



NGG Hauptstadtbüro – Luisenstr. 38 – 10117 Berlin

An den  
Ausschuss für Ernährung,  
Landwirtschaft und Verbraucherschutz  
im Deutschen Bundestag

per E-Mail: [elv-ausschuss@bundestag.de](mailto:elv-ausschuss@bundestag.de)

Ihr Zeichen  
Ihre Nachricht  
Unser Zeichen I/MH/sg  
Telefon 030 / 28 88 49 69-0  
Durchwahl -4  
Telefax -9  
E-Mail [hv.berlin@ngg.net](mailto:hv.berlin@ngg.net)  
Datum 3. Juli 2008

## **Stellungnahme der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten zur geplanten Änderung des § 612 a BGB**

Sehr geehrte Frau Höfken,

in der Anlage übersenden wir Ihnen unsere Stellungnahme zur geplanten Änderung des § 612 a BGB.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Micha Heilmann

### **Gewerkschaft NGG**

Büro-/Postanschrift: Luisenstr. 38 – 10117 Berlin  
E-Mail: [hv.berlin@ngg.net](mailto:hv.berlin@ngg.net)  
Internet: [www.ngg.net](http://www.ngg.net)

### **Mitgliedschaften**

DGB Deutscher Gewerkschaftsbund  
IUL Internationale Union der Lebensmittel-,  
Landwirtschafts-, Hotel-, Restaurant-, Café-  
und Genußmittelarbeiter-Gewerkschaften

### **Bankverbindung**

SEB-Bank AG  
BLZ 200101 11  
Konto 11 320 266 00

# HAUPTSTADTBÜRO

Gewerkschaft NGG – Luisenstraße. 38 – 10117 Berlin

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft  
Und Verbraucherschutz

Ihr Zeichen  
Ihre Nachricht  
Unser Zeichen  
Telefon 030 / 28 88 49 69 -0  
Durchwahl -4  
Telefax -9  
E-Mail hv.berlin@ngg.net  
Datum 3. Juni 2008

## Stellungnahme

**der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten zum Entwurf einer „Regelung des Informantenschutzes für Arbeitnehmer im Zusammenhang mit dem Gesetz zur Änderung des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches sowie anderer Vorschriften“ (BT-Drs. 16/8100) im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages am 4.6.2008**

### 1. Zusammenfassung

Die Gewerkschaft NGG hält eine gesetzliche Regelung des Informantenschutzes im Interesse der Verbraucher, der Öffentlichkeit und der Arbeitnehmer für dringend geboten. Der vorliegende Vorschlag für eine gesetzliche Regelung des Informantenschutzes ist hierfür eine gute Grundlage. Eine gesetzliche Regelung des Informantenschutzes würde einen wichtigen Beitrag zur Frage der Lebensmittelsicherheit und -qualität liefern. Darüber hinaus kann der Informantenschutz einen wirkungsvollen Beitrag zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung leisten.

Zudem würde die Aufdeckung von Arbeitnehmerbespitzelungen (z.B. Lidl, Burger King), Schmiergeldzahlungen (Siemens) und dem Missbrauch von Daten (Telekom) erleichtert.

#### Gewerkschaft NGG

Büro-/Postanschrift  
E-Mail:  
Internet  
Bahnverbindung:

Luisenstr. 38 – 10117 Berlin  
hv.berlin@ngg.net  
www.ngg.net  
Berlin-Mitte; S-Bahn Friedrichstraße

#### Mitgliedschaften

DGB Deutscher Gewerkschaftsbund  
IUL Internationale Union der Lebensmittel-,  
Landwirtschafts-, Hotel-, Restaurant-, Café-  
und Genußmittelarbeiter-Gewerkschaften

#### Bankverbindung

S E B AG  
BLZ 200 101 11  
Konto 11 320 266 00

Zurzeit müssen Arbeitnehmer auf Grund der unklaren Rechtslage mit Sanktionen durch ihren Arbeitgeber rechnen.

Arbeitsrechtliche Maßnahmen müssen auch dann unzulässig sein, wenn sich die Anzeige nachträglich als grundlos erweist, der Arbeitnehmer jedoch in gutem Glauben gehandelt hat.

Die Verfahren zur innerbetrieblichen Klärung bedürfen Vereinbarungen zwischen Arbeitgeber und den betrieblichen Interessenvertretungen.

Einem Arbeitnehmer ist es nicht zumutbar, erst einen innerbetrieblichen Klärungsversuch zu unternehmen, wenn der Verstoß gegen gesetzliche Pflichten z.B. vom Inhaber des Betriebes begangen oder geduldet worden ist. Dem trägt der Entwurf durch § 612 a Abs. 2 Nr. 4 BGB E Rechnung.

Das Vertrauensverhältnis zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern in Bezug auf Verstöße gegen gesetzliche Pflichten ist weder schutzwürdig, noch stärkt es das Vertrauen der Arbeitnehmer in den Arbeitgeber.

Arbeitnehmer, die Verstöße gegen gesetzliche Pflichten melden wollen, müssen derzeit Angst vor Benachteiligungen haben. Sie sind nicht hinreichend geschützt. Zudem lassen die von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien (insbesondere die Berücksichtigung der Motivlage des Arbeitnehmers) eine sichere Prognose darüber, ob ein Arbeitsgericht eine Kündigung nach erfolgter Strafanzeige für wirksam oder unwirksam hält, nicht wirklich zu.

Nicht erfasst vom Entwurf, aber ebenfalls dringend regelungsbedürftig ist die Frage des Informantenschutzes für Leiharbeiter bzw. Arbeitnehmer, die im Rahmen eines Dienst- oder Werkvertrages in einem anderen Unternehmen eingesetzt werden. Wollen diese Missstände, z.B. im Entleiherunternehmen, anzeigen, sind sie nicht geschützt.

## **1. Allgemeine Stellungnahme zum Informantenschutz**

Nicht viele Arbeitnehmer trauen sich, Verstöße gegen Gesetze anzuzeigen oder sich darüber innerbetrieblich zu beschweren. Dies liegt zum einen an dem fehlenden Schutz für Informanten, zum anderen sicher auch an einer zum Teil falsch verstandenen Loyalität zum Unternehmen.

Prominentes Beispiel für die Aufdeckung von Gesetzesverstößen ist der LKW-Fahrer Strecker. Durch seine Meldung konnte verhindert werden, dass nicht für den Verzehr geeignetes K3 Fleisch weiter in Umlauf gelangte. Ein weiteres Beispiel: Im Januar 2008 haben Arbeitnehmer sich an die Staatsanwaltschaft Oldenburg gewandt (Fall Fleischzerlegung BFZ; Sendung Report Mainz vom 21.01.2008, 21.45 Uhr). Die Arbeitnehmer haben die Verarbeitung von ver-

gammelten Schweineköpfen zu Wurst angezeigt. Ein weiteres Beispiel für die Aufdeckung von hygienischen als auch sozialen Missständen stellt die Reportage von Günther Wallraf (Die Zeit vom 1.5.2008) über die Zustände in einer Brotfabrik dar. Diese Aufdeckung hat dazu geführt, dass sich die hygienischen Zustände verbessert haben und für die Beschäftigten ein Tarifvertrag mit der Gewerkschaft NGG abgeschlossen wurde.

Darüber hinaus haben in einer Reihe weiterer Fälle Arbeitnehmer nach Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses zur Aufklärung von Verstößen gegen die Lebensmittelgesetze beigetragen. So zum Beispiel im Fall der Neuverpackung von abgelaufenem Hackfleisch bei real im März 2005. Dies wurde von einem Arbeitnehmer dokumentiert.

Eine gesicherte Statistik über die Fälle, in denen Arbeitnehmer anzeigen Straftaten oder Gefahren verhindert haben gibt es nicht. Aus Angst vor Benachteiligungen trauen sich viele Arbeitnehmer erst nach dem Ende des Arbeitsverhältnisses gesetzeswidriges Verhalten ihrer Arbeitgeber anzuzeigen.

Einige Großunternehmen haben im Rahmen ihrer Compliance-Bemühungen interne Systeme zur Aufdeckung von Gesetzeswidrigem Verhalten geschaffen. Sie sind allerdings in der absoluten Minderheit. Diese Systeme sehen in der Regel auch sog. Ethik- oder Compliance Hotlines vor. Dort können Arbeitnehmer – auch anonym – Gesetzesverstöße melden. Betrieben werden diese Hotlines in der Regel nicht direkt von den Unternehmen, sondern von darauf spezialisierten Anbietern. Die Erfahrungen im Bereich der NGG zeigen, dass die Einführung solcher Systeme von den Arbeitnehmern zwar anfangs mit Skepsis betrachtet, dann aber akzeptiert wurde. Voraussetzung für die Akzeptanz war der Abschluss von Betriebsvereinbarungen. Das Vertrauen zum und im Unternehmen hat hierdurch nicht gelitten.

Solche Systeme können sich allerdings nur Großunternehmen leisten. Dies ist für Klein- und Mittelbetriebe nicht zu finanzieren. Sie stellen daher keinen Ersatz für eine gesetzliche Regelung dar.

Die Einführung eines gesetzlichen Informantenschutzes kann dabei helfen die teilweise vorhandene Kultur des Schweigens zu verändern.

Im Bereich der Fleischwirtschaft würde der gesetzliche Informantenschutz auch denjenigen Unternehmen helfen, die ohne die Verarbeitung von Gammelfleisch und ohne illegale Beschäftigung und Schwarzarbeit versuchen sich am Markt zu behaupten. Die Fleischwirtschaft ist im Hinblick auf Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung ein besonders problematischer Wirtschaftszweig. Dies gilt vor allem für die Fleischindustrie, wie die Ermittlungen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit belegen. Deshalb ist für diesen Wirtschaftszweig auch ein „Bündnis gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung“ geschlossen worden. Solche Bündnisse gibt es auch für die Wirtschaftszweige Logistik und Bau. Die Bemühungen des Bündnisses würden aus Sicht der NGG wirkungsvoll unterstützt, wenn der Informantenschutz gesetzlich geregelt würde.

Das Bündnis hat die Auswirkungen von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung wie folgt beschrieben:

„Sie sind gemeinsam der Auffassung, dass

- „die Schwarzarbeit in Deutschland in vielen Branchen ein alarmierendes Niveau erreicht hat, durch das speziell gesetzestreue Betriebe und Arbeitnehmer auch in der Fleischwirtschaft geschädigt werden und nicht weiter hinnehmbare Einnahmeausfälle bei den Sozialversicherungsträgern und dem Fiskus verursacht werden,
- durch die Schwarzarbeit auch in der Fleischwirtschaft sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze verloren gehen, weil deutsche Fleischwirtschaftsbetriebe, die sich an Recht und Gesetz halten, gegenüber der illegalen Konkurrenz keine faire Chance im Wettbewerb mehr haben.“

(Erklärung des Bündnisses gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung in der Fleischwirtschaft 28.6.2007).

Die Einführung eines wirksamen gesetzlichen Informantenschutzes würde daher den Verbrauchern nützen. Durch Ausschaltung von Anbietern, deren Geschäftsmodell auf Gesetzesverstößen beruht würde mittelfristig die Sicherheit der Lebensmittel erhöhen. Zudem würde ein Beitrag zur Bekämpfung der Schwarzarbeit geleistet. Auch dies nutzt den Verbrauchern, da mittelfristig mehr Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen bei einer besseren Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung zu erwarten sind.

## **2. Geltende Rechtslage**

Eine ausdrückliche gesetzliche Regelung zum Informantenschutz von Arbeitnehmern gibt es nicht. In einer Reihe von Urteilen haben die Arbeitsgerichte und das Bundesverfassungsgericht zu der Frage Stellung genommen, in wie weit Strafanzeigen eines Arbeitnehmers gegen den Arbeitgeber eine ordentliche oder eine fristlose Kündigung rechtfertigen. Dabei wird nach wie vor davon ausgegangen, dass eine solche Strafanzeige eine Kündigung (und dementsprechend auch „mildere“ Maßnahmen, wie eine Abmahnung) rechtfertigen kann. Insbesondere das BAG nimmt eine Einzelfallprüfung vor und stellt dabei auch auf subjektive Momente, wie die Motivlage des Arbeitnehmers ab (BAG Urteil vom 3.7.2003 – 2 AZR 235/02).

Auf die Motivlage eines Arbeitnehmers darf es jedoch, wenn er oder sie Gesetzesverstöße gegenüber außerbetrieblichen Stellen zum Ausdruck bringt, nicht ankommen. Entscheidend ist, dass Missstände aufgedeckt und beseitigt werden. Ob dies aus lauterem, unlauterem, akzeptab-

len oder nicht akzeptablen Gründen geschieht, ist unwichtig. Dies ist im Übrigen auch in anderen Bereichen wie z.B. dem Kartellrecht anerkannt. Ein Unternehmen, das aus einem Kartell aussteigt und dem Kartellamt bei der Bekämpfung des Kartells hilft, kann das mögliche Bußgeld ganz oder teilweise erlassen werden (vgl. Bonusregelung für Bußgelder des Bundeskartellamtes vom 7.3.2006). Auf die Lauterkeit der Motive des Unternehmens, das aus dem Kartell aussteigt kommt es nicht an.

Gleiches muss im Rahmen des Informantenschutzes gelten. Bleibt es bei der Bewertung der Motivlage, könnte einen Arbeitnehmer gekündigt werden, der aus Verärgerung oder Rache die illegale Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern zu Hungerlöhnen bei den Behörden meldet.

Ein Leistungsverweigerungsrecht steht Arbeitnehmern im Rahmen von §§ 275 Abs. 3 ; 326 Abs. 2 Satz 1 BGB zu.

### **3. Künftige Rechtslage**

Würde der Entwurf Gesetz, gäbe es ein klares Anzeigerecht. Den Motiven des Arbeitnehmers käme, anders als in der Rechtsprechung des BAG, keine Rolle mehr zu.

Der Entwurf des § 612 a BGB E im Zusammenhang mit dem § 612 b BGB E böte Schutz vor Benachteiligungen. Erfasst vom jetzigen Benachteilungsverbot sind sowohl Kündigungen als auch andere benachteiligende Maßnahmen des Arbeitgebers.

Nicht erfasst vom Entwurf ist die Frage, wie ein Leiharbeiter oder ein Arbeitnehmer, der im Rahmen eines Werk- oder Dienstvertrages, den sein Arbeitgeber mit einem anderen Unternehmen geschlossen hat, geschützt ist. Die möglichen gesetzlichen Verstöße, die er melden will werden nicht von seinem Arbeitgeber begangen. In diesem Fall wäre eine innerbetriebliche Klärung bei „seinem“ Arbeitgeber nicht möglich. Dieser kann auch keine Abhilfe schaffen. Der Vorschlag für die gesetzliche Regelung eines Informantenschutzes sollte dahingehend ergänzt werden, dass Arbeitnehmer, die im Rahmen eines Leiharbeitsverhältnisses oder im Rahmen von Dienst- oder Werkverträgen in anderen Unternehmen eingesetzt sind und die die Verletzung gesetzlicher Pflichten melden wollen, keine innerbetriebliche Klärung mit dem Ver- und Entleiher durchführen müssen. Würde man ihnen eine solche Pflicht auferlegen, würde der Entleiher den Abzug des Leiharbeitnehmers fordern.

Es gibt bisher kein allgemein anerkanntes, verbindliches System zur Vermeidung bzw. Aufdeckung von Gesetzesverstößen. Daher muss es auch das Recht geben, sich in definierten Aus-

nahmefällen direkt an die Behörden zu wenden. Mögliche innerbetriebliche Abhilfesysteme müssen mit den Beschäftigtenvertretungen in den Betrieben und Dienststellen vereinbart werden. Nur so ist die Akzeptanz der Arbeitnehmer gesichert.

Die Regelungen für den Informantenschutz sollten auch auf die Beamten und arbeitnehmerähnliche Personen ausgedehnt werden.

Um die Kultur des Schweigens zu verändern ist aus Sicht der NGG eine Aufklärungskampagne nötig. Spezielle Beratungsangebote durch staatliche Stellen sind uns nicht bekannt.

Arbeitnehmern stehen nur die allgemeinen Behörden, Staatsanwaltschaften usw. im Rahmen ihrer Zuständigkeiten zur Verfügung.

Ein von den Arbeitnehmern gewählter Ethikbeauftragter würde keine Verbesserungen bringen. Wenn Unternehmen innerbetriebliche Systeme zur besseren Überwachung der Einhaltung von Gesetzen und innerbetrieblichen Vorschriften einführen wollen, können sie sich – unter Beachtung der Mitbestimmung des Betriebsrates - selbst Ethik-Regelungen geben. Eines besonderen, von den Arbeitnehmern gewählten, Ethikbeauftragten bedarf es nicht.

In vielen internationalen Unternehmen gibt es bereits sog. Ethik-Hotlines bei denen Arbeitnehmer Verstöße gegen gesetzliche Pflichten melden können. Diese Systeme sehen vor, dass dies dort auch anonym geschehen kann. Die Hotlines werden – um den Arbeitnehmern die Furcht vor Benachteiligungen zu nehmen – meist von externen Unternehmen betrieben. Es ist deshalb sinnvoll, den Arbeitnehmern die Möglichkeit von anonymen Hinweisen zu eröffnen.

Ein eigenes einklagbares Recht auf Abhilfe ist unseres Erachtens derzeit nicht erforderlich. Zunächst sollte der Schutz von Informanten vor Benachteiligungen verstärkt werden. Sollte sich zeigen, dass dies nicht ausreicht, müssen weitere Maßnahmen geprüft werden. Soweit Behörden wie z.B. Staatsanwaltschaften Adressat der Informationen über Missstände sind müssen diese ihnen ohnehin nachgehen.

Der Sachverhalt im Bereich „*Gesetzes über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes*“ unseres Erachtens nicht vergleichbar. Das Regel-Ausnahmeverhältnis des Entwurfes trägt den praktischen Notwendigkeiten Rechnung.