

Dr. Regina Kröll/MMag. Lisa Stumpf • Innsbruck/Wien

Die EU-Richtlinie zum Schutz von Whistleblowern – Handlungsbedarf für Unternehmen

Am 16. 12. 2019 trat die „Whistleblower-Richtlinie“¹ in Kraft. Damit soll ein sicherer Schutz für Hinweisgeber in der EU eingeführt werden, der ua zur Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität beitragen soll.² Der folgende Beitrag zeigt den Handlungsspielraum des österreichischen Gesetzgebers bei der Umsetzung der Richtlinie auf und skizziert mögliche To-dos für Unternehmen im Zusammenhang mit dem neuen Rechtsrahmen.

1. Einleitung

Die Whistleblower-Richtlinie soll einen einheitlichen (Mindest-) Schutz für Hinweisgeber schaffen. Bestehende Schutzsysteme sind in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich ausgestaltet. Auch in Österreich ist die Gesetzeslage fragmentiert und das Schutzniveau daher differenziert.³ Als erfolgreiche „Testmodelle“ für eine anonymisierte Kommunikation mit Behörden

sind die internetbasierten Hinweisgebersysteme der Österreichischen Finanzmarktaufsicht (FMA),⁴ der Zentralen Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption (WKStA)⁵ sowie der Bundeswettbewerbsbehörde (BWB)⁶ zu nennen.

Auch auf europäischer Ebene war der Weg zur Whistleblower-Richtlinie lang und steinig: Bereits 2016 hat die Kommission erste Überlegungen zum Thema Hinweisgeberschutz angestellt.⁷ Vom Richtlinienvorschlag im April 2018 bis zum Inkrafttreten am 16. 12. 2019 war dem Vernehmen nach in den beteiligten europäischen Institutionen noch zähes Ringen um die konkrete Ausgestaltung zu beobachten.⁸

Unter den Schutz der Whistleblower-Richtlinie fallen Personen, die in einem beruflichen Kontext⁹ von einem Verstoß gegen

1 RL (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, ABl L 2019/305, 17. Obwohl die RL selbst vorwiegend den Terminus „Hinweisgeber“ verwendet, hat sich die Bezeichnung „Whistleblower-Richtlinie“ durchgesetzt.

2 Pressemitteilung IP/19/1604 der Europäischen Kommission vom 12. 3. 2019 (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_19_1604, zuletzt abgerufen am 28. 1. 2019).

3 Umfassende Gesetzgebung zu diesem Thema fehlt; abgedeckt sind lediglich einzelne Bereiche (zB öffentlicher Sektor, Korruption, Finanzsektor, umweltgefährdende Stoffe). Der persönliche Schutzbereich ist dementsprechend beschränkt. Geschützt werden zB im öffentlichen Sektor: Beamte (§ 53a Beamten-Dienstrechtsgesetz) und Vertragsbedienstete (§ 5 Vertragsbedienstetengesetz); bei Korruption: jeder (vgl dazu das bei der Zentralen Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption eingerichtete internetbasierte anonyme Anzeigesystem, <https://www.justiz.gv.at/wksta/zentrale-staatsanwaltschaft-zur-verfolgung-von-wirtschaftsstrafsachen-und-korruption/hinweisgebersystem-hinweise-zur-aufklaerung-von-wirtschaftsstrafsachen-und-korruption-2c9484853d643b33013d8860aa5a2e59.de.html>, zuletzt abgerufen am 21. 1. 2020); im Finanzsektor Angestellte (§ 99g Bankwesengesetz) und im Hinblick auf umweltgefährdende Stoffe: Angestellte im privaten Sektor (§ 9b Umweltinformationsgesetz). Auch eine generelle Definition für Verstöße fehlt. Es gibt daher unterschiedliche „Näherungslösungen“, zB im öffentlichen Sektor: Hinweise zu Straftaten, die zur Strafverfolgung ermächtigen, Dienstpflichtverletzungen; Korruptionsfälle; im Finanzsektor: Insiderhandel, Marktmanipulation, Geldwäsche, Bestechung, Terrorismusfinanzierung; hinsichtlich umweltgefährdender Stoffe: konkrete Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen die Vorschriften der Verordnung über begleitende Regelungen im Zusammenhang mit der Schaffung eines Europäischen Schadstofffreisetzung- und -verbringungsregisters (E-PRTR-Begleitverordnung, E-PRTR-BV). Vgl dazu auch *Stappers/Koukol*, Whistleblowing – Ein Statusreport, Compliance Praxis 2019, 16.

4 Über das Hinweisgebersystem der FMA können Verstöße gegen das Aufsichtsrecht (Markt- und Börsenaufsicht, Wertpapieraufsicht, Rechnungslegungskontrolle, Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung sowie unerlaubter Geschäftsbetrieb) durch der FMA-Aufsicht unterliegende Organisationen (zB Banken, Versicherungen und Pensionskassen) gemeldet werden. Das Hinweisgebersystem ist auf der Website der FMA verlinkt unter <https://www.bkms-system.net/bkwebanon/report/clientInfo?cin=11FMA61&language=ger>, zuletzt abgerufen am 22. 1. 2020.

5 Über das Hinweisgebersystem der WKStA können Meldungen zu Wirtschaftsstrafsachen, Korruption, Sozialbetrug, Geldwäscherei sowie Bilanz- und Kapitalmarktdelikten eingebracht werden; es ist über die Website der WKStA abrufbar unter <https://www.bkms-system.net/bkwebanon/report/clientInfo?cin=1at21&language=ger>, zuletzt abgerufen am 22. 1. 2020.

6 Über das Hinweisgebersystem der BWB können mögliche Kartellrechtsverstöße anonym gemeldet und entsprechende Belege an die Behörde übermittelt werden. Nach dem Tätigkeitsbericht 2018 gingen 39 Meldungen bei der BWB ein; 13 dieser Fälle unterzog die BWB einer intensiven Prüfung. S Tätigkeitsbericht BWB 2018, https://www.bwb.gv.at/recht/publikationen/taetigkeitsberichte_der_bundeswettbewerbsbehoerde/, zuletzt abgerufen am 22. 1. 2020. Näher zum Hinweisgebersystem der BWB sowie zum Verhältnis von Hinweisgebern und Kronzeugen *Hartung/Schwab*, „Whistleblower“ versus Kronzeuge: Quo vadis, Informant? ÖZK 2019, 169.

7 Stein des Anstoßes war eine Empfehlung des Europarates aus dem Jahr 2014. Vgl dazu Empfehlung CM/Rec(2014)7 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über den Schutz von Whistleblowern (angenommen vom Ministerkomitee am 30. April 2014 in der 1198. Sitzung der Stellvertreter der Minister), abrufbar unter https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c5eb3, zuletzt abgerufen am 15. 1. 2020.

8 S zur Entstehungsgeschichte der RL bereits *Barbist/Kröll*, Rückendeckung für Whistleblower, Der Standard, 15. 4. 2019 sowie *Schmolke*, Die neue Whistleblower-Richtlinie ist da! Und nun? NZG 2020, 5.

9 Der persönliche Anwendungsbereich ist gem Art 4 sehr weit und umfasst zB Arbeitnehmer gem Art 45 Abs 1 AEUV, Beamte, Gesellschafter, Mitglieder von Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorganen, ebenso Arbeitnehmer von Vertragspartnern oder Lieferanten sowie auch bestimmte Dritte. Außerdem sind sowohl noch nicht begonnene als auch bereits bediente Arbeitsverhältnisse erfasst.



EU-Recht¹⁰ erfahren und diesen nach den Vorgaben der Richtlinie gemeldet haben. Voraussetzung dafür ist Gutgläubigkeit in Bezug auf die Richtigkeit des gemeldeten Verstoßes sowie darauf, dass die Meldung in den Anwendungsbereich der Richtlinie fällt.

Der Schutz soll durch sichere Meldekanäle gewährleistet werden, die von diversen Akteuren des privaten und öffentlichen Sektors einzurichten sind.¹¹ Darüber hinaus beinhaltet die Richtlinie auch ein Verbot negativer Konsequenzen („Repressalien“) gegenüber Whistleblowern, wie etwa arbeitsrechtliche Maßnahmen (Kündigung, Versetzung, Änderung von Arbeitszeit oder -ort), sowie gesetzliche Haftungsausschlüsse bei rechtskonformen Meldungen. Zur Sicherstellung der Wirksamkeit des geplanten Schutzsystems ist außerdem die Einführung von Sanktionen vorgesehen.¹² Die Richtlinie bedeutet sowohl Handlungsbedarf beim österreichischen Gesetzgeber als auch bei den betroffenen Unternehmen und öffentlichen Stellen.

2. Der neue Rechtsrahmen

Die Whistleblower-Richtlinie verankert lediglich einen Mindeststandard, den die Mitgliedstaaten zugunsten von Whistleblowern erweitern können.¹³ Sie gewährt den Mitgliedstaaten sowohl im Anwendungsbereich als auch hinsichtlich der Meldetatsbestände auch expliziten Umsetzungsspielraum:

2.1. Schutzbereich

Aufgrund der beschränkten Gesetzgebungskompetenz der Europäischen Union bietet die Richtlinie nur Schutz für gemeldete Rechtsverletzungen, die sich auf EU-Recht beziehen.¹⁴ Die Richtlinie steckt ihren Schutzbereich mehrfach ab: Gemäß Art 2 Abs 1 Whistleblower-Richtlinie fallen unter den Hinweisgeberschutz Verstöße gegen das finanzielle Interesse der Union iSv Art 325 AEUV, Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften iSv Art 26 Abs 2 AEUV¹⁵ und Verstöße, die sowohl in den Anwendungsbereich einer der im Anhang aufgezählten Rechtsakte fallen und einen in Art 2 Abs 1 lit a Whistleblower-Richtlinie aufgezählten Rechtsbereich betreffen. Solche Rechtsbereiche sind bspw das öffentliche Auftragswesen, Finanzdienstleistungen, Verbraucher- oder Datenschutz.¹⁶

Wie bereits angeführt, sind Meldungen gegen Verstöße nur dann geschützt, wenn die Hinweisgeber gutgläubig sind. Dafür ist auch erforderlich, dass sie hinreichenden Grund zu der Annahme hatten, dass die gemeldeten Informationen in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen.¹⁷

Dies kann zu Unsicherheiten führen. Aufgrund der eben geschilderten, unübersichtlichen Abgrenzung des sachlichen Schutzbereichs fällt es einem Laien tatsächlich schwer, herauszufinden, ob ein der Richtlinie unterliegender Verstoß vorliegt. Gerade in Rechtsbereichen, die für Wirtschaftsdelikte anfällig sind (wie etwa das Vergabe- oder Kartellrecht), ist nämlich eine Unterscheidung, ob etwaige Verstöße gegen nationales oder gegen europäisches Recht vorliegen, für einen Laien uU schwer auszumachen. In der Situation eines Whistleblowers wird dies wohl dazu führen, dass eine Meldung im Zweifel unterbleibt.

Dem könnte der nationale Gesetzgeber abhelfen, indem er den Whistleblower-Schutz auch auf Verstöße gegen nationales Recht ausweitet.¹⁸ Besonders relevant erscheint neben den bereits genannten Rechtsgebieten vor allem das Strafrecht. Fraglich ist nämlich, wie typische Wirtschaftsdelikte wie Bestechung, Missbrauch der Amtsgewalt oder Verletzungen des Amtsgeheimnisses auf Basis der EU-Richtlinie einzuordnen sind.¹⁹

Entgegen dem ersten Kommissionsvorschlag²⁰ ist in der nunmehr beschlossenen Whistleblower-Richtlinie keine „Meldehierarchie“ mehr vorgesehen. Geplant war nämlich ursprünglich, dass zunächst intern gemeldet werden musste und erst in weiterer Folge extern gemeldet werden durfte. Nur unter bestimmten Voraussetzungen war eine sofortige externe Meldung möglich.²¹ In der beschlossenen Richtlinie ist davon lediglich eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten, sich für die bevorzugte Verwendung von internen Meldekanälen einzusetzen, übrig geblieben. Ein direktes Herantreten an die Öffentlichkeit/Medien ist wie im Kommissionsvorschlag nur in Ausnahmefällen schutzwürdig.²²

Vom Whistleblower-Schutz der EU sind nur Meldungen erfasst, die unter Preisgabe der Identität der meldenden Person erfolgen. Die Richtlinie stellt dazu ausdrücklich klar, dass – unbeschadet der nach Unionsrecht bereits bestehenden Regelungen – keine Vorgabe für die Mitgliedstaaten besteht, dass private und öffentliche Akteure zur Entgegennahme und Verarbeitung von anonymen Meldungen verpflichtet werden müssten.²³ Sind aber nach dem nationalen Recht interne Meldeverfahren auch für die Verarbeitung von anonymen Meldungen verpflichtend, legt

¹⁰ Zu den erfassten Verstößen noch im Detail unten 2.1.

¹¹ S dazu Art 8, 9 Whistleblower-RL.

¹² Dazu noch unten 2.3.

¹³ S ErwGr 104 sowie Art 25 Whistleblower-RL.

¹⁴ S bereits *Barbist/Stumpf*, Schutz für „Whistleblower“: Der Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission, *Compliance Praxis* 2018, 10.

¹⁵ Einschließlich Verstöße gegen Unionsvorschriften über Wettbewerb und staatliche Beihilfen, sowie Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften in Bezug auf Handlungen, die die Körperschaftssteuer-Vorschriften verletzen oder in Bezug auf Vereinbarungen, die darauf abzielen, sich einen steuerlichen Vorteil zu verschaffen, der dem Ziel oder dem Zweck des geltenden Körperschaftssteuerrechts zuwiderläuft (Art 2 Abs 1 lit c Whistleblower-RL).

¹⁶ Art 2 Abs 1 lit a Whistleblower-RL.

¹⁷ Unklar ist, welcher Sorgfaltsmaßstab dabei heranzuziehen ist sowie welcher Verschuldensgrad schädlich ist.

¹⁸ ErwGr 5 Whistleblower-RL.

¹⁹ Ausdrücklich nicht erfasst ist nach Art 3 Whistleblower-RL bspw die nationale Sicherheit. S dazu *Schmolke*, NZG 2020, 5 (8).

²⁰ *Europäische Kommission*, Vorschlag für eine RL des europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, 2018/0106 [COD].

²¹ *Barbist/Stumpf*, *Compliance Praxis* 2018, 10.

²² Art 7 Abs 2, Art 15 Whistleblower-RL. S dazu *Barbist/Kröll*, Schutz für Whistleblower – Jetzt wird es ernst, *Compliance Praxis* 2019, 36.

²³ Art 6 Abs 2 Whistleblower-RL. Ausdrücklich für eine nationale Umsetzung, die auch anonyme Meldungen umfasst, *Schmolke*, NZG 2020, 11.

die Richtlinie fest, dass – wie bei den von der Richtlinie erfassten Meldungen – ordnungsgemäße Folgemaßnahmen gesetzlich vorzusehen sind.²⁴

Im Übrigen enthält die Richtlinie keine Vorgaben zur Schutzdauer. Es geht aus der Richtlinie nicht hervor, dass Verstöße bspw im Zeitpunkt der Meldung strafrechtlich noch verfolgbar sein müssen, oder nur eine gewisse Dauer nach Tatbegehung oder Kenntnisnahme gemeldet werden müssen.

Für die österreichische Umsetzung bedeutet dies uE, dass ebenfalls keine zeitliche Schranke für den Schutz von Whistleblowern eingeführt werden darf, zumal dies eine nach der Richtlinie verbotene Verschlechterung für die Hinweisgeber darstellen würde.²⁵

Neben den bereits angesprochenen, materiell-rechtlichen Themen obliegt den Mitgliedstaaten ein Umsetzungsspielraum in verfahrensrechtlichen Fragen, etwa zur Möglichkeit des Abschlusses des Verfahrens bei eindeutig geringfügigen Verstößen. Weiters können für wiederholte Meldungen zu Verstößen, die bereits abschließend behandelt wurden, vereinfachte Beendigungsmöglichkeiten für die zuständigen Behörden vorgesehen werden.²⁶

2.2. Verpflichtung zur Einrichtung von internen Meldekanälen

Die Richtlinie sieht ua die Einrichtung von internen und externen Meldekanälen vor, über welche die Verstöße sicher und effizient gemeldet werden können. Interne Meldekanäle *müssen* Meldungen von Arbeitnehmern des Betreibers des Hinweisgebersystems entgegennehmen und verarbeiten. Sie *können* auch für die Meldungen anderer Personen zugänglich gemacht werden.²⁷

Im Gegensatz zu juristischen Personen des öffentlichen Rechts sind privatrechtliche zur Einrichtung interner Meldekanäle nur verpflichtet, wenn sie mindestens 50 Arbeitnehmer²⁸ beschäftigen.²⁹ Der Begriff der juristischen Person deckt sich uE nicht mit dem österreichischen Verständnis, sondern meint sämtliche Rechtsträger mit Ausnahme von natürlichen Personen. Dies ergibt sich aus dem Normzweck der Richtlinie.³⁰ Bestimmte, im Finanzdienstleistungssektor tätige juristische Perso-

nen des Privatrechts müssen aber größenunabhängig stets Meldekanäle einrichten.³¹

Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten nach Durchführung einer Risikobewertung in Bezug auf das von der Art der Tätigkeit des Unternehmens ausgehende Risiko auch juristische Personen mit weniger als 50 Arbeitnehmern zur Einführung von Meldekanälen verpflichten.³²

Die Risikobewertung muss sich insb auf das Risiko für die Umwelt und die öffentliche Gesundheit beziehen. Infrage kommen dabei uE vorwiegend Tätigkeiten in den Bereichen Lebensmittel- und Pharmaindustrie, Chemie, Baugewerbe etc.³³

Schließlich bedeutet die Einrichtung von Hinweisgebersystemen nach den Vorschriften dieser Richtlinie selbstverständlich auch einen finanziellen und organisatorischen Aufwand, was vor allem für kleine und mittlere Unternehmen (KMU)³⁴ eine Herausforderung darstellt.³⁵ Aus dem aktuellen Regierungsprogramm geht hervor, dass die Rahmenbedingungen für KMU verbessert und bürokratische Hürden abgebaut werden sollen.³⁶ Dementsprechend erscheint eine Ausweitung der verpflichtenden Einrichtung von internen Meldekanälen im Bereich der KMU fraglich.

Auf der anderen Seite steht es den Mitgliedstaaten aber frei, weitere Schwellen für die Verpflichtung zur Einführung von Meldekanälen festzulegen. Die RL lässt eine Ausnahme auch für kleine Gemeinden (weniger als 10.000 Einwohner oder weniger als 50 Arbeitnehmer) sowie sonstige juristische Personen mit weniger als 50 Arbeitnehmern zu.³⁷ Infrage kommen dafür uE juristische Personen des öffentlichen Rechts oder juristische Personen im Finanzdienstleistungssektor.

2.3. Verstöße gegen die Richtlinie

Wie bereits eingangs erwähnt, beinhaltet die Richtlinie Verbots- tatbestände sowie daran anknüpfende Sanktionen. Gänzlich offen ist dabei, wer Adressat des in der Richtlinie enthaltenen Ver-

²⁴ Art 9 Abs 1 lit e Whistleblower-RL.

²⁵ Art 25 Abs 1 Whistleblower-RL e contrario.

²⁶ Art 11 Abs 3, 4 Whistleblower-RL.

²⁷ Art 8 Abs 2 Whistleblower-RL. Hier liegt kein Umsetzungsspielraum des nationalen Gesetzgebers vor; die Entscheidung, ob die Systeme auch anderen Personen zugänglich gemacht werden, verbleibt beim Betreiber des Systems selbst.

²⁸ Anwendbar ist der Arbeitnehmerbegriff gem Art 45 Abs 1 AEUV.

²⁹ Im ersten Entwurf zur RL war zusätzlich noch eine Umsatzschwelle von 10 Mio € vorgesehen, wodurch auch kapitalstärkere Betriebe, die weniger als 50 Arbeitnehmer beschäftigen, erfasst gewesen wären; s dazu *Barbist/Stumpf*, Compliance Praxis 2018, 10.

³⁰ Überdies ist in der englischen Fassung der RL von „legal entities“ die Rede, in der französischen Fassung von „entités juridique“, was auch nahelegt, dass nicht nur Körperschaften, sondern auch sonstige rechtsfähige Verbände umfasst sind.

³¹ Art 8 Abs 4 Whistleblower-RL.

³² Art 8 Abs 7 Whistleblower-RL. Unklar ist uE, ob die Durchführung der Risikobewertung durch den Gesetzgeber fakultativ oder zwingend ist, der RL-Wortlaut lässt freilich beides zu.

³³ Vgl dazu auch den Anhang der Whistleblower-RL, Teil 1 lit h.

³⁴ Die Mitarbeitergrenze, um als KMU zu gelten, liegt bei 249; s dazu Art 2 Abs 1 Empfehlung der Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen, 2003/361/EG.

³⁵ Um dem Aufwand für KMU entgegenzuwirken, ist auch in der RL vorgesehen, dass sich juristische Personen des privaten Sektors mit 50 bis 249 Arbeitnehmern die Ressourcen für die Meldekanäle teilen können; Art 8 Abs 6 Whistleblower-Richtlinie sieht eine entsprechende Möglichkeit der Ressourcenbündelung für „... die Entgegennahme von Meldungen und für möglicherweise durchzuführende Untersuchungen“ vor. Dies muss uE auch für den Fall gelten, dass kleinere Unternehmen (im Finanzdienstleistungssektor, durch nationale Regelung) in die Pflicht genommen werden. Überdies endet die Umsetzungsfrist in Bezug auf die verpflichtende Einführung von internen Meldekanälen durch KMU erst am 17. Dezember 2023; s zur Umsetzung noch unten 2.4.

³⁶ *Die neue Volkspartei/die Grünen – Die Grüne Alternative*, Aus Verantwortung für Österreich. Regierungsprogramm 2020–2024, 94.

³⁷ Art 8 Abs 9 Whistleblower-RL.



bots von Repressalien ist.³⁸ Dieses könnte sich uE entweder nur an jene Rechtsträger richten, die auch verpflichtet sind, Meldekanäle einzurichten. Weiters wäre eine Verpflichtung von sämtlichen Arbeitgebern möglich, dies unabhängig von ihrer Rechtspersönlichkeit (einschließlich natürlicher Personen) und davon, ob sie auch selbst Meldungen verarbeiten müssen. Privatpersonen scheiden uE rein faktisch aus, da diese nicht über die Möglichkeit der Ausübung von arbeitsrechtlichen Konsequenzen verfügen.

Ebenfalls ungeregt ist, gegen wen sich die einzuführenden Sanktionen zu richten haben. Im Falle des Verstoßes gegen das Verbot von Repressalien muss sich die Sanktion klarerweise an den (unbekannten) Kreis der Verbotsadressaten richten. Der Tatbestand der „(versuchten) Behinderung von Meldungen“³⁹ kann theoretisch auch von Personen erfüllt werden, die nicht Arbeitgeber des Hinweisgebers sind. Zu denken ist dabei an Arbeitskollegen, aber auch an alle sonstigen Personen, die von einer (geplanten) Meldung wissen.

Die konkrete Ausgestaltung der Sanktionen liegt in der Verantwortung der Mitgliedstaaten. Art 23 Whistleblower-Richtlinie verlangt allerdings die Festlegung „...wirksamer, angemessener und abschreckender Sanktionen ...“ sowohl gegen juristische und natürliche Personen, die nach der Richtlinie unzulässige Handlungen gegenüber Whistleblowern setzen, als auch gegen Hinweisgeber, denen nachgewiesen wird, dass sie wesentlich falsche Informationen gemeldet oder offengelegt haben. Eine wahrscheinliche Umsetzungsvariante für diese Sanktionen sind uE (uU beachtliche) Geldstrafen/Verwaltungsstrafen.

2.4. Umsetzung

Die Umsetzungsfrist der Richtlinie endet im Dezember 2021.⁴⁰ Bislang ist zu österreichischen Umsetzungsplänen noch nichts bekannt, auch das aktuelle Regierungsprogramm⁴¹ enthält diesbezüglich keine Äußerungen. Sicher ist aber, dass die Richtlinie eine Vielzahl an Berührungspunkten mit der österreichischen Rechtsordnung aufweist, dies bspw in den Bereichen Gesellschaftsrecht, Geschäftsgeheimnisschutz, Datenschutz, Compliance und Arbeitsrecht.⁴²

³⁸ In der RL ist nur geregelt, wer geschützt werden muss und vor welchen Maßnahmen, nicht hingegen vor wem; vgl dazu Art 21 Whistleblower-RL.

³⁹ S dazu Art 23 Abs 1 lit a Whistleblower-RL.

⁴⁰ Art 26 Abs 1 und 2 Whistleblower-RL, wobei die Umsetzungsfrist hinsichtlich der verpflichteten Einführung von internen Meldekanälen durch juristische Personen des privaten Sektors mit 50 bis 249 Arbeitnehmer erst am 17. 12. 2023 endet; s zur Einführung von internen Meldekanälen oben 2.2.

⁴¹ Die neue Volkspartei/die Grünen – Die Grüne Alternative, Aus Verantwortung für Österreich. Regierungsprogramm 2020–2024.

⁴² S dazu zB für das Arbeitsverfassungsrecht *Wratzfeld*, Whistleblower-Richtlinie stürzt Österreich ins Dilemma, *Der Standard*, 7. 6. 2019; für das Steuerrecht *Novacek*, EU-RL zum Schutz der Hinweisgeber auf Verstöße gegen Unionsrecht („Whistleblower“) – Auswirkungen im Steuerrecht –, *FJ* 2019, 222; sowie für den Geschäftsgeheimnisschutz *Kapek/Popp*, Whistleblowing- und Geschäftsgeheimnisschutz – ein Widerspruch? *Compliance Praxis* 2019, 38. S für Deutschland *Schmolke*, Whistleblowing als Regelungsaufgabe, *ZGR* 2019, 876.

3. Umsetzung im Unternehmen

Der Schutzstandard der Whistleblower-Richtlinie ist – auf Basis der nationalen Umsetzung – von den erfassten Rechtsträgern im Rahmen ihres Compliance-Programmes abzubilden. Hinweisgebersysteme werden damit in Hinkunft einen wesentlichen Bestandteil der unternehmensinternen Compliance-Organisation darstellen, insb für KMU.⁴³

3.1. Pflicht zur Einrichtung interner Meldekanäle

Nach der Whistleblower-Richtlinie müssen Unternehmen – unter oben beschriebenen Voraussetzungen – interne Meldekanäle einrichten bzw bereits bestehende an die neuen Vorgaben anpassen. Meldekanäle können entweder von einer hierfür benannten Person oder Abteilung oder von einem Dritten (zB Anwaltskanzleien, Anbieter für Compliance- und Hinweisgebersysteme) betrieben werden.⁴⁴ Die Anforderungen an interne Meldekanäle legt Art 9 Whistleblower-Richtlinie fest:

- Meldekanäle müssen die Vertraulichkeit der Identität des Hinweisgebers und Dritter, die in der Meldung erwähnt werden, wahren. Unbefugten Mitarbeitern ist der Zugriff zu verwehren.
- Dem Hinweisgeber ist binnen 7 Tagen nach Meldung eine Eingangsbestätigung zu übermitteln.
- Es ist eine unparteiliche Person/Abteilung zu benennen, die für Folgemaßnahmen zu den Meldungen zuständig ist.
- Zur Meldung müssen Folgemaßnahmen gesetzt werden (bei anonymen Meldungen nur, soweit vom jeweiligen Mitgliedstaat verlangt).
- Dem Hinweisgeber ist innerhalb von drei Monaten nach Übermittlung der Empfangsbestätigung eine Rückmeldung zu übermitteln.
- Es sind klare und zugängliche Informationen über die zur Verfügung stehenden Meldeverfahren zu erteilen.
- Meldungen müssen schriftlich und/oder mündlich (per Telefon oder über eine andere Art der Sprachübermittlung) möglich sein; auf Ersuchen des Hinweisgebers ist diesem auch eine physische Zusammenkunft (innerhalb angemessener Frist) zu ermöglichen.

Tipp: Die genannten „Ablaufanforderungen“ sollten im Rahmen neu einzurichtender Hinweisgebersysteme berücksichtigt werden. Bestehende Systeme sollten auf Übereinstimmung mit den neuen Kriterien überprüft werden. Insb für die Einhaltung der Fristen (Eingangsbestätigung, Rückmeldung hinsichtlich Folgemaßnahmen) ist bei der Einbettung in neue oder bereits etablierte Strukturen besonders sorgfältig vorzugehen.

⁴³ Große Unternehmen haben häufig schon ein internes Meldesystem eingerichtet.

⁴⁴ Vgl dazu Art 8 Abs 5 Whistleblower-RL.

3.2. To-dos im Zusammenhang mit dem neuen Rechtsrahmen

Hinweisgebersysteme sollten im Unternehmen so implementiert werden, dass Meldungen von Verstößen möglichst effektiv und nach klaren internen Vorgaben bearbeitet werden können. Dabei sind insb die „Instrumente“ zur Aufklärung von Verstößen sorgfältig zu wählen, die Verantwortlichkeiten klar zu definieren und das Fristenmanagement im Auge zu behalten.

- Es sollte ein Mechanismus für interne Untersuchungen geschaffen bzw bestehende Compliance-Strukturen entsprechend geändert werden. Die „Ermittlungsmethoden“ müssen rechtlich zulässig sein; zu denken ist dabei an datenschutz- und arbeitsrechtliche Schranken genauso wie an die Verwertbarkeit der im Zuge der Untersuchung hervorgekommenen Ergebnisse.
- Vor allem größere Unternehmen können von strukturierten technischen/IT-seitigen Maßnahmen zur Umsetzung des Hinweisgebersystems profitieren (sichere Benutzeradministration, Verschlüsselung von Daten, Response Management Systeme).
- Interne Untersuchungen sollten so schnell wie möglich eingeleitet werden, um allfällige Beweise zu sichern und eine lückenlose Aufklärung des Verstoßes zu ermöglichen.
- Durch eine klare Festlegung der Verantwortlichkeiten ist die Einbindung aller verantwortlichen Personen zu gewährleisten.
- Die Verantwortlichkeiten sollten kleinen Gruppen zugewiesen werden (auf diese Weise kann zB die Identität des Hinweisgebers sowie in der Meldung genannter Dritter eher gewahrt und ein „straffes“ Zeitmanagement gewährleistet werden).
- Mitarbeiter sind jedenfalls über das Bestehen eines Hinweisgebersystems und die möglichen Formen der Meldung (mündlich und/oder schriftlich) in Kenntnis zu setzen.
- Je nach Reifegrad der Compliance-Organisation kann eine eigene „Hinweisgeber-Policy“ sinnvoll sein, die den Mitarbeitern ausgehändigt oder in geeigneter Weise (zB im Intranet) veröffentlicht wird.
- Leitungsorgane haben grundsätzlich die Pflicht, sich über interne Untersuchungen zu informieren. Es kann daher zweckmäßig sein, einen Mechanismus in das Hinweisgebersystem zu integrieren, der Leitungsorgane automatisch und je nach Sensibilität, Risiko und möglichen Schäden über eine interne Untersuchung in Kenntnis setzt.
- Ein sorgfältiges Fristenmanagement ist unerlässlich. Das gilt für die Einhaltung der in der nationalen Umsetzung der Whistleblower-Richtlinie vorgesehenen Fristen sowie für allenfalls im Nachgang einer internen Untersuchung relevante Fristen (zB Kündigungsfristen bei arbeitnehmerseitigen Verstößen). In diesem Zusammenhang ist auch die Einbeziehung weiterer Personen im Rahmen der internen Untersuchung (zB Betriebsrat) zu berücksichtigen.
- Im Interesse einer offenen und transparenten Kommunikationskultur und rechtskonformen Verhaltens im Unternehmen sollten Mitarbeiter regelmäßig geschult werden. Mindestschu-

lungsinhalt sollten uE die wesentlichen inhaltlichen Parameter (insb persönlicher und sachlicher Anwendungsbereich) sowie organisatorische und technische Details für die Benutzung des Hinweisgebersystems sein.

- Zu Beweis Zwecken sollten das Hinweisgebersystem betreffende Vorgänge, insb die regelmäßige inhaltliche Überarbeitung sowie die Schulung von Mitarbeitern (etwa in Form eines von diesen zu unterfertigenden Formulars), dokumentiert werden.
- Abhängig von Größe und Branche des Unternehmens kann es sinnvoll sein, Risikokategorien zu schaffen. Bei erhöhtem Risikolevel könnten so kürzere Reaktionsfristen und damit eine raschere „Eskalation“ an die verantwortlichen Personen im Unternehmen vorgesehen werden.

4. Fazit

Zweifelsohne bieten Meldungen bzw Offenlegungen durch Hinweisgeber eine Möglichkeit, Verstöße gegen das Unionsrecht aufzudecken, zu untersuchen und zu verfolgen und damit Schaden, zB durch behördliche Untersuchungen, Strafverfahren oder negative Schlagzeilen (Stichwort Reputationsschaden) vom Unternehmen abzuwenden und daraus resultierende Kosten zu minimieren.

In puncto Compliance stellt die Whistleblower-Richtlinie Unternehmen allerdings vor zahlreiche neue Herausforderungen. Einerseits werden viele Unternehmen (erstmalig) Meldekanäle einrichten müssen; andererseits müssen bereits bestehende Hinweisgeber-Tools auf Übereinstimmung mit der neuen Rechtslage geprüft werden. In beiden Fällen empfiehlt es sich, rechtzeitig entsprechende Maßnahmen zu ergreifen, insb vor dem Hintergrund des Wegfalls der „Meldehierarchie“.

Die Whistleblower-Richtlinie läutet zweifelsfrei eine Zeitenwende ein. Endgültiger Maßstab für die Einrichtung von Hinweisgebersystemen wird aber deren Umsetzung ins nationale Recht sein. Es bleibt spannend.



Die Autorin:

Dr. Regina Kröll ist Rechtsanwältin bei BINDER GRÖSSWANG Rechtsanwälte (Wien – Innsbruck) und schwerpunktmäßig im öffentlichen Wirtschaftsrecht und Europarecht tätig. Sie ist Autorin zahlreicher Fachbeiträge aus diesen Bereichen.

✉ kroell@bindergroesswang.at
 🌐 lesen.lexisnexis.at/autor/Kröll/Regina



Die Autorin:

MMag. Lisa Stumpf ist Universitätsassistentin am Institut für Unternehmens- und Wirtschaftsrecht der Universität Wien (Lehrstuhl Univ.-Prof. Dr. Ulrich Torggler, LL.M.). Ihre Forschungsschwerpunkte liegen im privaten und öffentlichen Wirtschaftsrecht.

✉ lisa.stumpf@univie.ac.at
 🌐 lesen.lexisnexis.at/autor/Stumpf/Lisa