch Artikel 12 und 14 GG, betroffen und - das möchte ich betonen - auch das Persönlichkeitsrecht der Arbeitskollegen, die hier angeschwärzt werden. Das scheint mir ein wesentlicher Punkt zu sein, der in der Diskussion und auch in den Entwürfen etwas zu kurz gekommen ist. Whistleblowing richtet sich ja in den meisten Fällen nicht gegen einen Arbeitgeber, der persönlich irgendwelche Missstände verursacht oder Gesetze verletzt, sondern gegen Arbeitskollegen. D.h., wir

begeben uns auf eine sehr schmale Gratwanderung zwischen einer unerwünschten Förderung von Denunziantentum auf der einen Seite und dem durchaus erwünschten Schutz von Hinweisgebern auf der anderen Seite. Mein Eindruck ist, dass in den vorgelegten Entwürfen der Schutz der Persönlichkeit der Arbeitskollegen, die angeschwärzt werden, zu gering geachtet wird. Das sieht man in verschiedenen Bereichen: Zunächst ist das angesprochene Wahlrecht zu nennen, sich sofort an externe Stellen wenden zu dürfen. Dieses Wahlrecht halte ich für einen grundlegenden Fehler.

Auch ist im Entwurf der SPD der Begriff des Missbrauchs zu weit gefasst. Bereits die Anzeige von kleineren Verstößen von Arbeitskollegen, z. B. wenn einer meiner Arbeitskollegen während der Betriebsfahrt zu schnell fährt, soll zu einer Privilegierung führen. Auch „Falschparken“ und sogar bloße Vertragsverstöße etwa als sogenannter Low-Performer - „Der arbeitet schlecht“ – würden erfasst. Einen derart weitgehenden Schutz zu gewähren überzeugt nicht. Bei dem angesprochenen Problem, anonyme Anzeigen zu ermöglichen und zu privilegieren, meine ich, ist die Grenze zu einer unerwünschten Förderung von Denunziantentum ebenfalls überschritten.

Abgeordnete Connemann (CDU/CSU): Meine Frage richtet sich an die BDA und Herrn Prof. Henssler. Ein Gegenstand im Gesetzentwurf ist auch das Thema Beweislast bzw. Beweislastumkehr – wie ich glaube, ein wesentlicher Punkt – und wie der derzeit geregelt ist bzw. welche Folgen auch mit einer Beweislastumkehr verbunden wären. Punkt zwei: Der Schutz soll ausgedehnt werden, ebenfalls auf ehemalige Mitarbeiter, nicht nur auf derzeitige. Wäre eine solche Ausdehnung erforderlich bzw. welche Gefahren wären damit verbunden?

Sachverständiger Wolf (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände): Um es noch einmal zu unterstreichen und zu betonen: Die Beweislastregelung, wie wir sie in Deutschland haben, dass grundsätzlich derjenige für den Sachverhalt, den er rügt, wie auch für seine Maßregelung, die er rügen möchte, die Richtigkeit und die Darlegungslast trägt, diese Verteilung der Darlegungs- und die Beweislast ist vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in vollem Umfang akzeptiert worden. Auch die G20-Erwägungen schaffen keine Notwendigkeit einer Revision des deutschen Rechts. Die ist absolut nicht vorgegeben.

Zu der zweiten Frage der ehemaligen Mitarbeiter: Da muss man schon im Ansatz zumindest sehr lange darüber nachdenken, wie eine solche Maßregelung aussehen könnte oder sollte. Wie sollen ehemalige Mitarbeiter, die keinerlei Weisungsbefugnis mehr unterliegen, gemaßregelt werden? Für den ehemaligen Arbeitnehmer stellt sich möglicherweise die Motivation, zu unrichtigen Verdächtigungen zu kommen, ganz anders dar, wenn ein Arbeitsverhältnis erst einmal aufgehoben bzw. beendet ist. Da kann man sehr viel schneller zu der Annahme kommen, dass vielleicht irgendwann, irgendwo, irgendwie etwas falsch gelaufen ist.

Zur Beweislastumkehr generell: Eine solche Beweislastumkehr ist unsystematisch und nur im Ausnahmefall geboten, das haben gerade erst die negativen Erfahrungen mit dem AGG belegt. Deswegen ist im Bürgerlichen Gesetzbuch von 1900 zu Recht nur zurückhaltend dafür die Voraussetzung geschaffen worden. Im Prinzip übertragen Sie damit dem Angeeschuldigten die Beweisführungspflicht. Und negative Tatsachen darzulegen, das ist fast ausgeschlossen. Beweislastumkehr bedeutet im Prinzip in solchen Fällen fast immer Vorverurteilung.

Sachverständiger Prof. Dr. Henssler: Ich darf mich ganz kurz anschließen. Beweislastprobleme gibt es ja auf zwei Ebenen. Einmal auf der Seite des Hinweisgebers, hier würde ich verlangen, dass der Hinweisgeber objektive Umstände vorbringen muss, wenn er Missstände rügt. Ergreift auf der anderen Seite der Arbeitgeber Maßnahmen gegen den Hinweisgeber, so ist es nach geltendem Recht bereits so, dass er die Beweislast trägt, wenn er etwa eine Kündigung aussprechen möchte. Nur in dem Bereich, in dem das Kündigungsschutzgesetz nicht gilt, also in Kleinbetrieben, könnte man überlegen eine gewisse Lücke zu schließen. Einen Bedarf zum Schutz ehemaliger Mitarbeiter sehe ich ebenfalls nicht.

Vorsitzende Kipping: Danke schön. Wir kommen nun zur Fragerunde der SPD-Fraktion, die 13 Minuten beträgt. Es beginnt Frau Tack.

Abgeordnete Tack (SPD): Frau Vorsitzende, ganz herzlichen Dank. Meine sehr geehrten Damen und Herren, meine erste Frage geht an Herrn Strack. Ich möchte von Ihnen nochmal ein, zwei Beispiele hören von Personen, die aufgrund ihres Anzeigeverhaltens nicht nur Druck, sondern Kündigung und Ähnliches erfahren haben. Sehen Sie deshalb Regelungs- und Handlungsbedarf, der über die derzeitigen gesetzlichen Grundlagen hinausgeht? Wie gestaltet der sich?

Sachverständiger Strack: Ich sehe sehr wohl Handlungsbedarf und möchte auch noch einmal auf das Urteil der Frau Heinisch - das ist ja auch einer der Fälle, der in Deutschland seinen Ursprung genommen hat -, zurückgreifen. Da steht in Randnummer 65 des Urteils des EGMR explizit, dass sich jemand in „the first place“, also an erster Stelle entweder intern oder an eine kompetente authority, also an eine zuständige Behörde wenden kann. Das ist genau das, was jetzt auch in dem SPD-Vorschlag und in dem Vorschlag DER LINKEN als Wahlrecht vorgeschlagen wird. Insoweit sehe ich da sehr wohl Handlungsbedarf. Ich sehe auch Handlungsbedarf, wenn ich mir Fälle wie den von der Frau Andrea Fuchs anschau, die als Bankerin auf Insidergeschäfte hingewiesen hat und mittlerweile im über zwanzigsten Kündigungsschutzprozess hängt, ganz zu schweigen von den Nebenverfahren, die damit noch zusammenhängen. Das muss einfach vermieden werden und es muss eine klare gesetzliche Regelung her, wo jemand im Vorfeld erkennen kann, was er darf und was er nicht darf und dass ihm dieser Schutz zusteht. Im Moment kann selbst ein Rechtsanwalt einen Whistleblower nicht sorgfältig beraten und vorhersagen, ja du wirst diesen Schutz haben oder du wirst ihn nicht haben. Das ist genau das, was die OECD und die G20 verlangen, dass im vornherein

durch eine gesetzliche Regelung klar vorgegeben wird, auf was sich der Whistleblower einlassen kann. Da geht es in erster Linie gar nicht so sehr um den Schutz der Whistleblower.

Wir sollten nicht vergessen, was hier wirklich auf dem Spiel steht. Es geht um öffentliche Interessen. Es geht darum, dass die Öffentlichkeit oder die zuständigen Behörden, die handeln könnten, diese Möglichkeit haben, weil sie das Wissen haben. Im Moment haben sie das Wissen nicht. Ich habe gestern auf der Zugfahrt hierhin gelesen, dass der Berliner Senat im Moment davon ausgeht, dass ein Drittel der ambulanten Pflegedienste falsch abrechnet. Ja glauben Sie denn wirklich, dass die Mitarbeiter in diesen Pflegediensten ihr unmittelbares eigenes Interesse daran haben, das zu tun? Ist das nicht Teil der Unternehmenspolitik in bestimmten Fällen? Und was passiert, wenn diese Leute auf diese Missstände hinweisen? Haben Sie jemanden, der ihnen zuhört? Gab es in Duisburg bei der Loveparade jemanden, der im Vorfeld zugehört hat und eingeschritten ist, als noch die Möglichkeit bestand? Das sind Situationen, an die wir auch denken müssen. Deswegen sehe ich sehr wohl Handlungsbedarf.

Abgeordnete Hiller-Ohm (SPD): Meine Frage richtet sich an den DGB, Herrn Heilmann. Sehen Sie Handlungsbedarf und teilen Sie die Einschätzung, dass ein Informantenschutz für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Endergebnis auch der Wirtschaft Vorteile bringen kann, und wo würden Sie diese Vorteile sehen?

Sachverständiger Heilmann (Deutscher Gewerkschaftsbund): Aus Sicht des DGB ist eine gesetzliche Regelung des Whistleblowerschutzes eigentlich seit Langem überfällig. Wir haben ja bei verschiedenen Zusammenhängen, das letzte Mal im Ausschuss für Landwirtschaft und Ernährung 2008, über ähnliche Fragestellungen geredet. Passiert ist bisher nichts. Notwendig ist es aus dem Grund, dass Arbeitnehmer klar wissen müssen, was sie dürfen und nicht dürfen. Die jetzige Rechtsprechung, die entscheidend auf die Motivlage abstellt, ist nicht klar. Und was ein ehrenwertes und was ein nicht ehrenwertes Motiv ist, darüber kann es vielerlei Meinungen geben. In anderen Rechtsgebieten haben wir diese Unterscheidung auch nicht. Wenn ein Unternehmen aus einem Kartell aussteigt und die Bonusregelung in Anspruch nimmt, dann kann es das aus unehrenwerten Motiven tun, nämlich sich einfach die Strafe ersparen. Da wird nicht nach Motiven gefragt. Warum sollte man also hier, wenn es um Whistleblower geht, auf die Motivlage abstellen, wie es die Rechtsprechung derzeit tut?

Im Übrigen muss man auch daran denken, dass wir nicht nur große Unternehmen wie die Siemens AG haben, sondern auch kleine Unternehmen mit 30, 40, 50 Beschäftigten. Dort zu verlangen, dass ich immer erst interne Abhilfe suchen muss - nehmen wir z. B. Lebensmittelskandale - und zu meinem Chef gehen muss, von dem ich im Zweifel annehmen muss, dass das sozusagen von ihm gedeckt ist, würde die Whistleblower vor unlösbare Konflikte stellen. Aus unserer Sicht würde es der Wirtschaft insofern nutzen, als dass sozusagen die Gesetzesbefolgung befördert würde. Unternehmen, die jetzt

versuchen, sich Kostenvorteile zu verschaffen, indem sie Arbeits- und Sozialstandards nicht einhalten, indem sie Umweltstandards nicht einhalten, müssten mit einem höheren Risiko der Entdeckung rechnen, wenn wir ein klares Whistleblower-Gesetz hätten. Und das würde dann letztendlich auch allen ehrlichen und vernünftigen Arbeitgebern, seien sie groß oder klein, zugute kommen.

Abgeordnete Drobinski-Weiß (SPD): Wahrscheinlich hören gleich auch alle Kolleginnen und Kollegen zu. Meine Frage richtet sich an Herrn Dr. Deiseroth. Wir würden gerne von Ihnen wissen, wo Ihrer Einschätzung nach die Mängel oder auch Defizite der gegenwärtigen Gesetzeslage liegen, nämlich dann, wenn es doch darum geht, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausreichend zu schützen, wenn sie denn auf innerbetriebliche Missstände aufmerksam machen. Welchen Handlungsbedarf sehen Sie da?

Sachverständiger Dr. Deiseroth: Frau Vorsitzende, Frau Abgeordnete, einige Bemerkungen zu den Mängeln der gegenwärtigen Rechtslage: Erstens, die gegenwärtige Rechtslage ist intransparent, in weiten Bereichen unklar und sie garantiert nicht genügend Rechtsicherheit. Das hat gravierende Folgen, nämlich zweitens: Wenn Arbeitnehmer oder Beschäftigte von ihren Rechten Gebrauch machen wollen, Hinweise zu geben oder bestimmte Entwicklungen zu kritisieren, also von ihrem Meinungsäußerungsrecht Gebrauch machen wollen, haben sie keine hinreichende Planungssicherheit. Grundrechtswahrnehmung wird dann zu einem Stück Harakiri.

Drittens: Auch für Unternehmen ist die gegenwärtige Rechtslage unbefriedigend. Zum einen muss bedacht werden, dass Unternehmen ebenfalls Planungssicherheit benötigen. Wenn unklar ist, wie eine einzelfallbezogene nachträgliche Überprüfung durch die Gerichte am Ende ausgehen wird, hat man über einen sehr langen Zeitraum keine Möglichkeit, rechtmäßiges und rechtswidriges Verhalten im Vorhinein sicher einzuschätzen, auch wenn qualifizierter Rechtsrat in Anspruch genommen wird. Schließlich ist für die Unternehmen eine planungssichere Rechtsgrundlage und damit eine möglichst klare rechtliche Regelung des Whistleblowing (Hinweisgeben, kritische Meinungsäußerung) auch deshalb wichtig, weil Whistleblowing in vielfacher Hinsicht vorteilhaft ist. Ich nenne nur drei Aspekte: Hinweisgeber sind eine Art von Frühwarnsystem, um auf Probleme aufmerksam zu machen, die unter Umständen sehr nachteilige Auswirkungen für Unternehmen haben können.

Zweitens: Auch Unternehmen haben ein Interesse daran, dass gesetzliche Vorgaben eingehalten werden. Man hat heute schon zu Recht darauf hingewiesen, dass ein gleichmäßiger Gesetzesvollzug auch unter Wettbewerbsgesichtspunkten wesentlich ist.:

Unternehmen, die sich an die Gesetze halten und gleichzeitig fürchten müssen, dass Mitkonkurrenten oder gar die sogenannte Schmutzkonkurrenz sich nicht daran halten und dass dies staatlichen Behörden nicht auffällt, haben klare Wettbewerbsnachteile.

Drittens: Man muss bedenken, dass Unternehmen, die sich ethisch verantwortungsvoll in der Öffentlichkeit und im Geschäftsleben darstellen, auch Reputationsvorteile haben. Dies ist dann der Fall, wenn sie verantwortlich auf Kritik reagieren, nämlich wenn sie ihren Mitarbeitern, die Kritik äußern und wichtige, mitunter unangenehme Hinweise geben, nicht mit Existenzgefährdung begegnen, sondern einen kooperativen Dialog mit ihnen praktizieren. Das verbessert auch die Reputation von Unternehmen in der Öffentlichkeit und damit auch ihre Stellung im Wettbewerb mit anderen Unternehmen.

Abgeordnete Tack (SPD): Meine Frage richtet sich nochmal an Herrn Strack. Im Oktober des letzten Jahres hat der Innenminister der Bundesrepublik den Herrn Strecker für seine Zivilcourage ausgezeichnet. Herr Strecker ist der LKW-Fahrer gewesen, der den Gammelfleisch-Skandal, den größten in Deutschland aufgedeckt hat und gekündigt wurde. Meine Frage ist: Wir haben in vielen anderen Ländern schon Regelungen zum Thema Whistleblowing, die uns veranlassen sollten, an der Stelle noch genauer nachzuschauen. Sehen Sie aus Ihrer Sicht aus den Rechtsgebieten der anderen Ländern Übertragbarkeiten für uns hier in Deutschland und meinen Sie, dass man mit Zivilcourage noch stärker eine Verantwortung übernehmen sollte aus gesamtgesellschaftlicher Sicht heraus? Es kann sehr wohl und gleich gar nicht darum gehen kann, dass man Denunziantentum hiermit befördert, sondern es muss ganz wesentlich darum gehen, dass man einen gemeinsamen Schutz, für den wir alle streiten und kämpfen, durch solche Gesetzesgrundlagen initiieren kann.

Sachverständiger Strack: Wenn ich es richtig verstehe, sollte man nur das als Denunziantentum oder in erster Linie staatlicherseits als Denunziantentum ächten, wenn jemand grob fahrlässig oder bewusst falsche Behauptungen aufstellt. Da sollte die Grenze sein, und da ist auch die Grenze, die das Bundesverfassungsgericht gezogen hat, und die die zivilrechtliche Rechtsprechung in Schadensersatzprozessen derzeit schon zieht. Wenn man diese Grenzen zieht, dann werden gerade nicht die Denunzianten geschützt, sondern nur die, die ordnungsgemäß Whistleblowing bzw. verantwortliches Whistleblowing machen. Zivilcourage ist ein schöner Begriff, der in Sonntagsreden der Politik gerne auftaucht. Aber hier geht es darum, das Risiko von denjenigen, die sich für öffentliche Angelegenheiten einsetzen, zu senken. Das sollten wir tun. Es gibt an anderen Stellen - ich habe in meiner Stellungnahme darauf hingewiesen - etwa bei der Nothilfe und beim Impfschutz Regelungen, wo der Gesetzgeber vorsieht, dass Menschen, die im öffentlichen Interesse Schäden erleiden, also sich für das öffentliche Interesse einsetzen und dann doch Schäden erleiden, diese Schäden auch entschädigt bekommen. Ich denke, so eine Regelung wäre auch in Deutschland ganz sinnvoll, weil, wenn man ein kleines Unternehmen hat, wo ein großer Missstand passiert - das hat man bei dieser Geschichte gesehen, die Ende vorletzten Jahres bei Harles und Jentsch passiert ist - der Betrieb dann ganz schnell insolvent ist. Dann nützt dem Whistleblower sein rein zivilrechtlicher

Schutz auch nichts mehr. Insoweit braucht es auch da eine Unterstützung.

Ansonsten, denke ich, wenn man sich die G 20/OECD-Stellungnahme genau ansieht, hat man dort ganz viele Ansatzpunkte, wo gesagt wird, was so ein Paket beinhalten sollte. Von alledem ist in Deutschland überhaupt nichts realisiert. Deutschland sitzt am Katzentisch. Sowohl auf der G 20-Ebene - im ersten Teil, dort wo positive Beispiele erwähnt werden, taucht Deutschland überhaupt nicht auf, sondern wird nur nachteilig hinten erwähnt - als auch bei den Konventionen, die es auf internationaler Ebene gibt., Sei es die UNCAC, die mittlerweile 150 Staaten ratifiziert haben und die Whistleblowing vorsieht, sei es die Europaratskonvention oder etwa die ILO-Konvention. All das hat Deutschland bisher nicht verabschiedet und nicht ratifiziert. Wir sollten uns schämen und sehen, dass wir diesen Zustand endlich beseitigen, dass wir auch auf internationaler Bühne glaubwürdig für Korruptionsbekämpfung eintreten können. Da hilft es wenig, wenn über die GTZ o.a. Systeme in Ghana finanziert oder unterstützt werden. Wir müssen bei uns Zuhause dafür sorgen, dass öffentliche Interessen zu Wort kommen können.

Vorsitzende Kipping: Wir kommen nun zur achtminütigen Fragerunde der FDP. Es beginnt Herr Golombeck.

Abgeordneter Golombeck (FDP): Ich habe zwei Fragen an Herrn Wybitul. Können Sie uns einen Überblick über die ausländische Rechtslage zum Umgang mit Hinweisgebern geben? Wieso ist die Praxis in diesen Ländern nicht mit der Situation in Deutschland vergleichbar?

Sachverständiger Wybitul: Hier macht es auf jeden Fall Sinn, vor allem in die USA zu schauen. Von dort kommt das Konzept im Wesentlichen her. Da gibt es den Sarbanes-Oxley-Act, der nach den Bilanzskandalen von Enron und Worldcom geschaffen wurde, um Bilanzskandale sehr frühzeitig aufzudecken. Es gibt schon länger den False-Claims-Act, und es gibt seit etwa eineinhalb Jahren den Dodd-Frank-Act, der u.a. vorsieht, dass Whistleblower Belohnungen von bis zu 30 Prozent der verhängten Strafzahlung - und wir wissen, die können durchaus in dreistellige Millionenbeträge gehen - erhalten sollen. Die ganze Situation ist in den USA sehr viel komplexer. Es gibt dort ebenfalls sehr komplexe Regelungen zum Hinweisgeberschutz. Deren Hintergrund ist relativ schlicht. In den USA gibt es beispielsweise das Konzept der At-Will-Termination. Das ist ein Kündigungsschutz, der sehr viel schwächer ist als der deutsche Kündigungsschutz. Insofern ist das hier eine nicht vergleichbare Situation.

Ein weiterer Punkt ist - die Kollegen Dr. Moosmayer und Dr. Kramer hatten das schon angesprochen -, dass man beim Betrieb interner Hinweisgebersysteme in Deutschland sehr hohen datenschutzrechtlichen Anforderungen ausgesetzt ist. In den USA ist der Betrieb von internen Hinweisgebersystemen - und diese sind objektiv betrachtet sehr wichtig - dagegen nur an relativ niedrige Voraussetzungen geknüpft, dort muss ich das Konzept of Privacy beachten. Ich kann da nur ein gewisses Maß an Pri-

vatheit erwarten, viel mehr aber auch nicht. Hingegen habe ich in Deutschland die umfassenden Anforderungen des Bundesdatenschutzgesetzes. Die sind mit diesem Konzept nicht im Ansatz vergleichbar. Weshalb es auch sehr wichtig ist, dass am Ende die angesprochenen datenschutzrechtlichen Voraussetzungen in eine solche Regelung Eingang finden würden.

Vorsitzende Kipping: Dankeschön. Wir fahren fort mit den Fragen von Herrn Kober.

Abgeordneter Kober (FDP): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Liebe Kolleginnen und Kollegen, sehr geehrte Damen und Herren Sachverständige. Ich habe eine Frage an Herrn Benra vom Verband der Beschäftigten der obersten und oberen Bundesbehörden und zwar zur Korruptionsbekämpfung in der öffentlichen Verwaltung. Wie ist sie bisher ausgestaltet und welche Überlegungen gibt von Ihrer Seite zu diesem Thema?

Sachverständiger Benra (Verband der Beschäftigten der obersten und oberen Bundesbehörden): Frau Vorsitzende, sehr geehrter Herr Abgeordneter, meine Damen und Herren, in der Bundesverwaltung gibt es eine Richtlinie zur Korruptionsprävention, die Ausfluss der strafrechtlichen Korruptionsbekämpfung insgesamt ist und die Möglichkeit eröffnet, dass sich aus den Verwaltungen jeweils Beschäftigte an die Ansprechpersonen für Korruptionsprävention in den Behörden wenden können, um im Vorfeld von korruptiven Sachverhalten Hinweise geben zu können, die dann im Einzelnen geprüft werden - auch hinsichtlich der Frage, ob hier tatsächlich strafrechtliche Korruptionsdelikte oder korruptionsähnliche Sachverhalte vorliegen. Der besondere Vorteil dieser Regelung liegt in dem Umstand, dass die Ansprechperson für Korruptionsprävention auch Hinweise auf organisatorische Verbesserungen geben kann und diese innerhalb der Richtlinie selbst schon zum Teil umgesetzt worden sind, indem dort beispielsweise das Vier-Augen-Prinzip gilt, indem die Fragestellung der langfristigen Beschäftigung von in sensiblen Bereichen eingesetzten Kolleginnen und Kollegen thematisiert wird. Auf diese Weise kann die Korruptionsbekämpfung insgesamt im Vorfeld einer Behördentätigkeit thematisiert werden. Wichtig ist auch - das will ich bei der Gelegenheit hinzufügen -, dass innerhalb des Dienstrechtes mittlerweile Ausnahmen von der Verschwiegenheitspflicht und insofern erstmals eine spezialgesetzliche Regelung für Beamtinnen und Beamte bei Korruptionsstraftaten über das Bundesbeamtengesetz festgelegt worden sind.

Abgeordneter Kober (FDP): Meine nächste Frage richtet sich an Herrn Winter oder Herrn Moosmayer von der Siemens AG. Können Sie anschließend an die eben gestellte Frage darstellen, welchen Weg die Arbeitnehmer bei Ihnen im Unternehmen gehen können, wenn sie von einem Fehlverhalten eines Kollegen oder Vorgesetzten Kenntnis bekommen?

Sachverständiger Winter (Siemens AG): Wir bieten diese Wege nicht nur Mitarbeitern an, sondern auch Kunden oder Externen. Wir haben hier einmal den Complaints-Halfdesk, das ist auf einem Callcenter basiert oder einer Internetwebsite, wo Mitarbeiter oder auch sonstige Personen anonym melden können, Complaints-Verstöße melden können. Und

dieses wird anonym gehalten. Meldungen werden nicht zurückverfolgt. Wir haben darüber hinaus ein Ombudsmann-System. Das ist ein externer Rechtsanwalt, an den man sich ebenfalls vertrauensvoll wenden kann: Der Ombudsmann leitet auch diese Hinweise dann an das Complaints-Office weiter - kostenfrei für den Melder. Wir sehen aber zunehmend, dass auch direkt Führungskräfte bzw. Mitarbeiter in der Complaints-Organisation angesprochen werden. Das heißt, es herrscht bei den Mitarbeitern offensichtlich ein großes Vertrauen, sich mit solchen Themen an die Organisation selber wenden zu können.

Abgeordneter Kober (FDP): Die nächste Frage richtet sich an Herrn Dr. Kramer. Ist es denn empfehlenswert, beim Thema Whistleblowing eine Differenzierung bei Unternehmensgrößen oder Unternehmensarten vorzunehmen, wenn man eine gesetzliche Regelung macht?

Sachverständiger Dr. Kramer: Herr Abgeordneter, meine Damen und Herren, Whistleblowing-Regelung heißt ja vor allem, eine Regelung zu schaffen, wie Anzeige-Hinweisgeber-Systeme in Unternehmen ausgestaltet werden können. So wie wir es gerade von den Kollegen von Siemens gehört haben oder eben für kleine und mittelständige Unternehmen angepasst. Die können sich im Zweifel schon finanziell ein solches System gar nicht leisten. Gegebenenfalls ist auch diese Art der teilweise ja anonym gekennzeichneten Hinweisgebersysteme - auch das haben wir ja schon gehört - für 30 bis 40 Mitarbeiter-Betriebe überhaupt nicht angemessen. Sondern hier müssen alternative Lösungen gefunden werden, die trotzdem dafür sorgen, dass eine Nachricht den Empfänger oder die Ansprechpartner erreicht, ohne dass Repression für den einzelnen Arbeitnehmer entstehen.

Vorsitzende Kipping: Dankschön. Damit sind wir am Ende der Fragerunde der FDP und kommen jetzt zur Fragerunde der LINKEN., die sieben Minuten hat. Noch einen kleinen technischen Hinweis, für den nicht ganz unwahrscheinlichen Fall, dass demnächst Interesse an einer Übersetzung besteht. Die Kopfhörer liegen hier und der Kanal für Deutsch wäre zwei. Und jetzt hat Frau Binder das Wort.

Abgeordneter Binder (DIE LINKE.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Meine Frage richtet sich an Frau James von Public Concern at Work. Könnten Sie ganz kurz Ihre Einrichtung vorstellen und versuchen uns zu erklären, welche Bedeutung eine unabhängige Einrichtung wie PCAW für eine effektive Ausübung und Förderung von Whistleblowing hat, welche Bedeutung Sie ihr beimessen? Die zweite Frage wäre: Vor zehn Jahren wurde in England ein Gesetz für den Whistleblowerschutz verabschiedet. Welchen Nutzen würden Sie vor dem Hintergrund Ihrer Erfahrungen in Deutschland für ein solches Gesetz sehen? Welche Förderung bringt ein solches Gesetz für Unternehmen, für die Beschäftigten und für die Verbraucher?

Sachverständige James*): Es ist mir eine große Freude, heute hier zu sein, und dass Sie sich die Zeit nehmen, mir zuzuhören und mein Beitrag für einige gedolmetscht wird. *Public Concern at Work* ist eine unabhängige Wohlfahrtsorganisation. Wir sind eine

Rechtsberatung und noch vor dem britischen Gesetz zum Schutz von Hinweisgebern (*Whistleblowers*) entstanden. Im Zentrum unserer Arbeit steht die vertrauliche und kompetente telefonische Beratung von Arbeitern und Angestellten, die auf Gefahren für die Allgemeinheit (ärztliche Fehlbehandlungen, Betrug, Korruption oder anderes Fehlverhalten) hinweisen möchten, sich aber unsicher sind, ob, und wenn ja, wie sie dies tun sollen. Aus den Diskussionen heute Nachmittag geht, denke ich, klar hervor, dass das Anzeigen von Missständen wichtig ist. Wir fahren alle mit dem Zug, benutzen Flugzeuge und Schiffe und gehen in Krankenhäuser. Irgendwann brauchen wir für unsere Familien, für uns selbst, Pflegeheime. Arbeiter und Angestellte müssen wissen, dass sie geschützt sind, wenn sie Missstände, ernste Gefahren und Fehlverhalten anzeigen. So entsteht Verantwortlichkeit im System und die deklaratorische Wirkung eines solchen Gesetzes sollte nicht unterschätzt werden. Zwar gibt es das Gesetz zum Schutz von Hinweisgebern PIDA (*Public Interest Disclosure Act*) erst seit zehn Jahren, aber es baut auf bestehenden Rechtsprinzipien auf. Es hat das Rad nicht neu erfunden. Seine Prinzipien basieren auf dem bekannten und allgemein akzeptierten Prinzip, dass Unrecht kein Vertrauen schafft. Zudem ist ein abgestuftes System des Öffentlichmachens eingebaut, das es am einfachsten macht, Probleme intern mit dem Arbeitgeber zu klären. Man braucht nur einen konkreten Verdacht – also Informationen, die auf einen Missstand hinweisen –, um bei einem internen Ansprechen des Problems geschützt zu sein.

Allerdings gibt es auch Schutzmechanismen für extern gegebene Hinweise. In diesen Fällen meldet man den Regulierungsbehörden (also außerhalb der Organisation) etwas, z. B. dem Amt für Gesundheit und Sicherheit (*Health and Safety Executive*), dem Amt für schwere Finanzkriminalität (*Serious Fraud Office*) oder bei Problemen mit sozialen Diensten und Pflegeheimen den lokalen Behörden oder der Kommission für die Qualität von Pflegediensten (*Care Quality Commission*), die eine große Behörde für Pflege und Gesundheit ist. Wenn man diesem System etwas melden möchte, dann muss der Verdacht fundiert sein. Die weitergegebenen Informationen und der darin geäußerte Verdacht müssen in wesentlichen Punkten zutreffen. Das wird aus der Sicht des Hinweisgebers betrachtet. Hat er gute Gründe zu glauben, dass an seinem Verdacht etwas dran ist?

Als dritten Schritt – und das ist auch sehr wichtig, zumindest bei Organisationen, die gegen Gesetze verstoßen – kann man über das behördliche Regulierungssystem hinausgehen. Man kann sich an die Medien wenden. Man kann sich an eine Kampagnenorganisation, an eine NGO wenden. Man kann sich an einen Parlamentarier wenden. In solchen Fällen wird das Gesetz wissen wollen, warum jemand so vorgegangen ist. War seine Entscheidung vernünftig? Gab es einen Auslöser, weshalb jemand sich außerhalb des behördlichen Rahmens begeben hat? Tatsächlich ähneln die Prinzipien im Fall Heinsch vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, auf den vorhin Bezug genommen wurde, den Prinzipien des Gesetzes zum Schutz von

Hinweisgebern (PIDA) in Bezug auf eine weitergehende Öffentlichmachung, bei der der Ruf des Unternehmens auf dem Spiel steht. Genau dafür wurde PIDA gewürdigt, dass es sich nämlich um ein Gleichgewicht zwischen dem öffentlichen Interesse und den legitimen Interessen der Arbeitgeber bemüht. Darauf bauen seine grundlegenden Prinzipien, und die deklaratorische Wirkung des Gesetzes sollte nicht unterschätzt werden.

Des Weiteren gibt es die Vorstellung, dass der Schutz von Informanten dazu führt, dass sich alle an die breite Öffentlichkeit wenden, Vertrauliches offenbaren und sich illoyal verhalten werden. Tatsächlich ist das in den letzten zehn Jahren nur selten passiert. Nur in fünf Prozent der Klagen vor dem Arbeitsgericht nach diesem Gesetz sind Kläger einen externen Weg gegangen, haben ihre Beschwerden also einer breiteren Öffentlichkeit bekannt gemacht. In den meisten Fällen kam es zu internen Anzeigen. Meistens versuchen Leute, die Informationen dorthin weiterzuleiten, wo die Probleme angegangen werden können, bzw. dorthin, wo die Verantwortung für Probleme liegt.

Vorsitzende Kipping: Wir fahren fort mit den Fragen der Linken, die noch knapp zwei Minuten hat. Frau Krellmann bitteschön.

Abgeordnete Krellmann (DIE LINKE.): Meine Frage wäre nochmal in die Richtung, wir haben ja kurz über anonyme oder konkrete Hinweise gesprochen. Vielleicht können Sie nochmal sagen, Frau James, was Sie richtig finden, anonym oder konkret oder beides oder in welcher abgestimmten Form?

Sachverständige James*): Die Bedeutung anonymer Hinweise wird, glaube ich, missverstanden. Telefonhotlines sagen häufig: Sie können anonym bleiben. Tatsächlich entsteht kein Vertrauen in das System. Das Individuum wird nicht geschützt. Denn wenn die Organisation nicht weiß, wer den Hinweis gegeben hat – und darum geht es bei der Wahrung von Anonymität, man weiß nicht, von wem die Information kommt –, dann kann man diese Person auch nicht schützen. Sie gesetzlich schützen zu wollen, ist daher sehr schwierig, wenn nicht gar unmöglich. Durch PIDA gab es Fälle, wo Menschen nicht klagen konnten, weil jemand anderes einen anonymen Hinweis gegeben hatte. Das Unternehmen warf die Person 'raus, die verdächtigt wurde, den Hinweis gegeben zu haben. Aber sie war es nicht gewesen und konnte nicht geschützt werden. Anonymität bringt alle möglichen Probleme mit sich. Aus Sicht des Unternehmens gibt es dann auch keine Person, an die es sich für weitere Informationen wenden könnte ... Wenn man nur wenige Informationen hat, kann man kein Feedback geben. Es fehlt die Möglichkeit zum Feedback. Ich glaube, dass dadurch mehr Probleme entstehen als gelöst werden. Ein Fokus auf Anonymität kann zu Misstrauen führen.

Vertraulichkeit ist etwas anderes. Dabei geht es darum, dass man zusichert, die Identität des Hinweisgebers zu schützen. Das ist für den Schutz von Hinweisgebern extrem wichtig.

*) Originalsprache Englisch, Übersetzung durch den Sprachendienst des Deutschen Bundestages (Referat WI 1)

Vorsitzende Kipping: Dankeschön. Jetzt ist es doch sehr knapp für eine weitere Frage, das heißt, wir gehen mit der nächsten Frage in die freie Runde und kommen jetzt zur Fragerunde von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die sechs Minuten haben. Frau Müller-Gemmeke ist als Erste gemeldet.

Abgeordnete Müller-Gemmeke (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Meine Fragen gehen an Prof. Dr. Schubert. Wie Sie wissen, diskutieren wir Grünen ja auch schon einen eigenen Gesetzentwurf mit der Öffentlichkeit seit November 2011, deswegen ist er auch noch nicht eingebracht. Aber vor diesem Hintergrund interessieren mich zwei Aspekte. Und zwar erstens – welche Rechtsgüter müssen Ihrer Meinung nach geschützt werden? Ist der vorgesehene Schutz im SPD-Gesetzentwurf ausreichend? Weiter interessiert mich noch das Abstufungsverhältnis, und zwar, wann sich Hinweisgeber an die externe Stelle beziehungsweise an die Öffentlichkeit wenden können. Halten Sie die angelegten Kriterien im SPD-Gesetzentwurf, also § 6 Absatz 2, für sachgerecht? Gäbe es da noch andere Möglichkeiten, zum Beispiel anhand der Schwere der Betroffenheit des Rechtsgutes?

Sachverständiger Prof. Dr. Schubert: Sehr geehrte Frau Abgeordnete, zur Frage eins mit den schützenswerten Rechtsgütern: Wenn wir uns die beiden Vorschläge ansehen, der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE LINKE., dann fällt mir auf, dass der Vorschlag der SPD meines Erachtens zu schmal ist, der von der LINKEN zu unkonkret ist. Prof. Dr. Henssler hat schon darauf hingewiesen, dass wir ein Gesetz brauchen, das Rechtsklarheit schafft. An einer Stelle möchte ich mich aber abgrenzen. Es geht natürlich nicht ums Anschwärzen, sondern um das Weitergeben berechtigter Hinweise. Wenn wir uns also anschauen, welche Rechtsgüter aufgeführt wurden, dann spricht vieles dafür, sich mal zu betrachten, welche absoluten Rechte werden denn in der Rechtsordnung geschützt? Es wird im Entwurf von Leib, Leben, Gesundheit gesprochen. Ich neige stark dazu, weitere Rechtsgüter aufzunehmen, zum Beispiel auch die Freiheit, die Persönlichkeitsrechte und sogar das Funktionieren der Finanzsysteme.

Wenn wir uns die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes ansehen - und das ist die dogmatische Brücke zu § 823 Absatz 2 Bürgerliches Gesetzbuch, die Schutzgesetze -, dann sieht man, es werden dort Rechtsgüter geschützt, insbesondere auch des Strafgesetzbuches, also nicht nur zum Beispiel das Eigentum, die Freiheit, sondern auch andere Rechtsgüter. Wenn Sie da in die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes hineinschauen, dann sehen Sie, dass diese Rechtsgüter nicht nur konkret den Einzelnen schützen müssen oder dazu geeignet sein müssen, sondern auch, wie der Bundesgerichtshof 1991 gesagt hat, selbst wenn das Vertrauen der Allgemeinheit im Vordergrund steht. Selbst dies ist ein Grund und eine Basis dafür, als Schutzgesetz zu wirken. Und gerade diese Entscheidung von 1991 beschäftigte sich mit dem damals spannenden Thema der Prospekthaft, also auch ein wirtschaftliches Thema, so dass ich dazu neige, als Rechtsgüter neben Gefahr für Leben, Körper und Umwelt, Persönlichkeitsrecht - und das ist eindeutig ein absolutes Recht - auch das

Thema Stabilität der Finanzsysteme durchaus mit aufzunehmen. Da bietet uns die jüngere Vergangenheit große Anlässe, darüber nachzudenken und das mit aufzunehmen.

Die zweite Frage ist ungleich schwieriger, weil sie auf das zurückgreift, was hier, wenn ich es richtig in Erinnerung habe, von der Fraktion der FDP gefragt wurde, nämlich die Abgrenzung in verfassungsrechtlicher Hinsicht. Wir müssen zwei Schritte meines Erachtens unterscheiden. Wir haben den ersten Schritt: Ein Hinweisgeber, eine Hinweisgeberin erfährt etwas von einem Missstand. Der erste Schritt wäre zum Arbeitgeber, also intern, ja oder nein. Dann die Frage: Darf man sich an eine dritte Person, eine dritte Stelle, eine Behörde wenden, ja oder nein? Diese Schwelle wird beschrieben mit dem Stichwort Wahlrecht, also das, was die LINKE. und auch die SPD geschrieben haben, ist das Wahlrecht: An wen kann ich mich zuerst wenden? Und dann kommt als zusätzliche dritte Stufe hinzu: Wann kann ich mich direkt an die Öffentlichkeit wenden? Das muss man dogmatisch unterscheiden, und ich neige stark dazu, hier auch dann dogmatisch anders anzusetzen. Ich habe in meiner Stellungnahme geschrieben, dass zwischen der ersten Stufe, also Arbeitgeber oder Wahlrecht direkt zu einer Behörde, ich dazu neige, dieses Wahlrecht zu belassen, weil es andernfalls das Whistleblowing - glaube ich - zu sehr einengt. Direkt in die Öffentlichkeit zu gehen, da bin ich etwas kritischer. Da war die Frage der Abgeordneten zu Recht: An was kann man dogmatisch ansetzen? Da neige ich stark dazu, an den Gefahrenbegriff anzusetzen. Die Frage nach Gefahr, einer gegenwärtigen Gefahr oder einer erheblichen Gefahr, das sind zugegebenermaßen unbestimmte Rechtsbegriffe, aber mit denen kann man in der Juristerei umgehen.

Abgeordnete Hönlinger (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich würde gern wissen, wie sinnvoll Sie es finden, ein neues Gesetz zu schaffen. Wäre es nicht auch eine Alternative, die Regelungen in bestehende Gesetze einzudocken?

Sachverständiger Prof. Dr. Schubert: Das kann man deutlich kürzer machen. Wo würde denn eine Arbeitnehmerin, ein Arbeitnehmer suchen? Ich neige stark dazu, dass der Beschäftigte im Bürgerlichen Gesetzbuch suchen würde, denn da gibt es schon etwas. Und ich neige ebenso stark dazu, dass Änderungen durch ein Artikelgesetz vorgenommen werden. Dann kann man nämlich auch passgenaue Regelungen schaffen für andere Gruppierungen, nämlich für die Beamtinnen und Beamten.

Vorsitzende Kipping: Dankeschön. Und damit kommen wir zu freien Runde, die, wie gesagt, fünf Minuten beträgt. Die hat eher den Charakter von ganz konkreten Nachfragen. Es ist immer auch noch Raum, noch einmal bei einer Person konkret nachzufragen. Wir beginnen mit der Frage von Frau Connemann.

Abgeordnete Connemann (CDU/CSU): Meine Nachfrage richtet sich an die Siemens AG. Gerade in den letzten Beiträgen wurde deutlich gemacht, dass ein Hinweisgeber gegebenenfalls erheblichen Anlastungen auch im Betrieb ausgesetzt sein könnte oder sein

würde. Und deshalb meine Frage, ob aus Ihrer Sicht diese Gefahr besteht, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei einer Pflicht zur vorherigen Beschreitung eines internen Weges bereits ab diesem Zeitpunkt mit internen Diskriminierungen bzw. Benachteiligungen zu rechnen haben.

Sachverständiger Moosmayer (Siemens AG): Ganz kurze Antwort: Wir haben bei der Siemens AG flankierend zu den von meinem Kollegen Josef Winter genannten Kanälen eine Schutzvorschrift für Whistleblower eingeführt, die, soweit man das als Mensch schafft, im Unternehmen sicherstellt, dass Whistleblower keinen Diskriminierungen ausgesetzt werden. Ausnahme ist, wenn wir nachweisen können, dass die Anschuldigungen vorsätzlich falsch, also wider besseren Wissens erfolgt ist. Ich weise nur darauf hin: Auch bei einem Gesetz wird es schwierig sein, einen Whistleblower in seiner Stellung zu halten, wenn er mal nach außen sichtbar geworden ist. Aus unserer Erfahrung heraus sind das sehr schwierige Fälle im Unternehmen, und es ist schwer, damit geordnet umzugehen. Darum ist die Frage, ob ein Gesetz wirklich das Ziel erreichen wird, einen Whistleblower an seinem Arbeitsplatz zu halten. Das gebe ich zu bedenken.

Abgeordnete Krellmann (DIE LINKE.): Meine Frage richtet sich an Herrn Strack. Wenn ich es richtig verstanden habe, geht der Gesetzesentwurf der SPD in die Richtung, dass er im Wesentlichen private Unternehmen erfasst; die Frage ist: War das bewusst, die öffentlichen Unternehmen außen vor zu halten oder würde es nicht auch Sinn machen, beides zusammenzuführen?

Sachverständiger Strack: Ob das bewusst war, müssen Sie Ihre Kollegen von der SPD fragen. Ich halte es jedenfalls für nicht sonderlich glücklich, weil wir schon aus verschiedenen Stellen gehört haben, dass es immer wieder empfohlen wird, ein einheitliches Gesetz zu machen oder zumindest gleichartige Regelungen zu treffen. Was wir brauchen, ist ein klares Signal. Und dieses klare Signal sollte an alle gehen. Da reicht es aus meiner Sicht auch nicht, was der Kollege eben dargelegt hat, dass es im öffentlichen Bereich in dem engen Bereich Korruption schon etwas gibt, weil es halt auch im öffentlichen Bereich und in der öffentlichen Verwaltung ganz viele Missstände gibt, die eben nicht die Korruption betreffen. Und selbst der Korruptionsbegriff in diesen beamtenrechtlichen Regelungen ist ein äußerst enger. Er bezieht sich nur auf die Paragraphen 331 bis 337 StGB. Und deswegen halte ich es sehr wohl für sinnvoll, da eine Regelung zu treffen. Ich würde auch gern mal von den Unternehmensvertretern oder den Industrievertretern wissen: Wenn Sie sagen, interne Whistleblowing-Systeme sind sinnvoll, dann müssten Sie sich ja zumindest auch, was den internen staatlichen Sektor angeht, dafür einsetzen, dass es eine gesetzliche Regelung gibt, die solche Systeme wenigstens für diesen internen staatlichen Sektor einführt, wenn Sie schon nicht wollen, dass die in der Privatwirtschaft gelten.

Abgeordnete Hiller-Ohm (SPD): Meine Frage richtet sich an Herrn Dr. Deiseroth. Wie schätzen Sie unseren SPD-Vorschlag ein? Kann er dazu beitragen, die Situation auf der einen Seite für die Informanten, auf

der anderen Seite aber auch für die Unternehmen zu verbessern?

Sachverständiger Dr. Deiseroth: Ich glaube, dass der Entwurf der SPD geeignet ist, die Situation für Hinweisgeber und Whistleblower deutlich zu verbessern. Natürlich kann man über verschiedene Fragen kontroverser Meinung sein. Einige Änderungen und Ergänzungen möchte ich empfehlen.

1. Man muss noch einmal darüber nachdenken, ob es sinnvoll ist, eine völlige Wahlfreiheit der Beschäftigten vorzusehen zwischen internem Whistleblowing (gegenüber internen Stellen oder dem Arbeitgeber) und externem Whistleblowing, also gegenüber Behörden oder anderen öffentlichen Stellen. Eine vorherige Befassung des Arbeitgebers oder der internen Stelle liegt m. W. aus mehreren wichtigen Gründen in der Regel sowohl im Interesse der Beschäftigten als auch des Arbeitgebers. Davon muss es freilich Ausnahmen geben (z. B. bei Gefahr der Beweisunterdrückung, der Vertuschung, bei erkennbarer Erfolglosigkeit und bei Unzumutbarkeit wegen einer Selbst- oder Fremdgefährdung).

2. Man müsste ferner nochmal bedenken, ob es nicht sinnvoll ist, in die Normierung des Gesetzeszwecks ausdrücklich auch die öffentlichen Interessen aufzunehmen und hervorzuheben. Denn die Durchsetzung der Einhaltung von Gesetzen, der Schutz der Umwelt, die Bekämpfung und die Verhinderung von Straftaten, dies alles erfolgt primär im öffentlichen Interesse. Das sollte im Gesetz ausdrücklich zum Ausdruck gebracht werden. Es geht beim Schutz von Whistleblowern nicht allein um Grundrechtsschutz, sondern auch um die Durchsetzung und Wahrung öffentlicher Interessen. Diese doppelte Zielsetzung sollte im Gesetzesentwurf deutlich formuliert werden. Dies ist von erheblicher Bedeutung für die Gesetzesauslegung.

3. Ein weiterer Punkt ist, ob man bei der Begriffsbestimmung der anzeigefähigen Missstände die zu schützenden Rechtsgüter hinreichend klar und vollständig erfasst hat. Da habe ich meine Zweifel, das sollte man etwas weiter fassen als dies im SPD-Gesetzesentwurf geschehen ist. Ich verweise dazu auf meine schriftliche Vorlage.

4. Positiv finde ich im Gesetzesentwurf die Normierung der wichtigsten Rechte und Schutzansprüche von Hinweisgebern. Das geht wesentlich über die gegenwärtige Rechtslage hinaus, schon weil es für mehr Transparenz und Rechtsklarheit sorgt und weil eine Normierung wichtige Abwägungshinweise gibt. Abwägung ist unverzichtbar, aber die Abwägung muss klare Kriterien haben. Das ist meines Erachtens ein wesentlicher Vorteil des Gesetzesentwurfs.

5. Ein Nachteil des Gesetzesentwurfes ist, dass er nur die privaten Beschäftigungsverhältnisse erfasst, aber nicht die öffentlich-rechtlichen Beschäftigungsverhältnisse der Beamten. Hier sollte durch einen zusätzlichen beamtenrechtlichen Gesetzesentwurf nachgebessert werden.

6. Ebenso sollte in den Gesetzesentwurf eine ausdrückliche Schutzklausel für Meinungsäußerungen aufgenommen werden, also für Wertungen, kritische Einschätzungen und Stellungnahmen des Beschäftigten

zu Vorgängen und Abläufen im Betrieb und deren mögliche Folgen. Ich habe dazu in meiner schriftlichen Vorlage einige konkrete Vorschläge unterbreitet.

Abgeordnete Hönlinger (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe noch eine Frage an Herrn Benra. Sie sprechen sich dafür aus, dass im Arbeitsrecht, aber auch im Beamtenrecht geschützt wird. Sie sagen, dass der Gang an eine externe Stelle oder an die Öffentlichkeit eine ultima ratio sei. Wo setzen Sie denn an mit Ihrer ultima ratio, Rechtsgüter oder andere Voraussetzungen?

Sachverständiger Benra (Verband der Beschäftigten der obersten und oberen Bundesbehörden e.V.): Vielen Dank für die Möglichkeit, auf diese Frage zu antworten. Die Besonderheiten des öffentlichen Dienstes legen nahe, dass Beamtinnen und Beamte sowie auch Tarifbeschäftigte im öffentlichen Dienst vor dem besonderen Hintergrund des Gesetzesvollzugs der Bindung an Gesetz und Recht sich nicht ohne Weiteres an die Öffentlichkeit wenden können, sondern hier auch in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes enge Grenzen gesetzt worden sind. Auch beim Hinweisgeberschutz begründen diese engen Grenzen deswegen nach unserer Auffassung die Auflage, zunächst einmal intern Regelungen in Anspruch nehmen zu müssen, die eine Klärung innerhalb der Verwaltung ermöglichen. Das Bundesverfassungsgericht hat eindeutig an der Stelle die Marschrichtung aufgezeigt, indem es schon in den 70er Jahren in seiner Rechtsprechung deutlich gemacht hat, dass diese Klärung über die fachlich zuständig Vorgesetzten und das jeweilige Ministerium letztlich bis ins Parlament hinein passieren muss. Denn erst wenn das nicht geschehen ist, dann gibt es für Beamtinnen und Beamte sowie Tarifbeschäftigte die Möglichkeit, sich an die Öffentlichkeit zu wenden, sofern ihre Bedenken insbesondere gegen dienstliche Anordnungen fortbestehen.

Wenn denn ein Hinweisgeberschutzgesetz, in welcher Form auch immer, als eigenständiges Gesetz - oder - wie von unserer Seite favorisiert - als implementiertes Artikelgesetz über das BGB, das Bundesbeamtengesetz oder das Beamtenstatusgesetz laufen sollte, dann ist aus meiner Sicht wichtig, dass dieser Punkt unbedingt Beachtung findet, weil sonst in der Tat gerade im öffentlichen Dienst die Gefahr besteht, dass dem Denunziantentum Vorschub geleistet würde. Hier würden natürlich auch noch mit disziplinarrechtlichem Bezug Probleme entstehen, die heute nur angerissen worden sind, wenn sich beispielsweise der Beamte als Hinweisgeber gegen den Kollegen oder die Kollegin wendet und jetzt im Rahmen von Dienstvergehen und disziplinarischen Ermittlungen festgestellt werden muss, ob tatsächliche Verfehlungen vorliegen, bei denen dann insbesondere der belastete Beamte irgendwann eine Offenbarungspflicht gegenüber dem Dienstherrn geltend machen könnte, die dann natürlich dazu führt, dass der Hinweisgeber selbst an der Stelle nicht mehr geschützt werden kann.

Vorsitzende Kipping: Mit dieser Antwort sind wir am Ende der heutigen Anhörung. Ein herzliches Dankeschön an alle Sachverständigen, dass Sie mit Ihren Expertisen unsere Debatten bereichert haben. Wir werden jetzt natürlich über die vorliegenden Anträge bzw. über den Gesetzentwurf im Ausschuss beraten und dann auch demnächst wieder im Bundestag dazu.

An alle Kolleginnen nochmal eine Erinnerung: Wir haben am Mittwoch, 9.20 Uhr, einen Fototermin, einen gemeinsamen in unserem Sitzungssaal. Die erste Reihe der Abgeordneten sollte schon um 9.20 Uhr da sein. Wenn Sie das Ihren Kollegen weitersagen, damit wir nicht leere Plätze auf dem Foto haben. Ich wünsche Ihnen noch einen schönen Tag.

Sitzungsende: 15.05 Uhr

Personenregister

- Benra, Hans-Ulrich (Verband der Beschäftigten der obersten und oberen Bundesbehörden e. V.) 1449, 1457, 1461
- Binder, Karin (DIE LINKE.) 1448, 1449, 1457
- Connemann, Gitta (CDU/CSU) 1449, 1451, 1454, 1459
- Deiseroth, Dr. Dieter 1450, 1455, 1460
- Drobinski-Weiß, Elvira (SPD) 1449, 1455
- Golombeck, Heinz (FDP) 1449, 1456
- Heilmann, Micha (Deutscher Gewerkschaftsbund) 1450, 1455
- Henssler, Prof. Dr. Martin 1450, 1452, 1453, 1454, 1459
- Hiller-Ohm, Gabriele (SPD) 1448, 1449, 1455, 1460
- Hönlinger, Ingrid (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) 1449, 1459, 1461
- James, Cathy 1450, 1457, 1458
- Kipping, Katja (DIE LINKE.) 1448, 1449, 1451, 1452, 1454, 1456, 1457, 1458, 1459, 1461
- Kober, Pascal (FDP) 1449, 1457
- Kramer, Dr. Philipp 1450, 1453, 1457
- Krellmann, Jutta (DIE LINKE.) 1449, 1458, 1460
- Lehrieder, Paul (CDU/CSU) 1449, 1452
- Moosmayer, Klaus (Siemens AG) 1450, 1452, 1457, 1460
- Müller-Gemmeke, Beate (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) 1449, 1459
- Schubert, Prof. Dr. Jens M. 1450, 1459
- Strack, Guido 1450, 1454, 1456, 1460
- Straubinger, Max (CDU/CSU) 1449, 1453
- Tack, Kerstin (SPD) 1449, 1454, 1456
- Winter, Josef (Siemens AG) 1450, 1457, 1460
- Wolf, Roland (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände) 1450, 1451, 1454
- Wybitul, Tim 1450, 1456