



Regierungsrat

Luzern, 13. Dezember 2022

ANTWORT AUF ANFRAGE

A 915

Nummer: A 915
Protokoll-Nr.: 1466
Eröffnet: 20.06.2022 / Finanzdepartement

Anfrage Meier Anja und Mit. über die Administrativuntersuchung als Instrument einer lernenden Organisation

Einleitende Ausführungen

Gemäss § 13 des Personalgesetzes (PG; SRL Nr. 51) gilt für die Administrativuntersuchung Folgendes: «Bestehen Anhaltspunkte, dass Dienstpflichten verletzt worden sind, kann die zuständige Behörde zur Klärung des Sachverhalts eine Administrativuntersuchung einleiten.» Die Verletzung einer Dienstpflicht muss eine derartige Schwere aufweisen, dass sie nicht mit einer einfachen Abklärung ermittelt werden kann. Ziel einer Administrativuntersuchung ist es in allen Fällen, ein tadelloses Funktionieren der Verwaltung sicher- oder wiederherzustellen, indem die Situation vertieft abgeklärt und geeignete Massnahmen geprüft werden. Die Administrativuntersuchung ist somit in erster Linie ein Kontrollinstrument und nicht als Instrument einer lernenden Organisation zu qualifizieren. Dies schliesst aber nicht aus, dass nach Abschluss der Administrativuntersuchung Konsequenzen im Sinne von Verbesserungen gezogen werden können. Das öffentliche Interesse an einer gut funktionierenden Verwaltung steht dabei im Vordergrund.

Zu Frage 1: Wie findet ein solches Lernen in der Verwaltungsorganisation des Kantons statt? Gibt es dafür standardisierte Prozesse und Vorgaben?

Der Kanton nimmt sehr heterogene Aufgaben wahr, sodass der Lernprozess in den einzelnen Departementen, Dienststellen und Organisationseinheiten unterschiedlich ausgestaltet ist. Über die ganze Verwaltung hinweg standardisierte Prozesse und zwingende Vorgaben zu installieren, wäre daher nicht zielführend. Krisenorganisationen wie die Luzerner Polizei oder der kantonale Führungsstab benötigen andere Abläufe, wie ein Einsatz oder ein Handlungsentscheid ausgewertet wird (Debriefing oder Manöverkritik) als Dienststellen, welche auf andere Verwaltungstätigkeiten ausgerichtet sind. Je nach Arbeitsform und Inhalt der Tätigkeit findet dies in regelmässigen Retrospektiven statt, innerhalb von Workshops, in bilateralen Gesprächen, im Rahmen der Personalförderung oder in formalisierten Abschlussberichten wie zum Beispiel bei Projekten oder Wirkungsberichten. Die Möglichkeiten und Methoden, wie das Lernen in einer Organisation stattfindet, sind dabei vielfältig. Allen basieren aber auf einer gelebten Fehlerkultur, durch welche kontinuierliches Lernen ermöglicht wird.

Zu Frage 2: Wie viele Administrativuntersuchungen wurden im Kanton Luzern in den letzten zehn Jahren eingeleitet? Wie verteilen sich diese auf die Departemente? Wie viele wurden intern, wie viele extern vergeben?

Die Einleitung einer Administrativuntersuchung gemäss § 13 PG liegt in der Kompetenz der Dienststellen und erfolgt somit dezentral. Daher führen wir auch keine zentrale Statistik über Administrativuntersuchungen. Wir gehen jedoch davon aus, dass nur vereinzelt (jährlich 1 bis max. 5) formelle Administrativuntersuchungen im Sinne von § 13 PG durch die Dienststellen eingeleitet werden.

Zu Frage 3: Wer kann im Kanton Luzern eine Administrativuntersuchung beantragen? Wer entscheidet anhand von welchen Kriterien über deren Einsetzung? Welche Personen oder Organe können mit der Durchführung der Untersuchung betraut werden?

Eine Administrativuntersuchung kann grundsätzlich von jeder Person beantragt werden, eingeleitet wird sie durch die zuständige Behörde gemäss Personalgesetz, in der Regel durch die Dienststellenleitung (vgl. dazu § 67 Personalgesetz; SRL Nr. 51). Die Kriterien ergeben sich aus § 13 des Personalgesetzes: Es braucht einen Anhaltspunkt dafür, dass eine Dienstpflicht verletzt wurde. Der Verdacht auf eine Pflichtverletzung muss sich zudem vor der Einleitung einer Administrativuntersuchung erhärtet haben (interne Richtlinien). Mit der Durchführung einer Administrativuntersuchung können sowohl interne wie externe Stellen betraut werden.

Zu Frage 4: Inwiefern werden die Ergebnisse der Administrativuntersuchung kommuniziert und allenfalls veröffentlicht? In welchem Rahmen werden die Ergebnisse diskutiert und beurteilt, um sicherzustellen, dass der Kanton aus den Sachverhalten lernt?

Die Kommunikation und eine allfällige Veröffentlichung werden im Einzelfall gestützt auf die Vorkommnisse und das öffentliche Interesse festgelegt. Nicht jede Administrativuntersuchung ist von so grossem öffentlichem Interesse, dass die Ergebnisse veröffentlicht werden müssen. Zudem ist dem Persönlichkeitsschutz der Mitarbeitenden Rechnung zu tragen. Werden im Rahmen einer Administrativuntersuchung Mängel oder Pflichtverletzungen festgestellt, führt dies zu einer Überprüfung der Abläufe und/oder der Zuständigkeiten. Weitere Folgen können personalrechtliche Massnahmen sowie die Einleitung einer strafrechtlichen Verfolgung sein.

Zu Frage 5: Im Fall der Schulverwaltungssoftware Educase zum Beispiel stellt sich uns die Frage, weshalb keine Administrativuntersuchung eingeleitet wurde. Wurde eine Administrativuntersuchung geprüft? Wenn ja, weshalb wurde keine eingeleitet? Wir bitten um beispielhaftes Aufzeigen unter Anwendung der Kriterien.

Wie bereits einleitend dargelegt, ist die Administrativuntersuchung ein verwaltungsinternes Verfahren, mit dem die zuständige Behörde vermutete Dienstpflichtverletzungen sowie Probleme und Mängel bei der Aufgabenerfüllung durch ihre Mitarbeitenden abklären lässt. Bevor eine Administrativuntersuchung eingeleitet werden kann, muss die zuständige Behörde den Sachverhalt in groben Zügen klären und prüfen, ob sich der Verdacht erhärtet und Anhaltspunkte für Dienstpflichtverletzungen oder sonstige schwerwiegende Probleme und Mängel vorliegen, welche die Einleitung einer Administrativuntersuchung rechtfertigen.

Im Zusammenhang mit der Beendigung des Projektes zur Einführung der Schulverwaltungssoftware Educase lagen keine Anhaltspunkte vor, dass den kantonalen Mitarbeitenden Pflichtverletzungen vorzuwerfen und deshalb personalrechtliche Massnahmen anzuordnen gewesen wären. Aus diesem Grund wurde keine Administrativuntersuchung eingeleitet.

Zu Frage 6: Andere Kantone (z. B. Zürich) verfügen über ausführliche gesetzliche Grundlagen zur Administrativuntersuchung. Diese regeln etwa die Verfahrensrechte und -pflichten

oder beinhalten Bestimmungen für die Gemeinden, sofern diese nicht bereits eigene Regelungen getroffen haben. Gab es bereits Überlegungen, für den Kanton Luzern vergleichbare Grundlagen zu schaffen? Wenn ja, aus welchem Grund hat man sich dagegen entschieden?

Bei einer Administrativuntersuchung steht den Dienststellen eine ausführliche Richtlinie, welche von der Dienststelle Personal erlassen worden ist, zur Verfügung. Der Kanton Zürich ist einer der wenigen Kantone, welche eine detaillierte Regelung im Gesetz kennen. Bislang drängte sich eine ausführliche Gesetzgebung für den Kanton Luzern nicht auf, da die Richtlinien ein einheitliches Vorgehen gewährleisten und sich in der Praxis bewährt haben. Im Weiteren gilt das kantonale Personalrecht auch für die Gemeindeangestellten, sofern diese keine anderen Regelungen getroffen haben.

Zu Frage 7: Wie könnte eine solche Regelung aussehen? In welchen gesetzlichen Grundlagen wäre sie festgehalten?

Eine ausreichende Grundlage ist bereits in § 13 Personalgesetz vorhanden. Weiterungen dazu sind nicht erforderlich. Wie bereits in der Antwort zu Frage 6 ausgeführt, erübrigt sich daher eine Ergänzung im Gesetz.

Zu Frage 8: Gibt es weitere Instrumente, die dem systematischen Lernen innerhalb der kantonalen Verwaltung zuträglich sind?

Wie bereits einleitend dargelegt, betrachten wir die Administrativuntersuchung nicht primär als Instrument des systematischen Lernens der kantonalen Verwaltung. Hingegen werden Instrumente wie Controlling, Personalmanagement (Personalentwicklung), Qualitätsmanagement und Wissensmanagement angewandt und gefördert. Im Einzelfall werden bei Bedarf weitere Mittel wie zum Beispiel Benchmarking in Anspruch genommen.