

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 427/2004

Sitzung vom 16. Februar 2005

### **259. Anfrage (Situation in den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren)**

Kantonsrat Benedikt Gschwind, Zürich, und Kantonsrätin Dorothee Jaun, Fällanden, haben am 29. November 2004 folgende Anfrage eingereicht:

Presseberichte der letzten Monate haben immer wieder Führungsprobleme im Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) Opfikon thematisiert. Die Volkswirtschaftsdirektion hat eine Administrativuntersuchung veranlasst, und auch der Ombudsmann hat nach verschiedenen Befragungen einen Bericht an die Direktionsvorsteherin verfasst. Dem Vernehmen nach sind auch andere RAV mit ähnlichen Führungsproblemen konfrontiert.

Diese Vorkommnisse veranlassen uns zu folgenden Fragen:

1. Gemäss Geschäftsbericht 2003 des Regierungsrates hatten die RAV in den letzten Jahren einen starken Anstieg der Arbeitslast zu verzeichnen. So stieg die Zahl der Stellensuchenden allein im Jahr 2003 um 28% auf 45 213 Personen an. Gemäss Geschäftsbericht wurden die Kapazitäten zur Sicherung der Qualität der Beratung und Vermittlung angemessen erhöht. Konnte diese Stellenerhöhung mit der Zunahme der Stellensuchenden Schritt halten? Wie hoch ist die Anzahl von Fällen pro RAV-Mitarbeiter/-Mitarbeiterin? Wie werden die Vorgesetzten in ihrer Führungsaufgabe unterstützt?
2. Was hat die Volkswirtschaftsdirektion bewogen, eine Administrativuntersuchung durch eine externe Person einzuleiten? Warum wurde nicht die Amtsleitung beauftragt, die Probleme anzugehen? Um was für Probleme handelt es sich?
3. Nach Abschluss der Administrativuntersuchung wurden weitere personenbezogene Untersuchungen eingeleitet, und gleichzeitig hat der Ombudsmann einen Bericht mit Befragungen aus dem RAV Opfikon abgeliefert. Erachtet es der Regierungsrat nicht für problematisch, dass gleichzeitig verschiedene Befragungen zur gleichen Sache stattfinden? Erachtet es der Regierungsrat nicht für problematisch, wenn eine Amtsstelle während einer derart langen Zeit (rund ein halbes Jahr) mit solchen Befragungen belastet wird? Wird die Führung durch die Linienvorgesetzten nicht massiv erschwert, wenn nicht gar verunmöglicht, wenn die Angestellten angehalten werden, unter Umgehung des Dienstweges sämtliche Vorkommnisse direkt dem Ombudsmann beziehungsweise dem Führungsstab der Volkswirtschaftsdirektion zu melden?

4. In einer Anfrage aus dem Kantonsrat (KR-Nr. 196/2002) erwähnt der Regierungsrat, dass für Administrativuntersuchungen die Vorschriften des Verwaltungsrechtspflegegesetzes gelten. So sei das rechtliche Gehör für die betroffenen Mitarbeitenden der Verwaltung noch während der laufenden Untersuchung zu gewähren. Insbesondere bestehe ein Anspruch darauf, dass die betroffenen Personen auch zum Untersuchungsergebnis und zu den Schlussfolgerungen oder Anträgen Stellung nehmen können. Ist dies im vorliegenden Fall geschehen?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Benedikt Gschwind, Zürich, und Dorothee Jaun, Fällanden, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Die Zahl der stellensuchenden Personen hat sich in den letzten Jahren immer wieder stark verändert. Nach einem Tiefstand von rund 2000 bis 3000 arbeitslosen Personen bis 1990 stieg die Zahl bis 1998 auf über 40 000 an. Innert dreieinhalb Jahren erfolgte ein Rückgang auf knapp 17 000 Stellensuchende, worauf die Zahl ebenso rasch wieder auf 45 000 Personen anstieg. Seit anfangs 2004 ist die Zahl wieder leicht zurückgegangen und steht zurzeit bei knapp 41 000 Personen.

Die Kapazitäten mussten während dieser Zeiten laufend der Nachfrage angepasst werden, sodass die Zahl der Mitarbeitenden im Vollzug des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG; SR 837.0) in dieser Zeit stark schwankte. Zurzeit sind rund 570 Personen in den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV), der Abteilung Qualifizierung für Stellensuchende und der Abteilung Arbeitslosenversicherung tätig. Das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) passte die Kapazitäten den gestiegenen Anforderungen an und baute die personellen und infrastrukturellen Ressourcen entsprechend aus. Im Sinne eines haushälterischen Mitteleinsatzes der Versicherung und im Hinblick auf einen auf Grund der Konjunkturmeldungen zu erwartenden Rückgang der Arbeitslosigkeit wurde dabei vorübergehend eine höhere Dossierzahl der Personalberaterinnen und -berater in Kauf genommen, damit nicht wegen rückläufiger Arbeitslosenzahlen wieder Personal entlassen werden musste. Die Anzahl Dossiers pro Personalberaterin bzw. Personalberater liegt zurzeit zwischen 110 und 170 und schwankt dabei je nach Branche, Komplexität der Dossiers und persönlicher Leistungsfähigkeit der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters.

Hinsichtlich der Führungsunterstützung besteht auf Grund der Ergebnisse der Administrativuntersuchung im AWA Handlungsbedarf. Der Schlussbericht der Untersuchung empfiehlt unter anderem eine Überprüfung der Hierarchien. Ausserdem wurden sowohl durch die Administrativuntersuchung als auch durch den Ombudsmann Unregelmässigkeiten bei Mitarbeiterbeurteilungen festgestellt. Die Volkswirtschaftsdirektion hat deshalb eine Personal- und Organisationsentwicklung im AWA eingeleitet, mit der diese Probleme gelöst werden sollen.

Zu Frage 2:

Die Volkswirtschaftsdirektion wurde anfangs 2004 innerhalb kurzer Zeit mit Beschwerden von verschiedener Seite konfrontiert:

- von einer Kantonsrätin, die sich bezüglich Kurswesen erkundigte;
- vom Ombudsmann, der die Volkswirtschaftsdirektion informierte, nachdem er über längere Zeit hinweg von überdurchschnittlich vielen Mitarbeitenden von verschiedenen RAV um Unterstützung gebeten worden war;
- von einer Mitarbeiterin bezüglich ihrer eigenen Situation sowie der Situation anderer Mitarbeitender;
- auf Grund von Informationen, wonach sich das AWA in einem Schlichtungsverfahren vor dem Ombudsmann wegen Verletzung grundlegender Rechte einer Mitarbeiterin zu einer Genugtuungszahlung verpflichtet hatte.

Entgegen anderslautenden Medienberichten ging es deshalb nicht um die Situation einer einzigen Mitarbeiterin. Da die auf Grund der verschiedenen Beschwerden geschilderten, teilweise belegten Vorfälle als schwer wiegend anzusehen waren, einzelne Angelegenheiten (z. B. Genugtuungszahlungen) in der Zuständigkeit der Direktion liegen und der Ombudsmann sich direkt an die Direktion wandte, sah sich die Volkswirtschaftsdirektion veranlasst, die personalrechtlichen Angelegenheiten mittels einer Administrativuntersuchung abklären zu lassen. Die Abklärungen bezüglich Kurswesen wurden an die Amtsleitung des AWA delegiert.

Mit der externen Administrativuntersuchung beauftragte die Volkswirtschaftsdirektion Rechtsanwalt Bernhard Rüdy, der über langjährige Erfahrung im öffentlichen Personalrecht verfügt und in seinem Amt als Präsident der Vereinigten Personalverbände während vieler Jahre insbesondere für die Anliegen und Rechte von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Staates eintrat. Dadurch war und ist auch bei den noch laufenden personenbezogenen Untersuchungen Gewähr geboten, dass die Rechte der Beteiligten angemessen berücksichtigt werden. Indem eine externe Person mit der Untersuchung betraut wurde, konnte auch eine Trennung zwischen der ordentlichen Aufgabenerfüllung durch die

Amtsleitung des AWA und der Administrativuntersuchung erzielt werden, wodurch die Amtsleitung in ihrer Funktion als Linienvorgesetzte von der Aufgabe einer Untersuchung entlastet wurde.

Auf die einzelnen Ergebnisse der Administrativuntersuchung kann insbesondere aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes von betroffenen Mitarbeitenden nicht im Detail eingegangen werden. Die Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrates (GPK) wird jedoch von der Volkswirtschaftsdirektion regelmässig informiert. Eine Delegation der GPK liess sich ausführlich über die Ergebnisse der Untersuchung und die getroffenen Massnahmen ins Bild setzen und nahm Einsicht in die Berichte und in weitere Akten. Die GPK bestätigte in der Folge, dass das Vorgehen und die getroffenen Massnahmen als angemessen erachtet werden.

Zu Fragen 3 und 4:

Der Ombudsmann nimmt Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern gegen kantonale Behörden und Amtsstellen entgegen, prüft sie und bemüht sich durch Vermittlung um eine einvernehmliche Lösung. Rechtlich zwingende Anordnungen (Entscheidungen, Verfügungen, Massnahmen) trifft er jedoch nicht; das bleibt Sache der Rechtsmittelinstanzen bzw. der Aufsichtsbehörden. Ausgangspunkt ist die Beschwerde oder das Gesuch von direkt Betroffenen.

Im konkreten Fall wandten sich mehrere Mitarbeitende eines Teams des RAV Opfikon an den Ombudsmann. Dieses Team war im Rahmen der Administrativuntersuchung nur am Rande einbezogen worden. Bei der Untersuchung des Ombudsmannes handelte es sich deshalb weitgehend um einen anderen Personenkreis und einen anderen Konflikt als bei der Administrativuntersuchung. Ausserdem hat der Ombudsmann erst im Verlauf der Untersuchungen überhaupt Kenntnis von der dann zumal bereits abgeschlossenen Administrativuntersuchung erhalten und entschied sich dafür, seine Untersuchungen fortzuführen.

Der Ombudsmann wird auf Beschwerde eines an der Überprüfung rechtlich oder tatsächlich Interessierten tätig (vgl. §91 Verwaltungsrechtspflegegesetz; LS 175.2) und kann jederzeit angerufen werden. Die Frage, ob er auch für Anliegen des Staatspersonals zuständig sein soll oder nicht, wurde im Rahmen der Totalrevision des Personalgesetzes diskutiert und bejaht.

Die Umsetzung der Empfehlungen des Berichts wurde zum Teil durch die Volkswirtschaftsdirektion selbst an die Hand genommen, zum Teil wurde sie dem AWA übertragen. In diesem Zusammenhang wurden die Mitarbeitenden von der Amtsleitung des AWA in Absprache mit der Direktion darüber orientiert, dass bei weiteren Vorkommnissen die Amtsleitung des AWA direkt informiert werden könne. Diese Mass-

nahme war insofern begründet, als aus Sicht der Volkswirtschaftsdirektion die Untersuchung nicht mit der Abgabe des Berichts, sondern erst mit der vollständigen Umsetzung der empfohlenen Massnahmen abgeschlossen ist, wozu auch die Überwachung der Wirksamkeit der Massnahmen gehört. Dazu sind jedoch auch Informationen und Rückmeldungen von Betroffenen notwendig. Die Mitarbeitenden wurden nicht dazu angehalten, unter Umgehung des Dienstweges sämtliche Vorkommnisse direkt der Volkswirtschaftsdirektion zu melden. Soweit solche Meldungen dennoch bei der Volkswirtschaftsdirektion eingingen, wurden sie je nachdem an das AWA oder an den untersuchenden Rechtsanwalt weitergeleitet.

Ausserordentliche Untersuchungen sind für eine Organisationseinheit immer eine Belastung. Die Administrativuntersuchung zum RAV Opfikon dauerte rund drei Monate, die Untersuchung des Ombudsmannes rund einen Monat, wobei sich beide Untersuchungen zeitlich überschneiden. Auf Grund der Ergebnisse der Administrativuntersuchung erwiesen sich weitere Untersuchungen, die sich konkret auf einzelne Personen bezogen, als unabdingbar. Dass diese personenbezogenen Untersuchungen zu weiteren Befragungen führten und damit eine bestehende Belastungssituation fortgesetzt wurde, liegt in der Natur der Sache. Die verhältnismässig lange Zeitdauer der personenbezogenen Untersuchungen ist insbesondere auch dadurch bedingt, dass die betroffenen Personen die ihnen zustehenden Rechte wahrgenommen haben (z. B. Akteneinsichtsrecht, Konfrontationen usw.). Eine Beschneidung von Rechten zur Beschleunigung der Verfahren ist nur gerechtfertigt, wenn die Interessen an der Beschleunigung überwiegen, was vorliegend nicht zutrif.

Nach Abschluss der Administrativuntersuchung hatten die betroffenen Personen auf Verlangen Akteneinsicht. Vor Erlass einer sie belastenden Verfügung war ihnen ausserdem das rechtliche Gehör zu gewährleisten. Dies ist im vorliegenden Fall sowohl bei der Administrativuntersuchung zum RAV Opfikon als auch bei den anschliessenden personenbezogenen Untersuchungen geschehen.

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

Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:  
**Husi**