

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 143/2020

Sitzung vom 2. September 2020

827. Anfrage (Whistleblowing: Transparente und einheitliche Kommunikation)

Kantonsrätin Sonja Gehrig, Urdorf, hat am 11. Mai 2020 folgende Anfrage eingereicht:

Die Bedeutung von Whistleblowing in unserer Gesellschaft ist gross. Missstände gehören gemeldet. Dies ist auch im Interesse des Staates, wie auch der Steuerzahllenden. Doch wissen alle Mitarbeitenden beim Kanton, was genau ihre Rechte und Pflichten sind? Und wie steht es um die im ersten Moment vielleicht wichtigste Frage, um den persönlichen Schutz und die Garantie der Vertraulichkeit und Anonymität nachdem man etwas gemeldet hat?

Ganz grundsätzlich gilt: Bei gravierenden Fällen von Misswirtschaft können die Betroffenen es sich und dem Arbeitgeber gegenüber nicht mehr verantworten, wegzuschauen. Sie sind in einer Mitwisserschaft gefangen. Brechen sie das Schweigen, so sind sie exponiert. Es besteht ein grosses Risiko, dass Whistleblowerinnen und Whistleblower an den Pranger gestellt werden.

Der Kanton hat in den letzten Jahren verschiedene Grundlagen zu Whistleblowing erarbeitet, kommuniziert diese jedoch an verschiedenen Stellen uneinheitlich oder wenig transparent. Aus Sicht der Betroffenen ist mehr Klarheit zu ihren Rechten und Pflichten wichtig um ihre eigenen Chancen und Risiken im Falle einer Meldung korrekt einschätzen zu können.

Eine einheitliche Kommunikation ist auch im Sinne des Kantons und bildet die Basis um Meldungen über Missstände oder Ungereimtheiten in den eigenen Reihen zu erhalten.

Der Kanton hat zwar ein Merkblatt «Meldung von Missständen (Whistleblowing)» mit Datum 18. April 2018 erarbeitet. Darin wird kommuniziert, dass die kantonalen Angestellten verpflichtet sind, einen Missstand zu melden, und zwar unabhängig von Amtsgeheimnissen und persönlichen Gewissenskonflikten. Ebenso werden dort die Anlaufstellen und der Schutz des Whistleblowers vor einer Kündigung, Zurücksetzung in der Hierarchie etc. kommuniziert. Es stellt sich trotzdem die Frage, ob die kantonalen Angestellten um ihre Rechte und Pflichten in Zusammenhang mit Missstandsmeldungen wissen. Dies aus folgenden Gründen:

- a) Auf dem Internet des Personalamtes gibt es unter dem Stichwort «Whistleblowing» keinen Hinweis auf das Merkblatt und über viele Aspekte zum Thema Whistleblowing wird dort nicht oder nur teilweise informiert. Beispielsweise wird dort unter «Whistleblowing»¹ ein Kündigungsschutz nur für das Nicht-Einhalten des Dienstweges und der Treuepflicht versprochen, jedoch nicht auf weitergehende Schutzmassnahmen gemäss Merkblatt verwiesen.²
- b) Das Merkblatt ist mit der Suchmaske auf den kantonalen Seiten (mit Suchbegriffen zu Whistleblowing oder ähnlichen) nicht auffindbar.
- c) Unter der Korruptionsmeldeseite des Ombudsmannes³ gibt es keinerlei Hinweise auf das Merkblatt.
- d) Im Verhaltenskodex zur Compliance und Korruptionsvorbeugung (in Kraft seit 1.1.2018, vgl. RRB 2017/1205)⁴ wird nicht auf das Merkblatt verwiesen.
- e) Im Verhaltenskodex wird nicht auf alle der oben beschriebenen, für Whistleblowerinnen und Whistleblower wichtigen Punkte ausreichend eingegangen.

Ich bitte den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen betreffend Kommunikation zum Thema Whistleblowing:

1. Wie wird sichergestellt, dass alle bestehenden und neuen Angestellten über ihre Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit der Beobachtung und Meldung von Missständen ausreichend informiert sind? Ist die Kommunikation in allen kantonalen Stellen einheitlich?
2. Stützt der Regierungsrat die Ansicht, dass es wichtig wäre, alle zum Thema Missstände und Whistleblowing relevanten Informationen (Merkblatt, Verhaltenskodex, Empfehlungen der Datenschutzbeauftragten und des Ombudsmannes zu Meldepflicht, Meldestelle, Angestelltenschutz, Entfallen der Verschwiegenheitspflicht und des Amtsgeheimnisses, Unterstützung durch den Kanton etc.) gut auffindbar, umfassend, einheitlich und transparent aus einer Hand zu kommunizieren, z. B. auf der bestehenden Internetseite des Personalamtes unter «Whistleblowing»¹ und/oder auf der Seite des Ombudsmannes?

¹ https://pa.zh.ch/internet/finanzdirektion/personalamt/de/anstellungsbedingungen/anlaufstellen_rechtsschutz/anlaufstellen/whistleblowing.html, Stand am 15. April 2020

² «Ein solches Vorgehen darf den Mitarbeitenden nicht zum Vorwurf gereichen, dass sie sich nicht an den internen Dienstweg gehalten und die Treuepflicht gemäss § 49 PG verletzt hätten. Eine aus diesem Grund ausgesprochene Entlassung kommt einer missbräuchlichen Kündigung gleich.»

³ <https://www.ombudsmann.zh.ch/korruptionsmeldestelle>

⁴ https://fd.zh.ch/internet/finanzdirektion/de/themen/compliance/_jcr_content/content-Par/downloadlist/downloaditems/967_1515162365116.spooler.download.1515162144693.pdf/Verhaltenskodex.pdf

3. Seit Mai 2019 betreibt der Ombudsmann eine neue anonyme Whistleblowing-Meldeplattform (Integrity Line, EQS), wobei im 2019 8 Meldungen eingegangen sind.
 - i) Welche Erfahrungen wurden mit der Meldeplattform gemacht? Hat sie sich bewährt?
 - ii) Weshalb wird weder auf der kantonalen Webseite zu Whistleblowing¹ noch im Merkblatt zu Whistleblowing auf dieses Meldetool verwiesen?
4. Ist vorgesehen oder kann sich der Regierungsrat vorstellen, das Merkblatt «Meldung von Missständen (Whistleblowing)» mit allen zum Thema Whistleblowing relevanten Informationen zu aktualisieren und dieses transparent und gut auffindbar zu kommunizieren?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Sonja Gehrig, Urdorf, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Der Regierungsrat hat die Rechte und Pflichten der Mitarbeitenden des Kantons Zürich zur Verhinderung und Aufdeckung von Korruption im Verhaltenskodex festgehalten (RRB Nr. 1205/2017). Der Verhaltenskodex ist seit dem 1. Januar 2018 in Kraft und ist auf der Webseite des Kantons Zürich abrufbar (zh.ch/de/politik-staat/kanton/kantonale-verwaltung/compliance.html). Ausserdem führen zahlreiche Hinweise und Verlinkungen innerhalb des Webauftritts des Kantons Zürich zum Verhaltenskodex.

Die Kommunikation in den verschiedenen Verwaltungseinheiten ist aufgrund der unterschiedlichen Bedürfnisse und Prozesse auch unterschiedlich. Die Direktionen und die Staatskanzlei stellen aber sicher, dass alle neu eintretenden Mitarbeitenden über ihre Rechte und Pflichten gemäss Verhaltenskodex aufgeklärt werden. Die bestehenden Mitarbeitenden wurden mit Inkraftsetzung des Verhaltenskodex informiert. Der Compliancebeauftragte des Kantons Zürich führt ausserdem regelmässige Schulungen und Weiterbildungsveranstaltungen zur Korruptionsprävention durch. Im Rahmen der Grundausbildung für Führungskräfte ist der Besuch der Schulung für Führungskräfte Pflicht.

Zu Frage 2:

Nach Einschätzung der Ombudsstelle ist es ein berechtigtes Anliegen, die Informationen zum Thema Korruption/Whistleblowing möglichst zentral und leicht zugänglich zu kommunizieren. Die Ombudsstelle überarbeitet zurzeit ihre Webseite, damit unter anderem Ausführungen zu Whistleblowing für die Nutzerinnen und Nutzer verständlicher und einfacher auffindbar sind.

Auch der Regierungsrat unterstützt das Anliegen der einfachen Auffindbarkeit der wesentlichen Informationen. Im Zuge der Gestaltung des neuen Webauftritts des Kantons Zürich wurde sehr viel Wert darauf gelegt, Informationen für die Nutzerinnen und Nutzer einfach und rasch auffindbar zu gestalten. Dies wurde gerade auch bei den Informationen für die Meldung von Missständen berücksichtigt (vgl. Beantwortung der Frage 4).

Zu Frage 3:

Seit Mai 2019 ist die anonyme Whistleblowing-Plattform Integrity Line auf der Webseite des Ombudsmannes des Kantons Zürich aufgeschaltet. Die gemachten Erfahrungen sind nach Aussage der Ombudsstelle durchaus positiv. Diese erachtet es als wichtig, dass sowohl Privatpersonen als auch den Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung die Möglichkeit gegeben wird, anonym über festgestellte Missstände zu kommunizieren; ohne diese Plattform waren bis anhin zwar schon anonyme Meldungen möglich, jedoch keine eigentliche Kommunikation. Die Möglichkeit des anonymen Austauschs mit dem Ombudsmann gibt den in guten Treuen handelnden Privatpersonen und Verwaltungsangestellten den unabdingbar nötigen Schutz vor Repressalien, hilft dabei mit, schnell und effizient bestehende Missstände aufzudecken und stärkt dabei insgesamt das Vertrauen der Öffentlichkeit in eine korrekt funktionierende Verwaltung.

Anonyme Meldungen an die Ombudsstelle waren auch vor Einführung der neuen Meldeplattform schon per Brief oder E-Mail möglich. Am Meldekanal hat sich damit nichts grundlegend geändert. Die Meldeplattform bietet aber zusätzliche Sicherheit und kann Meldende beim Entschluss, sich mitzuteilen, unterstützen, weshalb ein entsprechender Hinweis im Merkblatt aufgenommen wird.

Zu Frage 4:

Das Merkblatt «Meldung von Missständen» ist im Handbuch Personalrecht unter dem Kapitel «Rechte und Pflichten» (zh.ch/de/arbeiten-beim-kanton/fuer-hr-profits/handbuch-personalrecht/rechte-und-pflichten-der-mitarbeitenden-.html) abrufbar. Die Informationen können auch mit einfachen Suchbegriffen (wie beispielsweise «Whistleblowing», «Meldung Korruption» und «Kanton Zürich») sowohl über eine Internetssuche mit einschlägigen Suchmaschinen als auch im Webauftritt des Kantons Zürich unter «zh.ch» über die interne Suche aufgefunden werden. Außerdem finden sich auf der Webseite des Personalamtes unter «Anlaufstellen» (zh.ch/de/finanzdirektion/personalamt/anlaufstellen.html) sowie auf der Webseite Arbeiten beim Kanton unter «[Ihre Anstellung](http://zh.ch/de/arbeiten-beim-kanton/das-bieten-wir/ihre-anstellung.html)» (zh.ch/de/arbeiten-beim-kanton/das-bieten-wir/ihre-anstellung.html) Links zu weiteren Informationen und Anlaufstellen zum Thema. Im Intranet der kantonalen Verwaltung finden die Mitarbeitenden den

Verhaltenskodex mehrheitlich auch auf den Seiten ihrer Direktion und das Merkblatt auf der Seite der Finanzdirektion unter dem Thema Arbeitsplatz/Compliance. Auch hier ist die rasche Auffindbarkeit mit einfacher Suchanfrage sichergestellt. Der Compliancebeauftragte wird das Merkblatt künftig auch im Internet und im Intranet zur Verfügung stellen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli