



Matthias Goers

Der Ombudsmann  
als Instrument  
unternehmensinterner  
Kriminalprävention



## **Kapitel A: Einführung**

Das Prinzip „Agieren statt lavieren“ als „Gebot der Stunde“<sup>1</sup> scheint einen festen Bestandteil innerhalb vieler Unternehmensphilosophien eingenommen zu haben. Die Kultur des Schweigens und des Verheimlichens hat im Gegenzug vielerorts ein Ende gefunden: Immer mehr Unternehmen entscheiden sich für zielgerichtete Maßnahmen zur Aufklärung und Prävention von „unerwünschten Verhaltensweisen“, die mittelbar oder unmittelbar geeignet sind, nachteilige Auswirkungen auf das Unternehmen zu entfalten.<sup>2</sup>

In diesem Zusammenhang sollen Hinweisgeber-Systeme Mitarbeitern eine Handhabe bieten, auf Missstände und Risiken hinzuweisen<sup>3</sup> und im Gegenzug dem Unternehmen eine antizipierte Risikosteuerung ermöglichen.

Ombudsmann-Systeme nehmen hierbei zunehmend als vertrauliche Wissensoffenbarungsmöglichkeit einen festen Bestandteil ein, um wirksam unternehmensinterne Kriminalprävention zu betreiben. Nicht nur innerhalb einer Vielzahl von Konzernen, sondern auch von einigen mittelständischen Unternehmen, werden mittlerweile Ombudsmänner als effizientes Bekämpfungsinstrument zum Einsatz gebracht.<sup>4</sup>

### **I. Hintergründe**

Die Hintergründe dieser Bemühungen können im Wesentlichen in zwei Bereiche unterteilt werden:

#### **1. Unternehmensverpflichtung durch legislative Maßnahmen**

Einige deutsche Unternehmen sahen und sehen durch den Sarbanes-Oxley Act, der am 30. Juli 2002 in Kraft trat,<sup>5</sup> berechtigterweise Handlungszwang.<sup>6</sup> Nach

---

<sup>1</sup> *Bannenberg / Schauensteiner*, 225.

<sup>2</sup> Vgl. *Burkatzki / Löhr*, 11 und *Salvenmoser / Schreier*, 1231.

<sup>3</sup> *Ebener*, in: *Personalwirtschaft* 12 / 2007, 52.

<sup>4</sup> *Buchert*, in: *CCZ* 2008, 148; *ders.*, in: *Kriminalistik* 2006, 665.

<sup>5</sup> Vgl. zum Inhaltsüberblick: *Feuerstein*, 79 ff.

Section 301 des Sarbanes-Oxley Act's sind unter bestimmten Voraussetzungen auch europäische Unternehmen verpflichtet,<sup>7</sup> ein anonymes Hinweisgeber-System einzurichten.<sup>8</sup>

Auch im Übrigen lässt sich im deutschen Raum eine sich ändernde Rechtswirklichkeit erkennen, die vermehrt dazu führt, dass die Unternehmen selbst unmittelbare Adressaten repressiver und präventiver Normen sind.<sup>9</sup>

## 2. Unternehmens„autonomes“ Motiv – Positives Öffentlichkeitsbild

Für andere Unternehmen wiederum steht die These im Vordergrund, dass Wirtschaftskriminalität eher zu-, als abgenommen haben soll.<sup>10</sup> Dementsprechend bildet die Vermeidung damit verbundener negativer Konsequenzen das Zentrum der Anstrengungen.

Diese subjektive Wahrnehmung der Zunahme von Wirtschaftskriminalität scheint primär auf eine vermehrte Berichterstattung in den Medien zurückzuführen zu sein. Die Öffentlichkeit nimmt heutzutage die häufig damit gleichgesetzte sogenannte „white collar crime“, gerade durch die mediale Beleuchtung dieser Thematik, nicht nur bewusster wahr, sondern reagiert hierauf auch wesentlich sensibler.<sup>11</sup> Die Öffentlichkeit entwickelte sich damit „vom Kontrollorgan zum Bedrohungspotential“.<sup>12</sup> Die Medien fungieren hierdurch zunehmend als „Motor“ für die Bildung einer öffentlichen Meinung. Sie tragen dazu bei, dass der

---

<sup>6</sup> *Marchetti*, 1 f. mit kurzer Ausführung zur Hauptzielrichtung der Compliance-Bemühungen: Vermeidung von „significant criminal penalties and fines“; vgl. *Bussmann / Matschke*, in: *wistra* 2008, 88 ff. zur „Ausstrahlungswirkung“ der US-Regularien über ihren Geltungsbereich hinaus.

<sup>7</sup> Vgl. zu den Anforderungen: *Block*, in: *BKR* 2003, 774 f.; *Feuerstein*, 81 f. und *Mahnhold*, in: *NZA* 2008, 741 ff.

<sup>8</sup> Vgl. *Gruson / Kubicek*, in: *AG* 2003, 340; *Kersting*, in: *ZIP* 2003, 234; *Mahnhold*, in: *NZA* 2008, 740; *Menzies*, 57; *Peltzer*, in: *NZG* 2004, 510; *Wisskirchen / Körber / Bissels*, in: *BB* 2006, 1567; zu der Ausgestaltung der Meldestelle: *Feuerstein*, 85 ff. und *Walisch*, 104 f.; vgl. zur Vereinbarkeit mit EU-Datenschutzrecht: *Kuner*, 270 ff. m. w. N.

<sup>9</sup> Vgl. *Dannecker*, in: *GA* 2001, 106 f. m. w. N.; vgl. zu den u. a. daraus resultierenden „gewandelten Aufgaben“ des Unternehmensjuristen: *Schwung*, in: *AnwBl* 2007, 14 ff.

<sup>10</sup> Vgl. *Bussmann*, in: *zfwu* 2004, 36 sowie *Bussmann / Salvenmoser*, in: *NStZ* 2006, 204 zugleich mit Vorbehalten aufgrund der Schwierigkeit der Einschätzung dieses Kriminalitätsbereiches als typisches Kontrolldelikt; vgl. auch *Bussmann / Werle*, in: *BJC* 2006, 1128 ff.; allgemeine Ausführungen zu Wirtschaftskriminalität als Kontrolldelikt mit Abhängigkeit von Kontrolldichte und Strafverfolgungsintensität: *Dannecker*, 21 f. und *Kube* (2002), 396.

<sup>11</sup> *Hetzer*, in: *EWS* 2008, 75.

<sup>12</sup> *Eser*, in: *ZStW* 1992, 375.

„Scheinwerfer“ auf gewisse Risiken gerichtet wird und diese plötzlich als nicht mehr hinnehmbar erscheinen.<sup>13</sup>

Insbesondere „beunruhigende Ereignisse“ sind in diesem Kontext dazu in der Lage „intensive und differenzierende wissenschaftliche Diskussionen“ zu überlagern<sup>14</sup> und damit andersgeartete Forderungen nach konsequenterem Vorgehen zu erheben. Nachrichten gelten bisweilen als „Teil der ‚objektiven‘ sozialen Wirklichkeit“,<sup>15</sup> wodurch auch in den einzelnen Unternehmen die Gefahr für das eigene Unternehmen erst erkannt beziehungsweise verstärkt problematisiert wird.<sup>16</sup>

Nicht zuletzt wird somit das unternehmerische Handeln durch die Erkenntnis beeinflusst, dass die immateriellen Schäden infolge einer Negativpresse häufig noch schwerer wiegen als die direkten finanziellen Verluste.<sup>17</sup>

Folglich wird im Unternehmen genau abgewägt, inwieweit man das Dunkelfeld bewusst, durch zielgerichtete Maßnahmen erhellen will oder vielmehr ggf. geringere Schäden unbewusst in Kauf nehmen will,<sup>18</sup> um insbesondere ein ungetrübtes Bild in der Öffentlichkeit zu hinterlassen. Daher „ist es denn vielleicht sogar tröstlich, wenn nicht alles bekannt wird“. Es soll in jedem Fall vermieden werden, dass das Bild, vielmehr der gute Glaube, die Straftat als Ausnahme und die Anständigkeit als Regel, verzerrt wird.<sup>19</sup> Unternehmen sollen daher „häufig aus ökonomischen Kalkül heraus kein Interesse an einer strafrechtlichen Aufarbeitung“ haben.<sup>20</sup>

Ein Wegschauen verhilft dem Unternehmen jedoch nur für eine mehr oder weniger lange Übergangszeit. Insbesondere kann durch eine derartige Unter-

---

<sup>13</sup> Vgl. *Boers*, in: MschrKrim 2001, 335 zur „Querlage“ der registrierten Wirtschaftskriminalität und der „sehr dramatisch klingenden Zunahme- und Gefahrenvermutungen“; vgl. auch *Kaiser*, in: ZRP 2000, 153 f. m. w. N. und *Wessing*, 867.

<sup>14</sup> *Hefendehl*, in: JZ 2004, 19.

<sup>15</sup> *Figueroa*, 67; vgl. auch *Bergmoser / Theusinger / Gushurst*, in: BB 2008, Beilage 5 zu Heft 25, 1: „Zeitalter konstruierter medialer Realitäten“; zur Hochstilisierung dieses Themas von Seiten verschiedener gesellschaftlicher Gruppen: *Ostendorf*, in: NJW 1999, 615.

<sup>16</sup> Vgl. zur „zunehmenden Sensibilität und gesteigerten Wahrnehmung“ durch die mediale Darstellung: BKA, Bundeslagebild Korruption 2007, 17 sowie BKA, Bundeslagebild Korruption 2006, 17; ähnlich: *Höffling*, 11 ff.

<sup>17</sup> *Bussmann / Salvenmoser*, in: NSStZ 2006, 205; vgl. zu denkbaren Nachteilen: *Dölling-Dieners*, 186 ff. m. w. N.

<sup>18</sup> Vgl. *Schemmel / Kirch-Heim*, in: CCZ 2008, 96.

<sup>19</sup> *Bannenberg / Schauptensteiner*, 217; vgl. zum „Kontrollparadox“ – der (zunächst) ansteigenden Kriminalität bei intensiveren Kontrollen: *Nestler / Salvenmoser / Bussmann*, 30 f.

<sup>20</sup> *Hefendehl*, in: ZStW 2007, 819 f.

nehmenspolitik intern der Eindruck entstehen, die entsprechenden Verhaltensweisen werden sanktionslos geduldet, woraus empfindliche Konsequenzen resultieren können.<sup>21</sup> Es besteht die Gefahr der Entwicklung einer Art Doppelmoral, so dass die Normadressaten die Regelungen scheinbar akzeptieren, ihr Handeln jedoch nicht an ihnen ausrichten und sich mithin nicht normgetreu verhalten.<sup>22</sup> Hierdurch kann die Unternehmensmoral nachhaltig beeinflusst, wodurch immense wirtschaftliche Nachteile hervorgerufen werden können. Aus diesen „latenten Spannungen kann offener Dissens werden, (und) das gesamte labile Gefüge kann leicht ‚umkippen‘ “. <sup>23</sup>

Der Weg vieler Unternehmen hin zur aktiven Aufklärung ist somit unter anderem auch damit zu erklären, dass bei keinerlei Vorkehrungen gerade besonders intensive Fälle leicht an die Öffentlichkeit gelangen können. Die so bekannt gewordenen Fälle, welche sich häufig durch langjährige Handlungen mit zumeist hohen Schäden auszeichnen, sind hierbei in besonderem Maße dazu geeignet, das Unternehmensimage nachhaltig negativ zu beeinflussen.

### **3. Unternehmerische Selbststeuerung als Lösungskonzept**

Damit bleibt festzuhalten, dass die Unternehmen nicht nur infolge von auferlegten Verhaltenspflichten den nicht mit den Unternehmenszielen im Einklang stehenden Verhaltensweisen Abhilfe verschaffen wollen.

Zur Umsetzung dieser Motivlage wird für den Bereich Wirtschaftskriminalität von Seiten der Unternehmen der staatlichen Strafverfolgung nur ein „ungenügend“ attestiert und demzufolge haben unternehmens„eigene“ Lösungskonzepte, auch hierdurch beeinflusst, Entwicklung erfahren.<sup>24</sup>

Auf der anderen Seite sollen interne „Unregelmäßigkeiten“ unter keinen Umständen ungefiltert an die Öffentlichkeit gelangen, jedoch zugleich der, aufgrund medialer Skandalisierung entstehenden öffentlichen „Nachfrage“ nach beschwichtigend wirkenden symbolischen Handlungsweisen entsprochen werden.

Was die Politik bereits seit einigen Jahren beherzigt,<sup>25</sup> scheint damit zunehmend, teilweise unterstützt durch die Schaffung gesetzlicher Handlungspflichten, auch

---

<sup>21</sup> Vgl. *Bussmann / Salvenmoser*, in: *NStZ* 2006, 209; vgl. zu möglichen strafrechtlichen Konsequenzen: *Schemmel / Kirch-Heim*, in: *CCZ* 2008, 97 ff.

<sup>22</sup> *Figueroa*, 34.

<sup>23</sup> *Borges*, 74.

<sup>24</sup> *Achenbach*, in: *Jura* 2007, 348; *ders.*, in: *GA* 2004, 574; *Salvenmoser / Schreier*, 1231.

<sup>25</sup> *Achenbach*, in: *StV* 2008, 325.

das Bild der unternehmerischen Zielsetzungen zu prägen: Die tatsächliche Effizienz der Bemühungen wird zunehmend zur Farce. Vielmehr ist die Wahrnehmung und die damit verbundene Beurteilung der Maßnahmen durch die Empfängerseite entscheidend.<sup>26</sup>

Daher bestehen deutliche Bestrebungen zielgerichtet Informationen zu gewinnen und entgegenzunehmen,<sup>27</sup> um vor allem eine (zunächst) unternehmensinterne Verarbeitung sicherzustellen.<sup>28</sup> Die „Informationsquelle Hinweisgeber“ wird hierbei als „Unternehmenswert“ zunehmend erkannt und zielgerichtet genutzt.<sup>29</sup> Um eine derartige umfassende „Verwertung“ dieser Quelle sicherzustellen, ist die Grundvoraussetzung, die intensive Betreuung der Hinweisgeber sicherzustellen und ihnen in gewissem Umfang Anreize zur Wissensoffenbarung zu schaffen.

Auf der Basis dieser Überlegungen nehmen Ombudsmann-Systeme in der Form eines externen zugelassenen Rechtsanwalts als Ombudsmann innerhalb der Compliance-Bemühungen des Unternehmens einen festen Bestandteil ein. Dieses System wird von Seiten der „Praxis“ vielerorts als „beste Möglichkeit“ bewertet, um die mit dem Einsatz verbundenen Unternehmensziele zu erreichen.<sup>30</sup>

## II. Entstehungsgeschichte

Das heutige Verständnis des „betrieblichen“ Ombudsmanns erhielt erst in diesem Jahrhundert seine diesbez. Prägung. Gerade die Verwendung im Zusammenhang mit Unternehmen stellt eine sehr junge Entwicklung dar. Damit verbunden, vollzog sich ein Wandel im Bezug auf die anfängliche Bedeutung dieser Institution.

---

<sup>26</sup> Hefendehl, in: ZStW 2007, 830 f.

<sup>27</sup> Vgl. Hamm, in: NJW 2001, 269.

<sup>28</sup> Vgl. etwa Heißner, 49 ff. mit kurzem Überblick über die unternehmensinternen „klassischen“ Maßnahmen und einem kurzen Andeuten des Hintergrunds der „neuen“ Bestrebungen.

<sup>29</sup> Vgl. etwa Göpfert / Merten / Siegrist, in: NJW 2008, 1704.

<sup>30</sup> Vgl. zur praktischen „Bewährung“ von Hinweisgebersystemen: KPMG, Anti Fraud Management, 23 f.; Nestler / Salvenmoser / Busmann, 33 f. und Schröder, in: Deutsche Bahn Korruptionsbericht 2005, 19; vgl. auch: Bannenber (2002), 214; Busch, in: StV 2009, 297; Eidam, 528; Hauschka, in: NJW 2004, 260; Jäger / Rödl / Campos Nave, 89; Leisinger (2008), 181 f.; Ohrtmann, 78 f.; Rosbach, in: CCZ 2008, 104 und Stierle, in: ZIR 2006, 112; vgl. Leyendecker, in: HR-Compliance 1 / 2008, 2 mit zurückhaltenderer Umschreibung als „gangbare Alternative“.

## 1. Ursprung

Der Begriff des „Ombudsman“ ist bereits im 11. Jahrhundert in Schweden bekannt gewesen und bezeichnete ursprünglich den Stellvertreter des Königs.<sup>31</sup>

Die Geschichte der heutigen Ombudsmann-Institution nahm seine Anfänge im frühen 19. Jahrhundert ebenfalls in Schweden. Hierbei wurde die Bezeichnung „Ombudsman“ für Vertrauenspersonen verwendet, welche die Rechte des Bürgers gegenüber Behörden wahrgenommen haben.

1809 wurde ein „Justitie Ombudsman“ geschaffen, welcher als generelle Aufgabe die Aufsicht über die Befolgung von Gesetzen und sonstigen Rechtsvorschriften überantwortet bekam. 1915 wurde, unter Begrenzung des Aufgabenfeldes des „Justitie Ombudsman“, ein „Militie Ombudsman“, sogenannter Wehrbeauftragter eingerichtet, welcher fortan die vorgenannte Überwachungsaufgabe speziell für den Bereich des Militärwesens übernahm.<sup>32</sup>

Hierauf zurückgehend bezeichnet der Begriff des Ombudsmanns im Sinne des Staatsrechts bis heute eine Person, die vom Parlament eingesetzt und der zugleich eine weitgehende Unabhängigkeit zugestanden wird. Dem Ombudsmann wird hierbei eine Beanstandungsfunktion eingeräumt, die dem Schutz von individuellen Rechten sowie der parlamentarischen Kontrolle dienen soll. Dementsprechend kann er eine umfassende Aufsicht über Behörden und Beamte ausüben.<sup>33</sup> Dem Ombudsmann kommt in diesem Sinne daher die Funktion zu, „im Konflikt zwischen Bürger und Staat eine Vermittlungstätigkeit auszuüben.“<sup>34</sup>

## 2. Begriffsvielfalt

Der Begriff des Ombudsmanns wird seit dem Ende des 20. Jahrhunderts geradezu inflationär in den verschiedensten Bereichen verwandt.

Beispielsweise im Bereich der privaten Banken übernehmen Ombudsleute eine Schlichterrolle. Sie werden nicht lediglich mit der Informationsermittlung betraut, sondern treffen als Schlichter autonome Entscheidungen.<sup>35</sup> Eine ver-

---

<sup>31</sup> Hansen, 1 m. w. N.; vgl. zu bereits früheren Einrichtungen in der Antike mit vergleichbaren Funktionen: Matthes, 23 ff. m. w. N.

<sup>32</sup> Kruse, 180 f.; vgl. zur umfassenden Aufgabenbeschreibung: Wissenschaftliche Abteilung des Deutschen Bundestages, Verwaltungskontrolle durch Parlamentsbeauftragte im Ausland, 1 ff. und Hansen, 11 ff.

<sup>33</sup> Hansen, 4; Kruse, 169 ff.

<sup>34</sup> Puchta, 123.

<sup>35</sup> Steuer, in: die bank 07 / 2002, 462.

gleichbare Rolle wird dem Ombudsmann im Versicherungsbereich<sup>36</sup> sowie dem der Rechtsanwaltschaft<sup>37</sup> zuteil.

Der Ombudsmann der Deutschen Forschungsgemeinschaft ist hinsichtlich seiner Aufgabenzuschreibung auf Beratung und Vermittlung begrenzt. Er ist kein Untersuchungsgremium. Vielmehr werden von Seiten der Hochschulen und Forschungseinrichtungen jeweils eigene Forschungseinrichtungen unterhalten.<sup>38</sup>

### 3. Ombudsmannbegriff im Unternehmenskontext

Vor allem durch die gesetzgeberischen Anstrengungen in den USA<sup>39</sup> ist aktuell der Begriff Ombudsmann im Bezug auf Whistleblowing-Systeme allgegenwärtig.

Durch die Einrichtung eines Ombudsmann-Systems soll „Whistleblowing als Tool des betriebsinternen Ethikmanagements schlagkräftiger“ werden, da die Hinweisgeber häufig ein überragendes Interesse an der Wahrung ihrer Anonymität haben.

In Deutschland werden diese Vorgänge erst in den letzten Jahren Bestandteil der Praxis. Ein möglicher Grund für diese Zurückhaltung liegt insbesondere in den noch nicht vollständig überwundenen geschichtlichen Vorgängen zu Zeiten des Dritten Reiches und den Arbeitsweisen der Staatssicherheit in der ehemaligen DDR.<sup>40</sup>

Auch die politische und wirtschaftliche Macht der beteiligten Tätergruppen und ihr Interesse am Stillschweigen dürfte dazu beigetragen haben, dass insbesondere anonyme Hinweisgeber durch verschiedenartigste Sanktionen geradezu geächtet worden sind. Hierdurch sollten vermutlich Präzedenzfälle geschaffen werden, die weitere Personen „vom Reden“ abhalten sollten.

Aktuell werden weit verbreitet Systembezeichnungen, welche vom Wortlaut auf „Whistleblowing“ lauten, gerade mit dieser Historie in Verbindung gebracht und daher eine derartige Bezeichnung vermieden, um eine sofortige Ablehnung, nicht

---

<sup>36</sup> Römer, in: EWS, Beilage 1 zu Heft 4 / 2002, 1.

<sup>37</sup> Vgl. Römermann, in: AnwBl 2009, 618 und *ders.*, in: AnwBl 2008, 815 ff.

<sup>38</sup> Horstkotte, Interview mit Trute, in: *duz* Magazin 03 / 2005, 36 f.

<sup>39</sup> Fitzpatrick, 191 ff. m. w. N.

<sup>40</sup> *Wisskirchen / Körber / Bissels*, in: BB 2006, 1570 f.; ähnlich: *Rosbach*, in: CCZ 2008, 104 und *Schönefeldt*, in: Personalführung 12 / 2005, 36; vgl. auch zur Kritik an Whistleblowing als Denunziation: *Niehus*, in: DB 2004, Heft 23, I; *Hefendehl*, in: JZ 2006, 120: „eine Culture of Control als Schreckensbild“.



nur durch die Mitarbeiter, mit dem Hinweis auf die Förderung von Denunziantentum zu umgehen.<sup>41</sup>

### III. Untersuchungsgegenstand: Der „betriebliche“ Ombudsmann

In jüngster Vergangenheit wird der Ombudsmann, unter Zurückstellung dieser Diskussion zu den negativen historischen Wurzeln, auch im betrieblichen Bereich deutscher Unternehmen eingesetzt.

Im Jahre 2000 wurde in dieser Beziehung das erste Mal ein Ombudsmann in Deutschland im Unternehmen bei der Deutschen Bahn AG als solcher bezeichnet und mit der Zielrichtung unternehmensinterner Kriminalprävention, eigens zur Bekämpfung von Korruption sowie deren typischer Begleitdelikte, eingesetzt.<sup>42</sup>

Prinzipiell ist die interne und die externe Installation von Ombudsmännern denkbar.<sup>43</sup> Darüber hinaus besteht hinsichtlich der Anforderungen an die Qualifikation des Ombudsmanns sowie dessen Stellenausgestaltung Entscheidungsspielraum.

Für die Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes ist ferner anzuführen, dass der Ombudsmann „im“ Unternehmen nicht einheitlich als solcher bezeichnet, sondern häufig als Compliance-Officer benannt wird. Hierbei ist zu verzeichnen, dass es sodann teilweise zu einer Aufgabekumulierung kommt, wobei die Ombudsmann-Funktion nur einen Ausschnitt des Aufgabenspektrums darstellt.<sup>44</sup>

Durchzusetzen scheint sich jedoch das Modell der Deutschen Bahn AG, wonach der Ombudsmann ausschließlich zur Informationserlangung zuständig ist.<sup>45</sup> Hieran orientieren sich mittlerweile eine Vielzahl von Unternehmen, die ihrerseits bereits damit vergleichbare Modelle innerhalb ihrer Organisationen zum Einsatz gebracht haben.

---

<sup>41</sup> *Hauschka / Greeve*, in: BB 2007, 172; zu vor allem sachlichen Gründen pro einer anonymen Hinweiserlangung: *Buchert*, in: Kriminalistik 2006, 668; *Bürkle*, in: DB 2004, 2161.

<sup>42</sup> *Buchert*, in: CCZ 2008, 148; *ders.*, in: Kriminalistik 2006, 666.

<sup>43</sup> Vgl. Ausführungen zum „Standortvorteil“ für „Inhouse-Dienstleister“ infolge der Unternehmensintegration bei: *Schwung*, in: AnwBl 1996, 182 ff.

<sup>44</sup> Vgl. *Bürkle*, in: DB 2004, 2161.

<sup>45</sup> Vgl. die knappen Ausführungen der damaligen Geschäftsführerin von Transparency International Dagmar *Schröder*, in: Deutsche Bahn Korruptionsbericht 2005, 19: „Wir schätzen die Entscheidung der Bahn.“

Beispielhaft soll zu Beginn der Untersuchung dieses System skizziert werden, um vorwiegend hierdurch einen ersten Blick auf den Untersuchungsgegenstand zu eröffnen. Gleichwohl ist eine abschließende Eingrenzung in Form einer eindeutigen, in jeder Beziehung geltenden Stellenbeschreibung aufgrund des Entwicklungsprozesses im praktischen Kontext derzeit nicht möglich. Ziel der nachfolgenden Ausführungen soll daher die Darstellung des derzeit überwiegen- den und auch der Untersuchung zugrundeliegenden Begriffsverständnisses sein.

Ausdrücklich ist, wie bereits angedeutet, mit dem Einsatz der Ombudsmänner von Seiten der Deutschen Bahn AG die Korruptionsbekämpfung beabsichtigt. Jedoch wird diesem System auch im Bezug auf andere, nicht dem strafrechtlichen Bereich zuzuordnende Sphären hohe Bedeutung beigemessen.<sup>46</sup>

Dass vor allem dem zweiten, dem außerstrafrechtlichen Bereich eine hohe Bedeutung zukommt, zeigt die Mitte 2008 veröffentlichte Hinweisstatistik der Deutschen Bahn AG. Nach dieser folgte bisher nur auf etwa ein Viertel der eingegangenen Hinweise ein staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren.<sup>47</sup>

Das Ombudsmann-System der Deutschen Bahn AG bedient sich externer zugelassener Rechtsanwälte, die prinzipiell bis auf die vertragliche Verpflichtung mit der Deutschen Bahn AG keine weiteren Verflechtungen eingehen. Innerhalb der Verträge kommt die Rolle des Ombudsmanns als Rechtsanwalt ganz besonders deutlich zum Ausdruck<sup>48</sup> und es wird insbesondere betont, dass die erlangten Informationen durch den Ombudsmann nur an die Deutsche Bahn AG mit ausdrücklicher Zustimmung durch den Hinweisgeber weitergegeben werden sollen.<sup>49</sup>

Zur Funktionsweise des Ombudsmann-Systems ist Folgendes anzuführen: Neben der typischerweise seit Beginn des Systems bestehenden „Anlaufstelle“ für den Ombudsmann in der Person des Compliance Beauftragten, um Hinweise nach Zustimmung an das Unternehmen heranzutragen, waren die beiden Ombudsleute

---

<sup>46</sup> Deutsche Bahn Nachhaltigkeitsbericht 2007, 15; Deutsche Bahn Korruptionsbericht 2005, 12 f.; Deutsche Bahn Korruptionsbericht 2001, 4.

<sup>47</sup> Deutsche Bahn Compliance-Bericht 2006/2007, 11, ohne ausdrückliche Anführung des Verfahrensausgangs im Bezug auf die restlichen Hinweiseingänge.

<sup>48</sup> Vgl. Deutsche Bahn Nachhaltigkeitsbericht 2007, 15: „Zentrale Anlaufstelle“.

<sup>49</sup> Deutsche Bahn Korruptionsbericht 2005, 8; Deutsche Bahn Korruptionsbericht 2004, 11 f.; Deutsche Bahn Korruptionsbericht 2001, 6.

der Deutschen Bahn AG bis zum Dezember 2007 in den Lenkungskreis Compliance integriert. Dieses Gremium trat in bestimmten Zyklen zusammen und es fanden aktuell geprägte Meetings statt. Neben den Ombudsleuten waren hierin die Konzernsicherheit, die Konzernrevision, der Konzernpersonalservice, Vertreter der arbeitsrechtlichen Ressorts sowie der Rechtsabteilung und schließlich der Compliance-Beauftragte vertreten.<sup>50</sup> Hierdurch sollte gewährleistet werden, „dass sich die Vertrauensanwälte mit den zuständigen Unternehmensstellen regelmäßig austauschen“. Ausdrücklich angeführt wurde nur: „Auch dabei bleiben die Namen der Hinweisgeber selbstverständlich tabu.“<sup>51</sup>

Eine sehr bedenkliche Organisationsform, die vermutlich dazu führte, den mutmaßlich schon an sich ausgeprägten Prozess der „informellen“ Informationsweitergabe „zwischen Tür und Angel“, ohne das ausdrückliche Einverständnis der Hinweisgeber, infolge des zyklischen Zusammenkommens noch verstärkt stattfinden zu lassen. Es ist kaum denkbar, dass die Ombudsleute im Lenkungskreis nur Informationen der anderen Beteiligten konsumierten, sondern durch diesen ausgeprägten Unternehmensverbund eher dazu geneigt waren, eine noch nicht „spruchreife“ Information dem Unternehmen „in diesem Zusammenhang“ schon einmal „auf dem kleinen Dienstweg“ zur Kenntnis zu geben.

Ein Konstrukt, was insbesondere Bedenken mit Blick auf die anwaltliche Unabhängigkeit der Ombudsmänner aufgrund deren Einbindung ins Unternehmen aufkommen lässt.

Zu diesen Bedenken treten zudem Fragen grundsätzlicher Natur, inwieweit hierbei noch von einer Systemkonformität ausgegangen werden kann. Die Neutralität der Ombudsleute wird in hohem Maße in Frage gestellt, wenn sie nicht nur als „Bindeglied“ dienen, sondern gar über die Festsetzung der Konsequenzen hinsichtlich der aufgedeckten Verhaltensweisen neben den anderen Beteiligten mitentscheiden können.

Auch aufgrund dieser Erwägungen hat die Deutsche Bahn AG im Dezember 2007 dieses fragwürdige Konstrukt des Lenkungskreises Compliance zunächst ersatzlos aufgelöst.<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> Deutsche Bahn Nachhaltigkeitsbericht 2007, 15; Deutsche Bahn Korruptionsbericht 2005, 6 und 16 f.; Deutsche Bahn Korruptionsbericht 2002, 3; Deutsche Bahn Korruptionsbericht 2001, 5 f.; vgl. zur Funktionsweise des Lenkungskreises Compliance auch: *Puls*, 205 ff.

<sup>51</sup> *Köhler*, in: *Personalwirtschaft* 05 / 2006, 53; vgl. auch *Puls*, 207.

<sup>52</sup> Vgl. zum neuen Aufbau des „Compliance Managements“: *Vogelsang / Krufft*, 262 ff.

Seitdem erfolgt der Informationsfluss zwischen Ombudsmann und der Deutschen Bahn AG unmittelbar über den Chief Compliance Officer.<sup>53</sup>

Ob und wie darüber hinaus die Ombudsleute in Zukunft (wieder) in die Unternehmensstruktur „integriert“ werden sollen, ist noch nicht abschließend bekannt. So weit erkennbar, soll in Zukunft die Einbindung der Ombudsmänner ausschließlich zur Sicherstellung eines reibungslosen Informationsflusses in Form von Meetings erfolgen. Hierbei sollen vorwiegend die aktuellen Unternehmensinternas den Ombudsmännern bekannt gemacht werden.

#### **IV. Gang der Untersuchung**

Die Arbeit soll die anwaltlichen Ombudsmann-Systeme von ihrer Grundkonzeption her untersuchen und auf den „Prüfstand“ in der Hinsicht stellen, inwieweit sie aus dogmatischer Sicht den an sie gestellten Anforderungen gerecht werden können.

Zunächst wird anhand des bis heute unbestimmten Begriffs der Wirtschaftskriminalität der Versuch unternommen, gewisse Grundelemente als Typik dieses Deliktsphänomens herauszustellen.

Im Anschluss hieran wird geschlussfolgert, welche Anforderungen aufgrund dessen an die Präventionsbemühungen zu stellen sind.

Gekennzeichnet wird die Arbeit in allen Bereichen durch die Grundproblematik der Aufhellung des Dunkelfeldes in Form des gezielten Sammelns von Informationen, zu deren Offenbarung Hinweisgeber häufig aus Furcht vor Repressalien nicht bereit sind.

Dementsprechend wird das Aufgabenfeld eines Ombudsmanns analysiert und seine Schnittstellenfunktion zur Interessenwahrung des Unternehmens sowie der Hinweisgeber dargestellt.

Schließlich wird, hierauf aufbauend, dogmatisch der bis dahin getroffene wesentliche Befund untersucht: Die Frage danach, inwieweit der Ombudsmann zur Schaffung und Aufrechterhaltung einer Vertrauenssphäre innerhalb der „Dreieckskonstruktion“ zwischen ihm, dem Hinweisgeber sowie dem Unternehmen

---

<sup>53</sup> Deutsche Bahn Compliance-Bericht 2006/2007, 14 f.; *Vogelsang / Krufft*, 264.

im Stande ist oder vielmehr im „Zweifelsfall“, ohne ausdrückliche Zustimmung auch eine vierte Stelle – die Justiz – und damit schließlich auch die Allgemeinheit Kenntnis von den vertraulich erteilten Informationen erhalten kann.

Demnach wird die Empfehlung der Beratungspraxis zur Installation eines Ombudsmann-Systems in Form eines externen Rechtsanwalts vor dem Hintergrund der gezielten Nutzung von dessen anwaltlichen Privilegien<sup>54</sup> kritisch hinterfragt. Die Frage wird somit darauf abzielen, ob der Ombudsmann, unter Zugrundelegung seines Aufgabenfeldes in seiner Eigenschaft als Rechtsanwalt tätig wird und mithin nicht nur eine gesetzliche Verschwiegenheitspflicht zu wahren hat. Vielmehr wird erörtert, ob jene vertraglichen und ggf. auch gesetzlichen Verpflichtungen durch die Rechtsordnung insbesondere in Form eines strafprozessualen Zeugnisverweigerungsrechts als schutzbedürftig und –würdig anzusehen sind.

Im Zusammenhang mit diesem Untersuchungsschwerpunkt wird schließlich die Frage, inwieweit ein Beschlagnahmeverbot nach § 97 StPO das Vertraulichkeitspostulat beeinflussen kann, einer Antwort zugeführt.

Verkürzt und zugleich zusammenfassend ausgedrückt soll die Untersuchung folglich die Frage beantworten:

*Handeln anwaltliche Ombudsmänner als „Rechtsanwälte“  
im Sinne des § 53 I 1 Nr. 3 StPO?*

---

<sup>54</sup> Vgl. nur Dölling-Benz / Heißner / John, 73; Dölling-Korte, 303; Lampert, in: BB 2002, 2242 und Volk-Verjans, 336.