

**Motion Graf Guido und Mit. über die Verbesserung der Verwaltungskontrolle und die Optimierung von Verwaltungsabläufen.****Eröffnet: 18. Juni 2007 Justiz- und Sicherheitsdepartement i.V. mit Staatskanzlei****Antrag Regierungsrat:** Erheblicherklärung als Postulat**Begründung:**

In der Motion wird verlangt, es sei eine Verwaltungskontrolle einzurichten, welche den Bürgerinnen und Bürgern sowie den Verwaltungsangestellten ermöglicht, einer unabhängigen Stelle Wahrnehmungen über eine ungenügende Verwaltungstätigkeit oder sehr komplizierte Administrativaufwendungen zu melden. Angestellte, insbesondere so genannte Whistleblower, seien personalrechtlich zu schützen.

Im Rechtsstaat übt keine Behörde staatliche Macht unbegrenzt und unkontrolliert aus (§ 29 Abs. 2 Kantonsverfassung; KV). Im Rahmen von Verfassung und Gesetz kontrollieren die Gerichte und das Parlament die Verwaltung. Faktisch wirken ausserdem die politische Öffentlichkeit und die Medien als Akteure einer externen politischen Kontrolle. Die Verwaltungskontrolle gehört zum Führungskreislauf von Planung, Entscheidung, Umsetzung und Kontrolle und bildet ein integrierender Bestandteil der Führungsaufgabe des Regierungsrates (§ 57 Abs. 1 KV).

Die Anliegen der Motion, wonach die Verwaltungsabläufe möglichst einfach zu gestalten und Instrumente der Verwaltungskontrolle zu schaffen seien, erachten wir als wichtigen Teil unserer Verwaltungsführung. Wir haben die Instrumente der Verwaltungsführung und -kontrolle laufend weiterentwickelt und den veränderten Bedingungen angepasst. Zu nennen sind namentlich folgende Massnahmen der Verwaltungskontrolle:

- In allen Departementen wurde ein Controlling eingerichtet. Das Verwaltungscontrolling – verstanden als umfassender Steuerungsprozess in den Bereichen Leistungen, Finanzen und Personal – umfasst auf verschiedenen Stufen ein enges Reporting (Quartals- und Halbjahresabschluss, Personalcontrolling, Projektcontrolling). Dadurch wurde die interne Verwaltungskontrolle in den Departementen gestärkt. Zudem finden in den Departementen die Grundsätze einer offenen Führungskultur und eines modernen Personalmanagements Anwendung. Diese ermöglichen direkte Feedbacks zwischen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aller Stufen und stellen die Beurteilung und Kontrolle von Verwaltungsleistungen sicher (Beurteilungs- und Fördergespräche, Kundenzufriedenheitsumfragen). Ausserdem gehört zu den Kernaufgaben der Vorgesetzten auf allen Ebenen, parallel zum Entscheidungsprozess Zweckmässigkeits-, Ermessens- und Richtungskontrollen vorzunehmen. In den Departementssekretariaten angesiedelt sind neben den Controlling-Abteilungen auch die Rechtsdienste, welche die Gesetzmässigkeitskontrolle sicherstellen. Auf der Grundlage dieser Vorarbeiten erfolgen sodann auf Stufe der Departementsleitung und des Regierungsrates prioritär politische Richtungskontrollen.

- Seit dem 1. Juni 2004 ist das Finanzkontrollgesetz in Kraft. Damit wurde die Finanzaufsicht auf eine neue gesetzliche Grundlage gestellt und insbesondere deren fachliche Selbständigkeit und Unabhängigkeit gestärkt. Die Finanzkontrolle ist in ihrer Prüfungstätigkeit nur Verfassung und Gesetz verpflichtet. Bereits seit anfangs 2001 ist die Finanzkontrolle administrativ der Staatskanzlei unterstellt. Die Finanzkontrolle ist ein Organ, das den Kantonsrat bei der Oberaufsichtstätigkeit und den Regierungsrat, die Departemente, die Staatskanzlei und die obersten Gerichte bei der Erfüllung ihrer Aufsicht unterstützt. Die Finanzkontrolle verfügt über die Möglichkeit, Mängel, die sie in ihrer Kontrolltätigkeit festgestellt hat, zu beanstanden, Massnahmen zur ihrer Behebung zu fordern und beim Regierungsrat zu beantragen. Die unterstellten Verwaltungseinheiten sind zur Unterstützung der Finanzkontrolle verpflichtet. Alle Angestellten der kantonalen Verwaltung unterliegen einer Meldepflicht (§ 22 Finanzkontrollgesetz). Das heisst, dass Mängel von grundsätzlicher und grosser finanzieller Bedeutung der Finanzkontrolle unverzüglich gemeldet werden müssen, in der Regel unter Einhaltung des Dienstwegs.
- Wie die Finanzkontrolle ist der oder die Beauftragte nach dem Datenschutzgesetz ein Kontrollorgan, das nicht in die departementale Verwaltungshierarchie eingebunden ist und fachlich selbständig sowie unabhängig handelt. Seit dem 1. Januar 2008 ist der Datenschutzbeauftragte administrativ der Staatskanzlei zugeteilt. Er überwacht fallweise die Einhaltung der Bestimmungen über den Datenschutz in der Verwaltung und vermittelt zwischen ihr und Privatpersonen. Der Datenschutzbeauftragte kann bei den Behörden Auskünfte einholen und sie auffordern, die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen. Er erstattet dem Regierungsrat jährlich Bericht und orientiert gleichzeitig die Aufsichts- und Kontrollkommission des Kantonsrates.
- Mit der Botschaft zur Umsetzung der Rechtsweggarantie (B 34 vom 27. November 2007) haben wir Ihrem Rat eine Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) beantragt. Neu soll das Instrument der aufsichtsrechtlichen Anzeige eingeführt werden. Mit einer solchen Anzeige kann jedermann auf Tatsachen aufmerksam machen, die im öffentlichen Interesse ein Einschreiten gegen eine Behörde von Amtes wegen erfordern. Mit der Gesetzesänderung ermöglichen wir die Behandlung solcher Eingaben ausserhalb eines formellen Aufsichtsbeschwerdeverfahrens (§§ 180 ff. VRG), wenn die Voraussetzungen für ein solches Verfahren nicht gegeben sind.

Diese Ausführungen zeigen, dass der Kanton Luzern über geeignete Instrumente der Verwaltungskontrolle verfügt. Verwaltungsangestellte und Dritte können ihre Wahrnehmungen den Vorgesetzten in den Dienststellen, den Aufsichtsbehörden oder unabhängigen Meldestellen wie der Finanzkontrolle mitteilen. In den letzten fünfzehn Jahren hat Ihr Rat ausserdem die parlamentarische Oberaufsicht verstärkt. Mit Teilrevisionen des Grossratsgesetzes wurden ständige Kommissionen geschaffen und insbesondere die Aufsichts- und Kontrollkommission (AKK) eingerichtet und deren Informationsrechte ausgebaut. Die Grundlage der Aufsichtstätigkeit der AKK können auch Informationen über die Geschäftsführung der Verwaltung sein, welche von andern parlamentarischen Kommissionen oder von Dritten stammen können. Die AKK wie auch die Planungs- und Finanzkommission des Kantonsrates wiederum können der Finanzkontrolle besondere Prüfungsaufträge erteilen und sie beziehen. Insgesamt ergibt sich ein dichtes Netz der Verwaltungskontrolle.

Nach der neuen Kantonsverfassung wäre es möglich, durch Gesetz eine Ombudsstelle zu schaffen, welche in Konflikten zwischen Privaten und Behörden vermittelt und auch Meldungen über Unregelmässigkeiten in der Verwaltung entgegennehmen könnte. Wir erachten den Bedarf nach einer weiteren kantonalen Meldeinstanz zum heutigen Zeitpunkt als nicht ausgewiesen. Bei den Beratungen zur neuen Verfassung wurden verpflichtende Bestimmungen zur Schaffung einer Ombudsstelle abgelehnt. Ausserdem gibt es keine Anzeichen, dass die Kontrollmechanismen des Finanzkontroll- und des Grossratsgesetzes sich nicht bewährt haben. Denkbar wäre, zu prüfen, ob die Meldevorschriften ergänzt und allenfalls Bestimmungen zum Schutz derjenigen Personen nötig sind, welche die Meldungen erstatten. Im

angelsächsischen Rechtsraum wurden solche Vorschriften zum Schutz von so genannten "Whistleblower" erlassen. "Whistleblower" sind Personen, die in einer besonderen Beziehung zu einer Organisation stehen – Angestellte, Auftragnehmer oder Konkurrenten in einem Ver-gabeverfahren, Personen, welche eine Bewilligung benötigen – und dadurch Kenntnisse über ungesetzliche oder unethische Praktiken oder andere Unregelmässigkeiten erhalten, welche sie einem zuständigen Organ mitteilen möchten, damit diese Praktiken eingestellt werden. Der Begriff "Whistleblower" geht auf das Englische "to blow the whistle on so-mething or somebody" zurück, was heisst etwas auffliegen lassen oder jemanden verpfeifen. Gestützt auf den Sarbanes-Oxley Act 2002 haben viele börsenkotierte Unternehmen in den USA interne Meldestellen eingerichtet, an die sich Hinweisgeber bei Korruption oder anderen Missständen wenden können. Mit Vorschriften und Verfahrenserleichterungen werden solche Hinweisgeber vor Sanktionen (ungerechtfertigte Entlassung, Benachteiligungen am Arbeits-platz usw.) geschützt. Sollten die eidgenössischen Räte aufgrund der überwiesenen Vor-stösse solche Vorschriften beschliessen, wäre zu prüfen, ob und inwieweit parallele kantona-le Regelungen beispielsweise im Personalrecht nötig sind. Dabei sollten keine neuen Organe und Verfahren eingerichtet und sollte verhindert werden, dass durch die Möglichkeit anony-mer Meldungen eine Betriebskultur entsteht, welche ungerechtfertigte Anschuldigungen zu-lässt.

Im Sinne dieser Ausführungen beantragen wir, die Motion als Postulat erheblich zu klären.

Luzern, 12. Februar 2008 / RRB-Nr. 162

1255 - Motion Graf Guido und Mit. über die Verbesserung der Verwaltungskontrolle und die Optimierung von Verwaltungsabläu-fen. Eröffnet: 18. Juni 2007 JSD mit SK / 26687