

Whistleblowing-Meldestellen in der Verwaltung nehmen zu

Hinweise auf interne Missstände erweisen sich häufig als sachdienlich. In den letzten fünf Jahren hat sich die Zahl der sogenannten Whistleblower-Meldestellen bei Bund, Kantonen und Städten verdoppelt, wie eine aktuelle Studie zeigt.

Christian Hauser, Eric-Serge Jeannet

06.06.2024 | ⌚ 3 Minuten



Anonymitätsschutz ist zentral für den nachhaltigen Erfolg von Whistleblowing-Meldestellen. (Bild: Keystone)

Korruption existiert auch hierzulande, auch wenn die Schweiz gemäss der internationalen Nichtregierungsorganisation Transparency International 2023 unverändert auf dem guten sechsten Platz von 180 Ländern stand.[1] Eine bessere Korruptionsbekämpfung ist in der Schweiz aber dennoch ein wichtiges Thema.

Gewisse Aspekte der Korruptionsbekämpfung wie etwa die Politikfinanzierung oder der Schutz von Hinweisgeberinnen und -gebern – sogenannten Whistleblowern – werden seit vielen Jahren regelmässig überprüft, etwa von der Staatengruppe gegen Korruption des Europarats (Greco), der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) oder im Rahmen des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption (Uncac). Dies hat beispielsweise dazu geführt, dass bei den eidgenössischen Wahlen 2023 erstmals neue Transparenzvorschriften zur Anwendung kamen: Spenden über 15'000 Franken müssen offengelegt werden, wenn das Kampagnenbudget mehr als 50'000 Franken beträgt.[2]

Wenig Schutz für Whistleblower in der Privatwirtschaft

Doch was bei der Korruptionsbekämpfung in der Schweiz noch wenig beachtet wird, ist der Schutz von Hinweisgeberinnen und -gebern in der Privatwirtschaft. Zwei Gesetzesvorlagen dazu scheiterten in den letzten zehn Jahren. Und zurzeit sieht es nicht so aus, als hätten sich das Parlament und der Bundesrat seit der letzten Ablehnung 2020 in dieser Frage neu positioniert. Allerdings sind gegenwärtig die beiden Parlamentskammern unterschiedlicher Meinung.[3] Dies deutet darauf hin, dass das Thema Whistleblowing bei den Parlamentsmitgliedern langsam, aber sicher auf mehr Akzeptanz stösst.

Dennoch mag es noch einige Jahre dauern, bis sich der Kurs ändert. Denn wie bei vielen anderen Themen sind es auch hier internationale Rahmenbedingungen, welche die Entwicklung in der Schweiz vorantreiben. Dazu gehören etwa die EU-Whistleblowing-Richtlinie, die für Schweizer Unternehmen mit Geschäftsbeziehungen in die EU gilt, oder Berichte der oben genannten multilateralen Organisationen, welche die Schweiz kritisch beleuchten.

Verwaltung: Meldestellen verdoppeln sich

Wie haben sich hierzulande die Möglichkeiten für Whistleblower entwickelt? Das wollte eine Studie wissen, welche die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) in Zusammenarbeit mit der Fachhochschule Graubünden erstellt hat. Die Onlineumfrage wurde im April 2023 durchgeführt und beleuchtet die Situation der Whistleblowing-Meldestellen bei Bund, Kantonen und in den sieben grössten Städten der Schweiz.

Die Studie zeigt grundsätzlich eine ansteigende Entwicklung: Heute existieren 23 Meldestellen, davon wurden vor dem Jahr 2000 nur 2 eingerichtet, zwischen 2000 und 2017 10 weitere, und in den letzten fünf Jahren sind 11 neue hinzugekommen. Offenbar wird der Nutzen solcher Meldestellen erkannt. 60 Prozent der Meldungen bezogen sich auf Sachverhalte, die der Verbesserung der Verwaltung und der Vermeidung von Fehlverhalten dienen, welches das Vertrauen in die staatlichen Institutionen beeinträchtigen könnte.

Doch das Wachstum scheint abzuflachen. Nur zwei der fünfzehn Kantone oder Städte ohne Meldestelle planen, eine solche in den kommenden zwölf Monaten einzurichten. Drei weitere geben an, dass die Einrichtung einer Meldestelle diskutiert wird, aber in den nächsten zwölf Monaten nicht geplant ist. Ein solches Beispiel ist etwa der Kanton Basel-Stadt. Dort hat der Grosse Rat Anfang Februar dieses Jahres eine Motion an den Regierungsrat überwiesen.[4] Diese fordert den Regierungsrat auf, innert zweier Jahre einen Entwurf für ein Whistleblowing-Gesetz auszuarbeiten. In zwei weiteren Verwaltungen wurde die Einrichtung einer Meldestelle zwar diskutiert, letztlich aber wieder verworfen.

Vom Nutzen der Meldungen

Auf Bundesebene ist es die EFK, die eine solche Meldestelle betreibt. Sie zeigt den Nutzen der Meldungen etwa in ihren Jahresberichten oder in bestimmten Einzelberichten, deren Quelle die Meldungen auf ihrer Meldeplattform sind, auf. Angestellte des Bundes sind durch das Bundespersonalgesetz geschützt, wenn sie Straftaten oder Unregelmässigkeiten melden. Aber auch viele Bürgerinnen und Bürger haben solche potenziellen Verstösse auf der EFK-Meldeplattform eingereicht. Das zeigt, wie wichtig die EFK als übergeordnete Kontrollinstanz ist, an die man sich wenden kann. [5] Verleumdungen sind unter den Meldungen extrem selten, kommen aber vor. In der Regel werden sie jedoch erkannt und wenn möglich verfolgt.

Häufige Themen, die von innerhalb der Bundesverwaltung gemeldet werden, sind potenzielle Interessenkonflikte, unangemessene oder wettbewerbswidrige Beschaffungen, ineffiziente Prozesse oder Führungsprobleme innerhalb eines Amtes. Während der Covid-19-Pandemie haben auch zahlreiche Angestellte von Privatunternehmen sachdienliche Meldungen über mutmassliche Falschangaben bei den Kurzarbeitsentschädigungen eingereicht.

Ebenso bewährt haben sich die Meldestellen auf kantonaler Ebene. Das zeigt etwa der kürzlich veröffentlichte Bericht des Genfer Rechnungshofs. Dort ist dank eines Hinweises aus der Bevölkerung ans Licht gekommen, dass die Genfer Stadtwerke ihren Kunden überhöhte Stromkosten in Rechnung gestellt haben.[6] Auch die kantonale Finanzkontrolle Wallis hat in ihrem Jahresbericht 2022 auf Anzahl und Umgang mit den Meldungen hingewiesen.[7]

Anonyme Hinweise bevorzugt

Die Ergebnisse der Onlineumfrage zeigen, dass derzeit nur etwas mehr als die Hälfte der Meldestellen über ein webbasiertes Hinweisgebersystem verfügt. Etwa zwei von drei Meldestellen ermöglichen zudem anonyme Meldungen. Sechs Meldestellen nehmen keine anonymen Meldungen entgegen. Bei Meldestellen, die anonyme Hinweise entgegennehmen, erfolgen 75 Prozent der Erstmeldungen anonym. Anonyme Meldungen werden demnach von den Hinweisgeberinnen und -gebern bevorzugt.

Anonymitätsschutz ist deshalb zentral für die weitere Verbreitung und den nachhaltigen Erfolg von Whistleblowing-Meldestellen. Ausserdem bedarf es weiterer Sensibilisierungsmassnahmen, um den Nutzen der Whistleblowing-Meldestellen weiter zu steigern.

Siehe Transparency International (2024).

Die offengelegten Werte finden sich in der Medienmitteilung vom 19. 1. 2024 auf der EFK-Website.

Siehe Motion Noser «OECD-Antikorruptionskonvention. Verschärfung der nationalen Umsetzung» (23.3844).

Siehe Motion Christian von Wartburg und Johannes Sieber betreffend Erlass eines Whistleblowing-Gesetzes.

Siehe Intosai (2019).

Siehe Rechnungshof des Kantons Genf (2024), Examens et consultations, no 81 – 2024.

Siehe Kanton Wallis (2023), S. 39.

Literaturverzeichnis

Intosai (2019). Der Wert und Nutzen von ORKB – Bewirkung einer Veränderung im Leben der Bürgerinnen und Bürger.

Kanton Wallis (2023). Jahresbericht des kantonalen Finanzinspektorats für das Jahr 2022.

Rechnungshof des Kantons Genf (2024). Examen ciblé portant sur les pertes de réseau électrique de Services industriels de Genève (SIG).

Transparency International (2024). Corruption Perceptions Index 2023.

Zitervorschlag: Christian Hauser, Eric-Serge Jeannet (2024). Whistleblowing-Meldestellen in der Verwaltung nehmen zu. *Die Volkswirtschaft*, 06. Juni.



Christian Hauser

Professor für Allgemeine
Betriebswirtschaftslehre und
Internationales Management,
Schweizerisches Institut für
Entrepreneurship, Fachhochschule
Graubünden (FHGR), Chur

Eric-Serge Jeannet

Vizedirektor Eidgenössische
Finanzkontrolle (EFK), Leiter der
Fachbereiche und der
Whistleblowingstelle der
Bundesverwaltung, Bern