

Antrag

der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Spielräume auf Landesebene für den Schutz von Hinweisgeberinnen und Hinweisgebern (Whistleblower) nutzen

Der Landtag stellt fest:

Der Landtag begrüßt die Initiative des Landes Brandenburg sich gemeinsam mit dem Land Niedersachsen für einen verbesserten Schutz von HinweisgeberInnen (sog. Whistleblower) auf Bundesebene einzusetzen. Änderungen im Bundesrecht sind dringend erforderlich - aber nicht ausreichend. Bestimmte Regelungen zum Schutz von HinweisgeberInnen lassen sich nur oder einfacher bereits auf Landesebene umsetzen. Das Land Brandenburg kann hier eine Vorreiterrolle einnehmen.

Die Landesregierung wird aufgefordert, alle auf Landesebene für den Schutz von HinweisgeberInnen bestehenden Spielräume zu nutzen. Sie soll insbesondere

1. zum Schutz von HinweisgeberInnen, die keine BeamtInnen sind, eine Richtlinie erlassen sowie auf eine Ergänzung des § 3 des Tarifvertrages für den Öffentlichen Dienst der Länder hinwirken - unter Berücksichtigung folgender Eckpunkte

a) Anzeigerecht für HinweisgeberInnen

Für HinweisgeberInnen besteht ein dreistufiges Anzeigerecht. HinweisgeberInnen sollen

- Stufe I: sich in der Regel zunächst an die Arbeitgeberin/den Arbeitgeber bzw. an eine zur innerbetrieblichen Klärung zuständige Stelle wenden, wenn sie/er aufgrund konkreter Anhaltspunkte der Auffassung ist, dass im Zusammenhang mit der betrieblichen Tätigkeit rechtliche Pflichten verletzt werden.
- Stufe II: sich direkt an eine zuständige außerbetriebliche Stelle (z.B. Polizei, Ordnungsbehörden, Datenschutzbeauftragte, Antikorruptionsbeauftragte) wenden dürfen, wenn eine innerbetriebliche Stelle nicht besteht oder die Arbeitgeberin/der Arbeitgeber dem Verlangen nach Abhilfe nicht binnen angemessener Frist oder nach Auffassung des Arbeitnehmers/der Arbeitnehmerin aufgrund konkreter Anhaltspunkte nicht oder nicht ausreichend nachkommt. Eines vorherigen Abhilfeverlangens bedarf es nicht, wenn dies dem Arbeitnehmer/der Arbeitnehmerin nicht zumutbar ist. Unzumutbar ist ein innerbetriebliches Abhilfeverlangen insbesondere, wenn

die Arbeitnehmerin/der Arbeitnehmer aufgrund konkreter Anhaltspunkte der Auffassung ist, dass

- im Zusammenhang mit der betrieblichen Tätigkeit eine erhebliche Straftat begangen worden ist oder eine solche droht,
 - im Zusammenhang mit der betrieblichen Tätigkeit eine gegenwärtige Gefahr für das Leben, die körperliche Unversehrtheit, die Gesundheit, das Persönlichkeitsrecht, die Freiheit der Person, die Umwelt oder die Vermögensinteressen des Landes Brandenburg droht,
 - eine innerbetriebliche Abhilfe nicht oder nicht ausreichend erfolgen wird.
- Stufe III: sich direkt an die Öffentlichkeit wenden dürfen in Fällen, in denen das öffentliche Interesse am Bekanntwerden der Information das betriebliche Interesse an deren Geheimhaltung erheblich überwiegt. Ein solches überwiegendes öffentliche Interesse ist insbesondere gegeben, wenn die Arbeitnehmerin/der Arbeitnehmer aufgrund konkreter Anhaltspunkte annimmt, dass im Zusammenhang mit der betrieblichen Tätigkeit eine gegenwärtige erhebliche Gefahr für das Leben, die körperliche Unversehrtheit, die Gesundheit, das Persönlichkeitsrecht, die Freiheit der Person, die Umwelt, die Vermögensinteressen des Landes Brandenburg oder die Begehung von erheblichen Straftaten droht.

b) Schutz von HinweisgeberInnen vor Benachteiligung

Es werden alle erforderlichen Maßnahmen zum Schutz von HinweisgeberInnen vor Benachteiligung ergriffen. Jede Benachteiligung von Personen, die sich unter Beachtung des dreistufigen Anzeigerechts an eine außerbetriebliche Stelle oder an die Öffentlichkeit wenden, ist zu unterlassen. Auf die Unzulässigkeit solcher Benachteiligungen soll in geeigneter Weise hingewiesen und vorbeugend darauf hingewirkt werden, dass diese unterbleiben. Beschäftigte sollen für eine offene, vorbeugende und Missstände erkennende Betriebsatmosphäre sensibilisiert werden.

c) Anwendungsbereich

Die Richtlinie gilt für alle Behörden und Einrichtungen des Landes und Landesbetriebe sowie für Gerichte und Staatsanwaltschaften, soweit sie Verwaltungsaufgaben wahrnehmen.

Das Land wirkt als Anteilseigner von Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen es allein oder mit Mehrheit beteiligt ist, darauf hin, dass die Unternehmen geeignete Maßnahmen zum Schutz von HinweisgeberInnen und vor Benachteiligung ergreifen.

Der Aufsicht des Landes Brandenburg unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts wird empfohlen, Maßnahmen zum Schutz von HinweisgeberInnen auf der Grundlage dieser Richtlinie zu ergreifen.

d) Information der Beschäftigten

Die Beschäftigten des Landes und der Landesbetriebe, der Gerichte und Staatsanwaltschaften, die Unternehmen mit alleiniger oder Mehrheitsbeteiligung sowie die der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des

öffentlichen Rechts sind über die Richtlinie zum Schutz von HinweisgeberInnen zu informieren.

2. zum Schutz von HinweisgeberInnen, die BeamtInnen i.S.d. § 1 Absatz 1 Landesbeamtengesetz sind, eine rechtssichere Ergänzung des § 33 Landesdisziplinargesetz prüfen, die es ermöglicht, ein Disziplinarverfahren gegen einen Beamten/eine Beamtin wegen der Verletzung der Pflicht zur Verschwiegenheit einzustellen, wenn gewährleistet ist, dass der/die HinweisgeberIn das dreistufig ausgestaltete Anzeigerecht beachtet hat. Für BeamtInnen können dabei die unter Nr. 1. a) genannten Grundsätze herangezogen werden unter Berücksichtigung folgender Abweichung auf Stufe I bzw. II: Aus dem Dienst- und Treueverhältnis und der allgemeinen Beratungs- und Unterstützungspflicht (§ 35 S. 1 Beamtenstatusgesetz) folgt für BeamtInnen die Pflicht zur Unterrichtung der oder des Vorgesetzten über wichtige Vorkommnisse für bestimmte, im Zusammenhang mit der behördlichen Tätigkeit stehende Fälle (Verdacht auf erhebliche Straftaten, wissentliche Inkaufnahme fremder erheblicher Straftaten durch Behördenangehörige, drohende gegenwärtige Gefahren für einzelne Rechtsgüter). Die Anzeige muss daher (anders als oben unter Nr. 1 a)) auch in diesen Fällen zunächst gegenüber dem oder der Vorgesetzten erfolgen. Ist der oder die direkte Vorgesetzte vom Verdacht betroffen, ist die Anzeige bei der oder dem nächsthöheren Vorgesetzten einzureichen. Erfolgt auf die Anzeige binnen angemessener Frist keine in der Sache begründete innerbehördliche Antwort oder bestehen aus Sicht der/des Beamten/in konkrete Anhaltspunkte dafür, dass die Antwort unzureichend ist, haben BeamtInnen das Recht, den fortbestehenden Verdacht gegenüber einer anderen zuständigen Behörde oder außerdienstlichen Stelle anzuzeigen (Stufe II). Die Benachrichtigung der Öffentlichkeit (Stufe III) richtet sich nach den unter Nr. 1 a) genannten Grundsätzen.

Der Schutz von HinweisgeberInnen vor Benachteiligung, vgl. Nr. 1 b) und die Pflicht zur Information nach Änderung der Rechtslage, vgl. Nr. 1 d) sind für die BeamtInnen i.S.d. § 1 Absatz 1 Landesbeamtengesetzes entsprechend anzuwenden.

Begründung:

Egal ob Notstände in Pflegeheimen, Lebensmittelskandale oder Korruptionsaffären in Großunternehmen: Rechtswidrige Vorgänge in Behörden, Institutionen und Unternehmen werden häufig erst durch Hinweise couragierter MitarbeiterInnen (sog. Whistleblower) bekannt. Obwohl ein großes öffentliches Interesse an diesen „vertraulichen“ Informationen besteht, drohen HinweisgeberInnen, die auf diese Missstände aufmerksam machen wollen, neben dem Mobbing als „DenunziantInnen“ häufig auch arbeits- und dienstrechtliche Konsequenzen bis hin zur Kündigung. Sie müssen sich entscheiden, ob sie ihrem Gewissen folgend reden oder – mit Blick auf ihren Arbeitsplatz und ihre Karriere – lieber schweigen.

Für viele Änderungen zum verbesserten Schutz von HinweisgeberInnen ist der Bundesgesetzgeber in der Pflicht (Beamtenrecht, Arbeitsrecht), dennoch kann und soll die Landesregierung ihre bestehenden Handlungsspielräume nutzen.

Zu 1.

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst unterliegen den gesetzlich grundsätzlich vorgesehenen bzw. individuell von dem Arbeitgeber/der Arbeitgeberin angeordneten Geheimhaltungspflichten (vgl. z. B. § 3 Absatz 2 Tarifvertrag für

den Öffentlichen Dienst der Länder). Anders als BeamtInnen unterliegen sie aber nicht der gemäß Artikel 33 Absatz 5 Grundgesetz bestehenden Verschwiegenheitspflicht. Es steht der Landesregierung daher frei, z.B. im Rahmen einer Richtlinie für Beschäftigte des Landes Regelungen zum verbesserten Schutz von HinweisgeberInnen, wie z.B. ein dreistufiges Anzeigerecht zu erlassen. Die generelle Pflicht der Beschäftigten über Angelegenheiten, deren Geheimhaltung durch gesetzliche Vorschriften vorgesehen ist, Verschwiegenheit zu wahren, bleibt hiervon unberührt.

Zu 2.

Die Verschwiegenheitspflicht gehört nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums und hat Verfassungsrang. Nach seiner Ausgestaltung in § 37 Beamtenstatusgesetz (BeamtStG) haben Beamtinnen und Beamte über die ihnen bei oder bei Gelegenheit ihrer amtlichen Tätigkeit bekannt gewordenen dienstlichen Angelegenheiten Verschwiegenheit zu bewahren. Dies gilt auch nach Beendigung des Beamtenverhältnisses.

Für HinweisgeberInnen relevante Ausnahmen von der Verschwiegenheitspflicht betreffen zum einen die gesetzlich begründete Pflicht, geplante Straftaten anzuzeigen und für die Erhaltung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung einzutreten (§ 37 Abs. 2 S. 2 BeamStG), zum anderen die Anzeige einer Korruptionsstraftat nach §§ 331-337 Strafgesetzbuch, gegenüber der zuständigen obersten Dienstbehörde, einer Strafverfolgungsbehörde oder einer durch Landesrecht bestimmten weiteren Behörde oder außerdienstlichen Stelle (§ 37 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BeamStG).

Greifen diese Ausnahmenvorschriften nicht und wendet sich eine Beamtin oder ein Beamter gleichwohl an eine außerdienstliche Stelle (z.B. indem sie oder er eine Strafanzeige erstattet), drohen neben strafrechtlichen und ggf. vermögensrechtlichen Konsequenzen auch disziplinarrechtliche Sanktionen. Nach § 47 Abs. 3 BeamStG regeln die Disziplinargesetze der Länder das Nähere über die Verfolgung von Dienstvergehen.

Das Brandenburger Disziplinargesetz regelt in § 33 unter welchen Voraussetzungen ein Disziplinarverfahren einzustellen ist. Dazu zählt nach geltendem Recht schon heute der Fall, dass ein Dienstvergehen zwar erwiesen ist, eine Disziplinarmaßnahme aber nicht angezeigt erscheint (§ 33 Abs. 1 Nr. 2). Die Landesregierung sollte die Einführung einer expliziten Regelung prüfen, die diesen Grundsatz für den speziellen Fall, dass HinweisgeberInnen unter Berücksichtigung ihres dreistufigen Anzeigerechts die Verschwiegenheitspflicht verletzen, konkretisiert.

Axel Vogel
für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN