

REGIERUNGSRAT

14. Februar 2024

23.355

Motion Uriel Seibert, EVP, Schöffland (Sprecher), Lukas Huber, GLP, Berikon, Daniel Erich Aebi, SVP, Birmenstorf, vom 14. November 2023 betreffend Schaffung rechtlicher Grundlagen zum Schutz von berechtigtem Whistleblowing; Ablehnung beziehungsweise Entgegennahme als Postulat

I.

Text und Begründung der Motion wurden den Mitgliedern des Grossen Rats unmittelbar nach der Einreichung zugestellt.

II.

Der Regierungsrat lehnt die Motion mit folgender Begründung ab beziehungsweise ist bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen:

Mit der Motion wird der Regierungsrat beauftragt, die Grundzüge des Personalrechts und weitere rechtliche Erlasse dahingehend anzupassen, dass zulässige Meldungen von Whistleblowing an eine geeignete Stelle möglich sind. Begründet wird dieses Anliegen dadurch, dass es sich bei einem der grössten Arbeitgeber des Kantons mit seinen rund 5'000 Mitarbeitenden nur schwerlich vermeiden lasse, dass in Einzelfällen Missstände auftreten, welche nicht auf dem ordentlichen Dienstweg einer Behebung zugeführt werden können. Zudem stünden den Mitarbeitenden hierfür zurzeit nur sehr eingeschränkte Wege zur Verfügung.

Die Motionäre nehmen damit ein Anliegen wieder auf, welches durch die Ablehnung der Vorlage zur Errichtung einer Ombudsstelle (Gesetz über die Ombudsstelle [Ombudsgesetz]) durch das Aargauer Stimmvolk am 18. Juni 2023 ungelöst geblieben ist. Die Vorlage sah, aufgrund der (19.65) Motion der CVP-Fraktion (Sprecher Harry Lütolf, Wohlen) vom 5. März 2019 betreffend Schaffung einer von der Verwaltung unabhängigen und vom Grossen Rat gewählten Ombudsstelle vor, eine unabhängige Ombudsstelle einzurichten, die vom Grossen Rat gewählt worden wäre. Dabei war geplant, dass bei der Ombudsstelle auch von Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung Meldungen von Unregelmässigkeiten am Arbeitsplatz hätten eingereicht werden können. Grundlage dazu bildete die (21.120) Motion der Fraktionen der EVP (Sprecher Uriel Seibert, Schöffland), der SP, der GLP und der Grünen vom 4. Mai 2021 betreffend Schaffung rechtlicher Grundlagen zum Schutz von berechtigtem Whistleblowing. Der Grosse Rat hat die (21.120) Motion am 24. August 2021 überwiesen. Dieses Anliegen hätte gleichzeitig mit der Schaffung der Ombudsstelle durch eine Fremdänderung des Gesetzes über die Grundzüge des Personalrechts (Personalgesetz, PersG) vom 16. Mai 2000 umgesetzt werden sollen.

Sowohl in der ersten als auch in der zweiten Beratung des Ombudsgesetzes im Grossen Rat wurde der Schaffung einer gesetzlichen Regelung für berechtigtes Whistleblowing im Personalgesetz diskussionslos zugestimmt.

Das Ombudsgesetz sah folgenden Gesetzestext als Fremdänderung des Personalgesetzes vor:

§ 23 Amtsgeheimnis Abs. 4 (geändert), Abs. 5, 6 und 7 (neu)

⁴ *Mitarbeitende sind berechtigt, der kantonalen Ombudsstelle Missstände zu melden. Zulässig sind nur Meldungen, die in gutem Glauben erfolgen.*

⁵ *Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten durch Verordnung.*

⁶ *Zulässige Meldungen verstossen nicht gegen die Verschwiegenheitspflicht gemäss Absatz 1 und stellen keine Amtsgeheimnisverletzung im Sinne von Art. 320 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB) vom 21. Dezember 1937 dar.*

⁷ *Mitarbeitende dürfen aufgrund von zulässigen Meldungen in ihrer beruflichen Stellung nicht benachteiligt werden.*

Durch die Ablehnung der Vorlage zum Ombudsgesetz am 18. Juni 2023 durch das Aargauer Stimmvolk fehlen nun auch die rechtlichen Grundlagen zum Schutz von berechtigtem Whistleblowing.

§ 23 Abs. 4 Personalgesetz regelt zurzeit, dass bei einer Meldung von schwerwiegenden Missständen nach Ausschöpfung des Dienstweges an die Präsidentin respektive den Präsidenten des Grossen Rats keine Verletzung des Amtsgeheimnisses vorliegt. Der Kanton Aargau kennt somit bei Meldungen von schwerwiegenden Missständen nur den Schutz vor Verletzung des Amtsgeheimnisses. Er kennt keinen weiteren Schutz wie beispielsweise vor Disziplinar massnahmen, Kündigung, Bestrafung oder Benachteiligung in der beruflichen Stellung.

In verschiedenen Kantonen und Städten wurden in den letzten Jahren externe Anlaufstellen für die Meldung von Missständen in der Verwaltung eingerichtet oder bezeichnet. Gemäss einer Studie¹ der Fachhochschule Graubünden im Auftrag der Eidgenössischen Finanzkontrolle aus dem Jahr 2023 verfügen 19 von 34 Körperschaften (Bund, Kantone, sieben grösste Städte) über eine Meldestelle ausserhalb der Linie. Diese sind am häufigsten bei der Finanzkontrolle angesiedelt, bei der Ombudsstelle, der Kanzlei, der Personalabteilung oder anderen Abteilungen. Hauptgrund für die Einrichtung einer Meldestelle durch die Körperschaften ist laut Studie die Überzeugung von ihrem Nutzen und ihrer Wirksamkeit. Als weitere wichtige Gründe sind die Etablierung einer Meldekultur, die Verbesserung der Verwaltung sowie die Verpflichtung gegenüber den Mitarbeitenden angegeben. Ein Drittel der Gebietskörperschaften ohne Meldestelle plant oder diskutiert eine Implementierung einer solchen Stelle.

Das Departement Finanzen und Ressourcen (Abteilung HR Aargau) beabsichtigt die Thematik in die Erarbeitung der Gesamtrevision Personalrecht zu integrieren. Die Gesamtrevision Personalrecht ist Teil der Umsetzung der "HR-Strategie 2020–2026" mit dem Ziel, die personalrechtlichen Erlasse im Hinblick auf die Erfordernisse der aktuellen Arbeitswelt zu überarbeiten.

Da die definitive Ausgestaltung der Gesamtrevision Personalrecht noch nicht festgelegt ist und auch die Ergebnisse der Anhörung beim Personal in den Gesetzgebungsprozess aufgenommen werden sollen, lehnt der Regierungsrat die Motion ab. Er ist aber bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen und das Anliegen der Motionäre im Rahmen der Erarbeitung der Gesamtrevision Personalrecht zu prüfen.

Konsequenzen der Umsetzung, insbesondere Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzplanung

Die Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzplanung hängen von der Ausgestaltung der Meldestelle ab. Je nach Festlegung der Meldestelle würden zusätzliche Personalressourcen benötigt und somit auch finanzielle Ressourcen. In einem Drittel der Körperschaften, welche bereits über eine

¹ Hauser, Christian; Bretti Rainalter, Jeanine; Stampfli, Ramona (2023): Whistleblowing-Meldestellen in der öffentlichen Verwaltung. Studie im Auftrag der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK). Chur, Fachhochschule Graubünden

Meldestelle verfügen, liegt die Anzahl Beschäftigte zwischen 0,1 und 1,0 Vollzeitstellen, bei einem weiteren Drittel zwischen 1,1–3,0 Vollzeitstellen respektive beim letzten Drittel über 3,0 Vollzeitstellen.² Im Rahmen der Erarbeitung der gesetzlichen Grundlagen werden die Ressourcen konkretisiert und beantragt werden.

Vorgesehene Art der Umsetzung und Fristverlängerung

Die Umsetzung des vorliegenden Vorstosses würde eine Änderung im Personalgesetz erfordern: Im Personalgesetz würde neu der Schutz der Mitarbeitenden für berechtigte Meldungen von Missständen geregelt und eine Anlaufstelle für die Meldungen bezeichnet werden. Dafür würde eine dreijährige Frist gelten, innert welcher dem Grossen Rat die Botschaft zur 1. Beratung zu unterbreiten ist (vgl. § 42 Abs. 3 lit. a Gesetz über die Organisation des Grossen Rates und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der Justizleitung [Geschäftsverkehrsgesetz, GVG]). Durch die Aufnahme des Anliegens in die laufende Personalgesetzrevision (Gesamtrevision Personalrecht) ist eine Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2028 möglich. Die 1. Beratung im Grossen Rat ist für das vierte Quartal 2026 geplant.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'908.–.

Regierungsrat Aargau

² Hauser, Christian; Bretti Rainalter, Jeanine; Stampfli, Ramona (2023): Whistleblowing-Meldestellen in der öffentlichen Verwaltung. Studie im Auftrag der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK). Chur, Fachhochschule Graubünden, Seite 16