

Bericht des Generaldirektors
laut Landesgesetz vom
22. Oktober 1993, Nr. 17

Qualität und Entwicklungschancen der Südtiroler Landes- verwaltung

2018

Hanspeter Staffler
Generaldirektor des Landes



Impressum

An dieser Stelle sei allen gedankt, die an diesem Bericht mitgearbeitet haben:

Gesamtkoordination:

Hanspeter Staffler
Margit Laimer

Autoren und Autorinnen:

Hanspeter Staffler
Margit Laimer
Harald Pircher
Günter Sölva
Martin Steinmann
Christin Tomasello

Co-Autorinnen:

Brigitte Delazer
Walburga Gamper
Irene Hell

Übersetzerinnen:

Bettina Conci
Elke Rammlmair
Arianna Villotti

Grafiker und Grafikerin:

Renata Ruth Stauder
Raimund Lantschner

Druck:

Giorgio Storti
Mitarbeiter/-innen der Landesdruckerei

Herausgeber:

Generaldirektion des Landes
Landhaus 3a, Silvius-Magnago-Platz 4
39100 Bozen
Tel.: +39 0471 41 10 40
E-Mail: generaldirektion@provinz.bz.it

24. Juli 2018

Der Bericht ist auf der folgenden Internetseite veröffentlicht:

www.provinz.bz.it/verwaltung/personal/studien-berichte

Inhaltsverzeichnis

Für den eiligen Leser

1	Bericht des Generaldirektors über die Südtiroler Landesverwaltung	13
2	Die Südtiroler Landesverwaltung - eine komplexe Organisation	15
3	Verfahren, Performance-Plan und Leistungskatalog	18
4	Das Schwert des Damokles - die demografische Entwicklung	22
5	Entwicklungsvorschlag: Strategische Personalpolitik	24
6	Entwicklungsvorschlag: Ausgabenausschuss und Arbeitsgruppen	25
7	Entwicklungsvorschlag: Qualitätsmanagement als Schlüsselfaktor zum Erfolg	29
8	Entwicklungsvorschlag: Projektmanagement als Gegenmittel zur Komplexität	31
9	Entwicklungsvorschlag: Gute Sprache verhindert Rattenschwanz an Erklärungsarbeit	33
10	Entwicklungsvorschlag: Von der Kosten- und Leistungsrechnung zur neuen Kostenkultur	34
11	Rationalisierungsvorschlag: Gesetzesfolgenabschätzung	36
12	Rationalisierungsprojekt: Innovative Sozialpartnerschaft - E-Learning zum Arbeitsschutz	37
13	Ausblick und Chancen	38
	Literaturverzeichnis	42

Abschnitt A: Analyse und Controlling

1	Das System der Planung, Messung und Bewertung der Performance in der Südtiroler Landesverwaltung	43
1.1	Performance-Steuerung	43
1.2	Der Performance-Plan: Die Einführung eines neuen Steuerungsinstruments	44
1.3	Die Performance-Steuerung: Grafische Darstellung	45
1.4	Die rechtlichen Grundlagen	46
1.5	Der Performance-Zyklus: Der Planungsprozess und die Beteiligten	47
1.6	Der Performance-Zyklus aus der Perspektive einer integrierten Planung und Steuerung	48
1.7	Der Performance-Bericht	49

1.8	Die Performancemessung und Bewertung der Führungskräfte	49
Abbildungsverzeichnis		
1	Performance-Steuerung	46
2	Analyse des Leistungskatalogs der Südtiroler Landesverwaltung	52
2.1	Leistung in der öffentlichen Verwaltung: Begriffsdefinition	52
2.2	Performance-Plan und Leistungskatalog	52
2.3	Analyse der Leistungen	53
2.4	Zusammenfassung und Ausblick	55
Literaturverzeichnis		
Abbildungsverzeichnis		
1	Leistungstypen und für deren Erbringung eingesetzte Vollzeitäquivalente (VZÄ)	53
2	Streudiagramm nach Leistungen und Personenjahren	55
3	Bürokratiekostenmessung und Vollzugskostenrechnung	57
3.1	Einleitung	57
3.2	Das Standardkostenmodell - SKM	58
3.3	Methodische Vorgehensweise	58
3.4	Die Vollzugskostenrechnung	59
3.5	Bürokratiekostenmessung nach dem Standardmodell (SKM) und Vollzugskostenrechnung in den Abteilungen Wirtschaft und Wohnungsbau	59
3.5.1	Abteilung Wirtschaft	60
3.5.2	Abteilung Wohnungsbau	61
3.6	Ausblick	63
Literaturverzeichnis		
Abbildungsverzeichnis		
1	Bürokratiekostenmessung nach dem Standardkostenmodell - SKM	58
2	Wirtschaftsförderung: Vergleich Bürokratiekosten 2009 – 2016 nach Gesuchstypen	60
3	Wohnbauförderung: Vergleich Bürokratiekosten 2009 – 2015 nach Gesuchstypen	62

4	Berichte der Dienststelle für Controlling	65
4.1	Controlling-Berichte als Entscheidungshilfe	65
	Abbildungsverzeichnis	
1	Tabelle zum Personal des Landes zum 31.12.2017, veröffentlicht auf der institutionellen Webseite der Landesverwaltung, Bereich „Transparente Verwaltung“	66
5	Die Zufriedenheit der Bürger mit dem öffentlichen Dienst	67
5.1	Das Vertrauen in die öffentlichen Institutionen und Personen	67
5.2	Die Zufriedenheit mit den Diensten	68
5.3	Entwicklungs- und Verbesserungsmöglichkeiten	69
5.4	Ausblick	70
	Literaturverzeichnis	70
	Abbildungsverzeichnis	
1	Ausmaß des Vertrauens gegenüber einigen Personengruppen - 2015	68
2	Grad der Zufriedenheit mit den Diensten der Landesverwaltung - 2015	69
6	Das Führungsinformationssystem der Südtiroler Landesverwaltung	71
	Abbildungsverzeichnis	
1	Auszug aus dem Führungsinformationssystem der Controllingstelle der Landesverwaltung: Personalkennzahlen	71
2	Cockpit-Lösungen – Institut für Verwaltungsmanagement, Innsbruck	72
3	Überblick über das Führungsinformationssystem der Landesverwaltung	73
7	Zukunft Landespersonal 2030	75
7.1	Damoklesschwert Demografie	75
7.2	Wechselwirkungen zwischen Demografie und Arbeitsmarkt	76
7.3	Organisationen im demografischen Wandel	77
7.4	Zukunft Landespersonal 2030	77
7.4.1	Die Zahlen lesen	78
7.4.2	Privat versus öffentlich	81
7.4.3	Die Jugend und ihre Chancen	84
7.5	Umgang mit der demografischen Herausforderung	84

7.6	Strategische Personalpolitik	85
7.6.1	Zukunft des Kindergartenpersonals	85
7.6.2	Zukunft Straßendienst	86
7.7	Flexible Arbeitsformen	88
7.8	Age Management und altersphasengerechtes Führen	88
7.9	Arbeitgebermarketing: Die Landesverwaltung im rechten Licht	90
7.10	Partnerschaftliche Übereinkünfte	91
	Literaturverzeichnis	92

Abbildungsverzeichnis

1	Wohnbevölkerung nach Alter und Familienstand - 1997 und 2017	76
2	Durchschnittsalter des Landespersonals - 31.12.2000-2017	79
3	Landespersonal nach Geschlecht, Alter und Funktionsebene - 31.12.2017	79
4	Anzahl der Pensionierungen des Verwaltungspersonals - 2009-2030	80
5	Landespersonal nach Arbeitszeit. Prozentuelle Verteilung - 31.12.2017	81
6	Landesverwaltung (im engeren Sinne) versus Verwaltungsangestellte in der Privatwirtschaft - 2016	83
7	Pädagogische Fachkräfte in den Landeskindergärten nach Altersklassen - 2006-2032	86
8	Altersklassenverteilung in der Abteilung Straßendienst. Personen und Prozent - April 2018	87
9	Altersverteilung Landesstraßenwärter (rot) versus Arbeiter im Baugewerbe (schwarze Linie) - 31.12.2017	87
10	Eigenschaften im Lebenszyklus	89
11	Von den altersgerechten zu den alternsgerechten Maßnahmen	90

Abschnitt B: Verfahren

8	Landesgesetz vom 22. Oktober 1993, Nr. 17 „Regelung des Verwaltungsverfahrens“	97
8.1	Einleitung	97
8.2	Normative Grundlagen	97
8.3	Wichtige Änderungen in der Gesetzesnovelle	98
8.4	Ausblick	100

9	Verfahrensdatenbank und Verfahrensfristen	102
9.1	Ausgangsbasis und Rahmenbedingungen	102
9.1.1	Gesetzliche Grundlagen	102
9.1.2	Einleitung der digitalen Transformation	103
9.2	Projektentwicklung „Verfahrensdatenbank“	103
9.2.1	Datensammlung	104
9.2.2	Web-Applikation	104
9.3	Ergebnis und Zukunft	105
9.4	Verfahrensfristen	105
9.4.1	Rechtlicher Rahmen	105
9.4.2	Monitoring der Verfahrenszeiten	106
9.5	Ausblick	106
	Abbildungsverzeichnis	
1	Webapplikation zur Verfahrensdatenbank für die Führungskräfte	104
2	Priorisierung der Verwaltungsverfahren für deren Digitalisierung	106
10	Das Dienstleistungsportal der Südtiroler Landesverwaltung	108
10.1	Die Landesverwaltung auf dem Weg der Digitalisierung	108
10.2	Die Dienstleistungen der Landesverwaltung im Netz	108
	Literaturverzeichnis	110
	Abbildungsverzeichnis	
1	Darstellung der Dienstleistungen der Landesverwaltung auf der institutionellen Webseite des Landes	109
2	Beispiel für die Darstellung einer Dienstleistung der Abteilung Deutsche Kultur: „Förderung von Kunstschaffenden“	110

Abschnitt C: Entwicklungs- und Rationalisierungsvorschläge

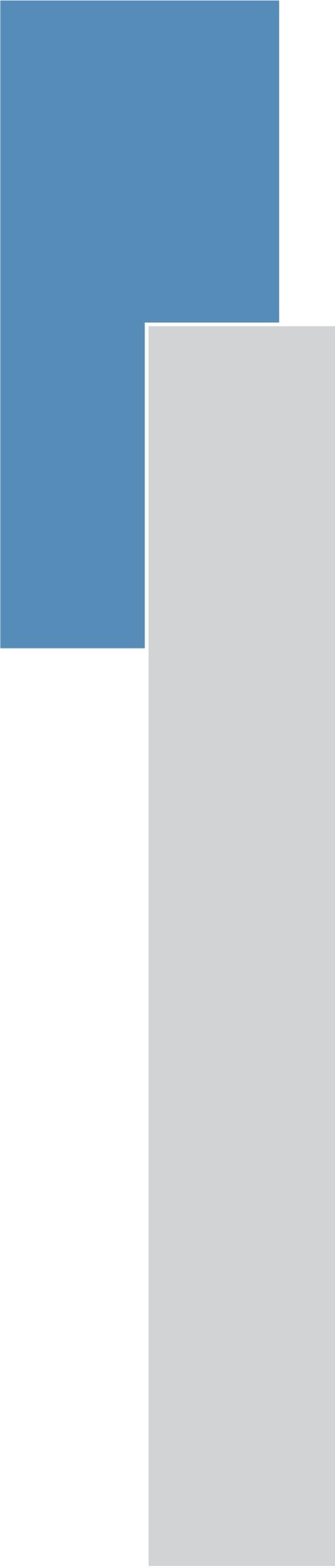
11	Qualitätsmanagement	113
11.1	Einleitung zum Qualitätsmanagement	113
11.2	Der Qualitätsmanagementansatz in der Südtiroler Landesverwaltung	113
11.3	Bausteine im Qualitätsmanagement - IST-Situation (2018)	116
11.4	Befähiger	117

11.4.1 Themenfeld 1 - Führung	117
11.4.2 Themenfeld 2 - Personal	117
11.4.3 Themenfeld 3 - Strategie und Planung	118
11.4.4 Themenfeld 4 - Partnerschaften und Ressourcen	118
11.4.5 Themenfeld 5 - Prozesse	119
11.5 Ergebnisse	120
11.5.1 Themenfeld 6 - Mitarbeiterbezogene Ergebnisse	120
11.5.2 Themenfeld 7 - Kunden- oder bürgerbezogene Ergebnisse	120
11.5.3 Themenfeld 8 - Gesellschaftsbezogene Ergebnisse	121
11.5.4 Themenfeld 9 - Wichtigste Leistungsergebnisse der Organisation	121
11.6 Bausteine im Qualitätsmanagement - Ausblick	122
11.7 Befähiger	122
11.7.1 Themenfeld 1 - Führung	122
11.7.2 Themenfeld 2 - Personal	122
11.7.3 Themenfeld 3 - Strategie und Planung	122
11.7.4 Themenfeld 4 - Partnerschaften und Ressourcen	122
11.7.5 Themenfeld 5 - Prozesse	123
11.8 Ergebnisse	123
11.8.1 Themenfeld 6 - Mitarbeiterbezogene Ergebnisse	123
11.8.2 Themenfeld 7 - Kunden- oder bürgerbezogene Ergebnisse	123
11.8.3 Themenfeld 8 - Gesellschaftsbezogene Ergebnisse	123
11.8.4 Themenfeld 9 - Wichtigste Leistungsergebnisse der Organisation	123
Literaturverzeichnis	124
 Abbildungsverzeichnis	
1 Vorschlag der Arbeitsgruppe Management und Leadership	114
2 Gruppenarbeit Lern Café	115
3 Qualitätsmanagement nach CAF (Common Assessment Framework)	116
 12 PM4U – Projektmanagement in der Landesverwaltung	126
12.1 Begriffsdefinition	126
12.2 Hauptaufgaben, Ziele und Methoden	126
12.3 Die Arbeitsgruppe PM4U	127
12.3.1 Projektmanagement-Office (PMO)	127
12.3.2 Projektmanagement-Kultur	127
12.3.3 Projektmanagement-Kompetenzen	128
12.3.4 Projektmanagement-Tools	128
12.3.5 Projektmanagement-Qualität	129

12.4	Projektmanagement in der Praxis	129
12.5	Effizienzsteigerung durch Projektmanagement	130
	Literaturverzeichnis	131
13	Sprache in der Landesverwaltung	132
13.1	Einleitung	132
13.2	Die Arbeitsgruppe „Sprache in der Landesverwaltung“	132
13.3	Gleichgewicht zwischen Fachsprache und Verständlichkeit – Brückenfunktion der Sprache	133
13.3.1	Was heißt eigentlich Verwaltungssprache?	133
13.3.2	Besonderheiten im mehrsprachigen Kontext der Landesverwaltung	134
13.4	Warum es sich lohnt, in Sprache zu investieren	134
13.5	Maßnahmen zur Verbesserung der Sprachqualität	135
	Literaturverzeichnis	138
	Abbildungsverzeichnis	
1	Verwaltungssprache	133
14	Vorschläge des Ausschusses zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben	139
14.1	Personalaufwendungen	143
14.2	Transferzahlungen	148
14.3	PART (program assessment rating tool)	149
14.4	Weitere Vorschläge des Ausschusses zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben	151
	Abbildungsverzeichnis	
1	Initiativen im Projekt Verwaltungsinnovation 2018	140
2	Zweckbindungen je Aufgabenbereich in den Jahren 2016 und 2017	141
3	Zweckbindungen nach Ausgabentitel in den Jahren 2016 und 2017	142
4	Aufteilung der laufenden Ausgaben nach Gruppierung in den Jahren 2016 und 2017	143
5	Personal der Regionen und der dazugehörigen Provinzen in Vollzeitäquivalenten (VZÄ)	145
6	Zusammensetzung des Personalstandes in VZÄ nach Regionen und Provinzen	146

7	Personalkosten je Vollzeitäquivalente	146
8	Hochrechnung Preisniveau der italienischen Regionen und der Autonomen Provinzen Bozen und Trient	147
9	Transferzahlungen im Jahr 2015	148
10	PART-Netzdiagramm	150
11	Ergebnisse PART-Analyse	151
12	Umfang der Zahlungen von Kapiteln des Landeshaushaltes an Hilfskörperschaften	153
15	Kosten- und Leistungsrechnung	155
15.1	Allgemeine Ausgangslage	155
15.2	Grundlegende Definitionen der Kosten- und Leistungsrechnung	156
15.3	Anwendung der Kosten-Leistungsrechnung in der Landesverwaltung	159
	Literaturverzeichnis	160
16	Maßnahmen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben	161
16.1	Einleitung	161
16.2	Definition der Maßnahmen für die Körperschaften des Landes	161
16.3	Definition der Maßnahmen für die Landesverwaltung	162
16.4	Prüfung und Rückkoppelung	163
17	Aufgabenkritik	164
17.1	Durchführung einer Aufgabenkritik: Ausgangspunkt und Rahmenbedingungen	164
17.2	Ziele des Projektes Aufgabenkritik	165
17.3	Die wesentlichen Fragestellungen im Rahmen einer Aufgabenkritik	166
17.4	Aufgabenkritik und Performance-Management	167
17.5	Projektablauf und wichtigste Ergebnisse des Projektes	169
17.6	Maßnahmenvorschläge	171
	Abbildungsverzeichnis	
1	Projektstruktur	164
2	Performance-Plan der Südtiroler Landesverwaltung	168

3	Performance-Plan der Südtiroler Landesverwaltung: Strategische Ziele	168
4	Performance-Plan der Südtiroler Landesverwaltung: Leistungen	169
18	Gesetzesfolgenabschätzung - (GTA/GFA/WPR)	173
18.1	Ursprung und Bedeutung der Gesetzesfolgenabschätzung	173
18.2	Nationale Gesetzesfolgenabschätzung	175
18.3	Eigener Gesetzesvorschlag für Südtirol	176
19	Projekte und Arbeitstische mit den Sozialpartnern	179
19.1	E-Learning-Projekt zum Arbeitsschutz	179
19.1.1	Einleitung	179
19.1.2	Rechtliche Grundlagen	179
19.1.3	Projektziel und erste Projektphase	180
19.1.4	Zweite Projektphase	180
19.1.5	Dritte Projektphase und Projektabschluss	181
19.1.6	Ausblick	182
19.2	Maßnahmen des Südtiroler Wirtschaftsringes und der Landes- verwaltung zum Bürokratieabbau	183
19.2.1	Einleitung	183
19.2.2	Vorgehensweise	183
19.2.3	Arbeitstische in den Jahren 2015, 2016 und 2017	184
19.2.4	Ergebnisse der Arbeitstische mit dem SWR	185
19.3	Arbeitstische mit den Südtiroler Gewerkschaften	185
19.3.1	Einleitung	185
19.3.2	Arbeitstische in den Jahren 2016 und 2017	186
19.3.3	Ergebnisse der Arbeitstische mit den Landesgewerkschaften	186
19.4	Zusammenfassung	187



**Für den
eiligen Leser**

Für den eiligen Leser

1. Bericht des Generaldirektors über die Südtiroler Landesverwaltung

Wie stehen wir in Europa da?

Die Südtiroler Landesverwaltung gehörte im Jahr 2013 laut einer internationalen Studie¹ zu den besten Regionalverwaltungen Europas. Es wurden 236 Regionen aus 28 EU-Ländern plus Serbien und Türkei nach dem „European Quality of Government Index (EQI)“ unter die Lupe genommen, bewertet und gereiht. Demnach liegt Südtirol mit dem EQI 1,005 ungefähr gleichauf mit Bayern, Baden-Württemberg, Burgenland oder Niederösterreich und knapp hinter den Spitzenreitern aus Dänemark, Schweden und den Niederlanden. Kalabrien, Latium oder Sizilien liegen gemeinsam mit Regionen aus Bulgarien, Rumänien und Serbien auf den hintersten Plätzen.

Kostenstruktur und Rationalisierungsvorschläge

„So wie der Kostendruck die Unternehmen gezwungen hat, so wird der demografische Wandel uns (die Verwaltung, Anmerkung des Autors) zwingen, Prozesse zu verschlanken.“ Diese Aussage konnte man unlängst in der Südtiroler Wirtschaftszeitung² lesen. Der demografische Wandel (Abb. 1) einerseits und die bevorstehenden moderaten Haushaltsjahre andererseits können für die Südtiroler Landesverwaltung die treibenden Faktoren für eine neue Personalpolitik, für die digitale Transformation und für die Auslagerung von Dienstleistungen sein.

¹ Charron N. (2013): From Aland to Ankara: European Quality of Government Index. 2013 Data, Sensitivity Analysis and Final results. QOG. Quality of Government Institute. University of Gothenburg. ISSN 1653-8919.

² Südtiroler Wirtschaftszeitung vom 15.06.2018.

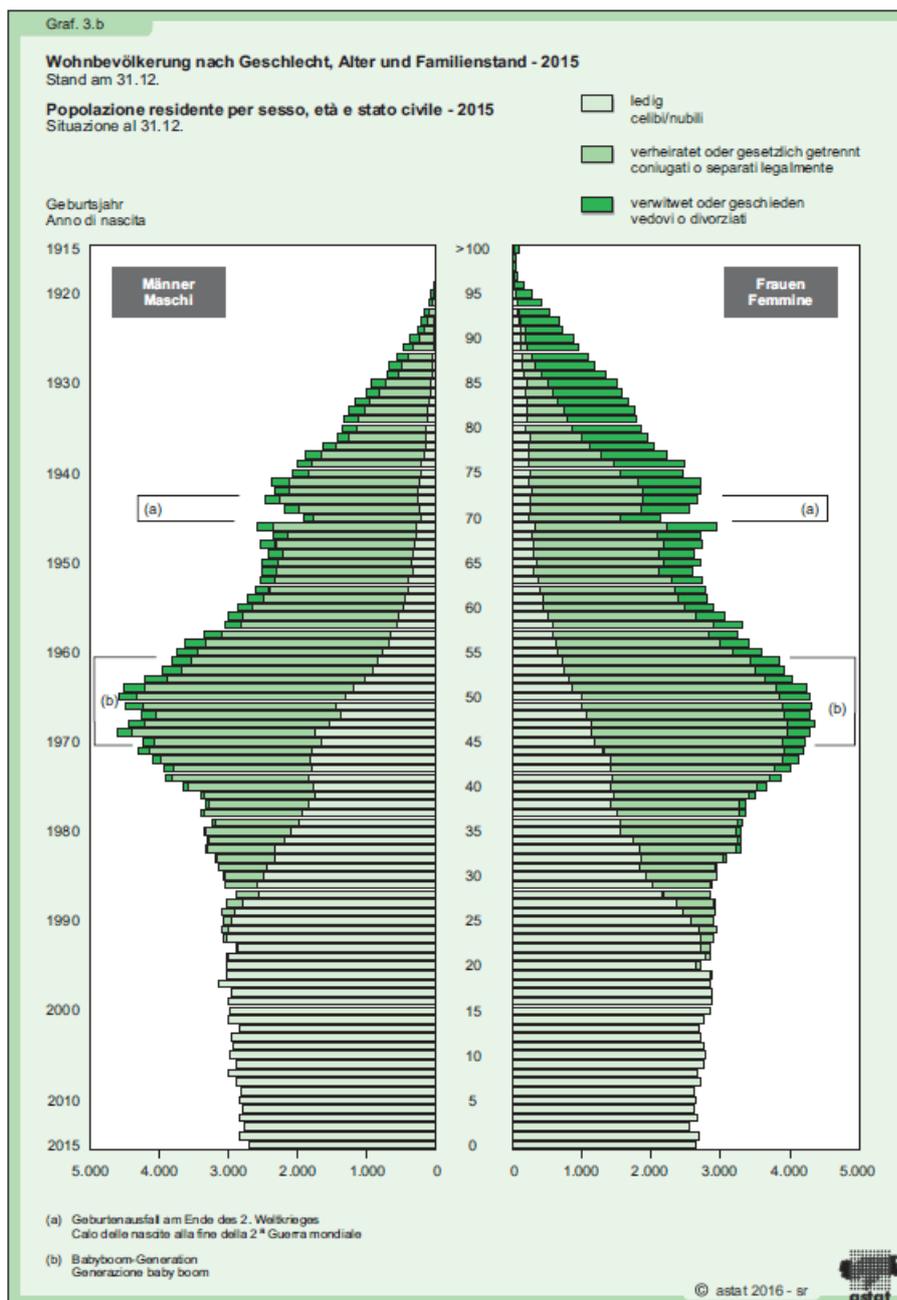


Abb. 1: Wohnbevölkerung nach Geschlecht, Alter und Familienstand (2015). Die Babyboomer-Generation geht ab jetzt (2018) in Pension

Der Südtiroler Landtag hat sich dem Kostenthema der Landesverwaltung im Jahr 2016 angenommen und ist gesetzgeberisch tätig geworden: Art. 1/quarter des Landesgesetzes vom 22. Oktober 1993, Nr. 17³ verlangt einen Bericht des Generaldirektors zur „...Steigerung der Qualität in der Landesverwaltung“.

³ Landesgesetz vom 22. Oktober 1993, Nr. 17, Regelung des Verwaltungsverfahrens.

Daraufhin begann das Team der Generaldirektion gemeinsam mit dem Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben (Ausgabenausschuss), dem ASTAT, der Controlling-Stelle und mit einigen anderen Landesämtern ein Konzept für die Analyse der Südtiroler Landesverwaltung zu erarbeiten. Sämtliche Arbeitspakete mussten zunächst neu definiert und konzipiert werden. Anschließend wurden sie in ein Projektmanagementsystem integriert, die internen und externen Mitarbeitenden wurden für die jeweiligen Arbeitspakete beauftragt. Die Ergebnisse wurden in Expertenrunden diskutiert, dem Lenkungsausschuss vorgelegt oder mit den betroffenen Abteilungen weiter vertieft.

Eines sei an dieser Stelle vorweggenommen: Die Südtiroler Landesverwaltung ist eine komplexe Organisation, die bisher kaum oder nur ansatzweise beschrieben wurde. Eine umfassende Gesamtbeschreibung ist wohl niemals möglich, weil die Landesverwaltung ein soziales System mit geschriebenen und vielen ungeschriebenen Regeln ist. Trotzdem ist es erstmals möglich, das Augenmerk auf einige wichtige Aspekte zu lenken.

Der Bericht ist in folgende vier Kapitel unterteilt:

1. Für den eiligen Leser,
2. Analyse und Controlling,
3. Verfahren,
4. Entwicklungs- und Rationalisierungsvorschläge.

Bevor wir uns in das Innenleben der Verwaltung begeben, möge man mir einen kleinen Exkurs von den Anfängen unserer Landesverwaltung bis ins Jahr 2018 gestatten.

2. Die Südtiroler Landesverwaltung - eine komplexe Organisation

Kurze Geschichte zur Südtiroler Landesverwaltung

Im Mai 1959 gelang es dem Südtiroler Landtag nach langem Ringen mit Trient und Rom die erste Ämter- und Personalordnung zu verabschieden⁴. Damals wurden insgesamt vier Beamtenebenen geschaffen, die noch winzige Landesverwaltung wurde auf neun Abteilungen verteilt und das Stellenkontingent an Beamten auf die Zahl 420 festgelegt.

Das zweite Autonomiestatut aus dem Jahre 1972 war der Grundstein für neue Zuständigkeiten, die laufend vom Staat an das Land Südtirol übertragen wurden und spätestens im Jahr 1981 musste aufgrund der neuen Größe eine Strukturreform umgesetzt werden: damals wurden per Landesgesetz⁵

⁴ Scrinzi L. (1988): In: Verwaltungstheorie und Verwaltungspraxis. Aspekte der Südtiroler Landesverwaltung.

⁵ Landesgesetz vom 21. Mai 1981, Nr. 11.

165 Ämter und zehn Abteilungen geschaffen, in denen rund 5.500 Bedienstete ihrer Arbeit nachgingen⁶.

Nachdem das Wachstum an Kompetenzen und Personal in den achtziger Jahren stetig weiterging, stand man im Jahr 1992 wiederum vor der Herausforderung, die Aufbauorganisation neu zu ordnen. Im April 1992 verabschiedete der Südtiroler Landtag die „Neuordnung der Führungsstruktur der Südtiroler Landesverwaltung“⁷. Damit wurden erstmals die großen autonomiepolitischen Themen Personal- und Ämterordnung in getrennten Gesetzen geregelt.

Die Anzahl der Ämter war zwischen den Jahren 1981 und 1992 auf über 200 angestiegen und somit musste die Anzahl der Abteilungen zwangsläufig von zehn auf rund 40 angehoben werden, um eine sinnvolle Führungsspanne zu schaffen. Der Personalstand erreichte mit rund 7.000 Bediensteten einen neuen Höchststand (Abb. 2).

Die Landesverwaltung heute

Zwischen dem Jahr 1992 und dem Jahr 2010 gab es nochmals einen gewaltigen Aufnahmeschub an Personal, sodass sich die Anzahl an Landesbediensteten auf rund 12.000 einpendelte (Abb. 2). Seitdem stagniert das Stellenkontingent mehr oder weniger. In dieser Zahl sind die Lehrkräfte der Grund-, Mittel- und Oberschulen nicht berücksichtigt.

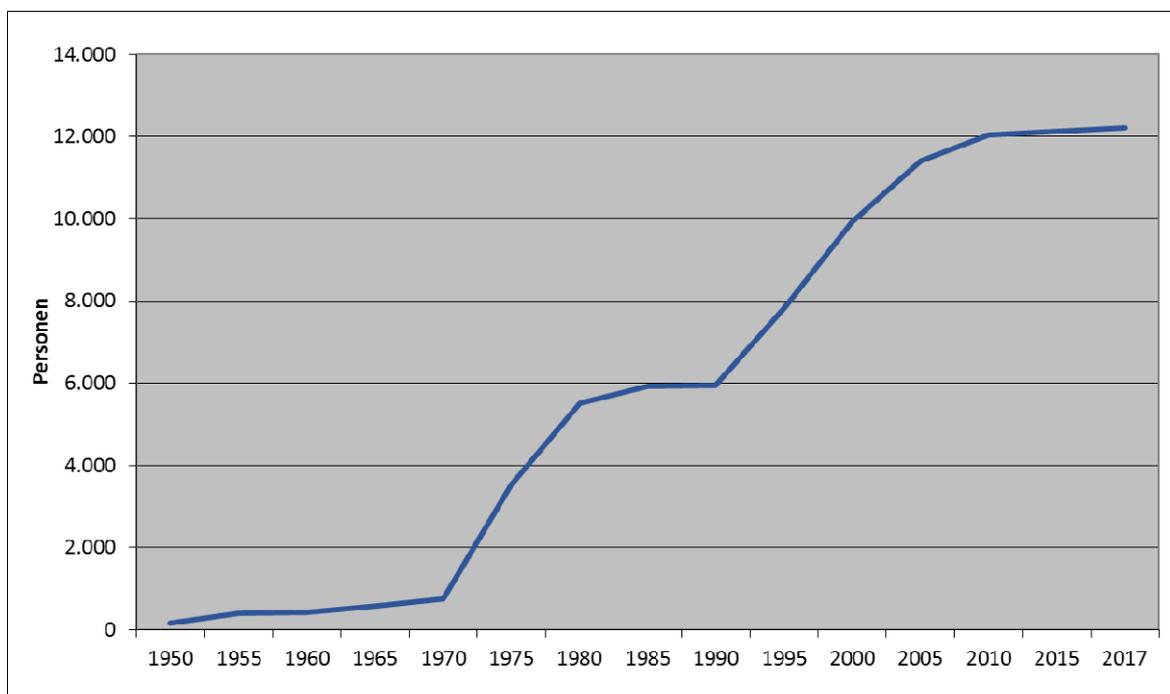


Abb. 2: Grafik zur Entwicklung der Personalzahlen (1950 - 2015)

⁶ Sagmeister M. (2003): Vom Handwerks- zum Großbetrieb. Die Südtiroler Landesverwaltung 1972-1981.

⁷ Landesgesetz vom 23. April 1992, Nr. 10.

Diese im Wesentlichen autonomiepolitisch vorgegebene Personalpolitik der vergangenen Jahrzehnte, hat zu einer atypischen Altersgruppenverteilung in der Südtiroler Landesverwaltung geführt, welche gepaart mit der gesellschaftlichen demografischen Entwicklung eine besonders ungünstige Personalsituation ergibt (Abb. 3). Eine mächtige Pensionierungswelle hat bereits eingesetzt und wird uns über das Jahr 2030 hinaus zu schaffen machen. Gleichzeitig gibt es heutzutage deutliche Anzeichen von Fachkräftemangel bei der Einstellung von jungen Mitarbeitenden. Auch dieser Trend wird sich in den nächsten Jahren noch verstärken.

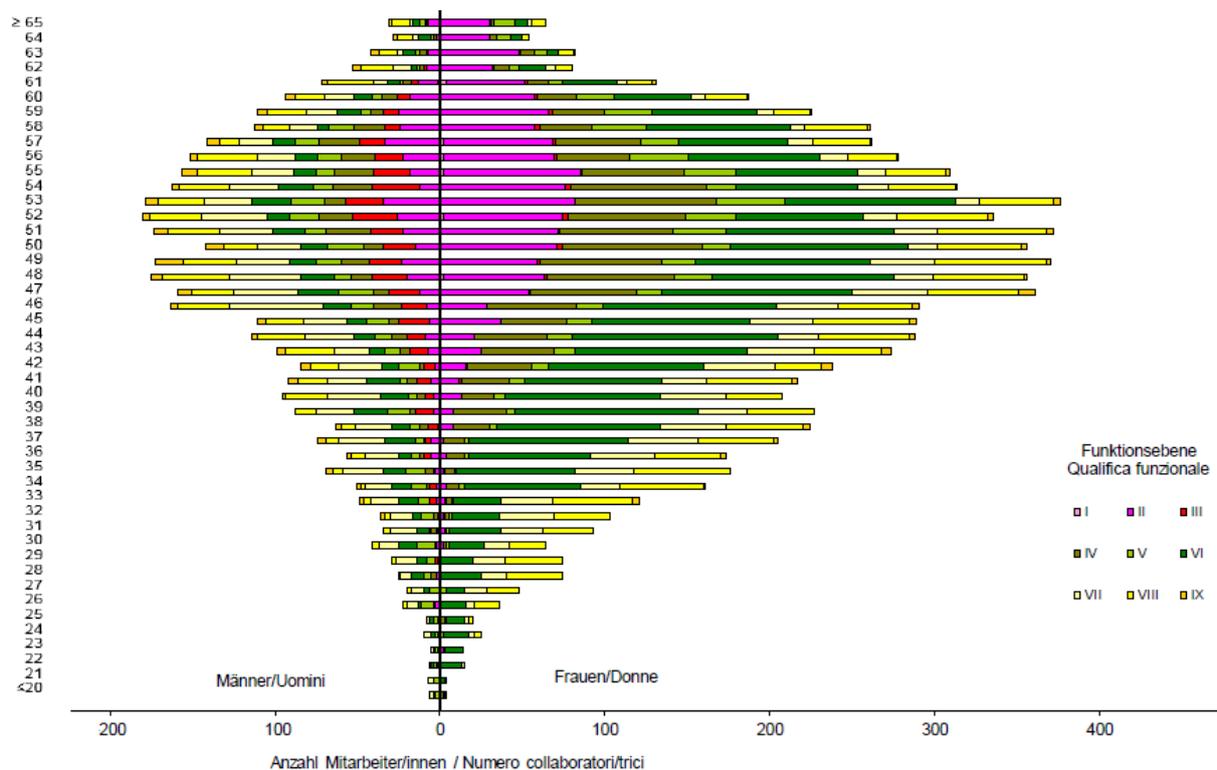


Abb. 3: Landespersonal nach Geschlecht, Alter und Funktionsebene (2017)

Die Anzahl an Ämtern und Abteilungen hat sich in den vergangenen zwei Jahrzehnten unwesentlich verändert, jedoch wurden in dieser Zeitperiode eine ganze Reihe an „Parastrukturen“ wie vom Land abhängige oder vom Land kontrollierte Hilfskörperschaften gegründet: RAS⁸, TIS⁹, BLS¹⁰, SIAG¹¹, Südtirol Marketing, ASWE¹², Südtirol Finance und Agentur für Bevölkerungsschutz um ein paar zu nennen. Einige davon wurden in der Zwischenzeit wieder aufgelöst (Südtirol Finance) oder fusioniert (TIS

⁸ RAS - Rundfunkanstalt Südtirol.

⁹ TIS - Techno Innovation Südtirol.

¹⁰ BLS - Business Location Südtirol.

¹¹ SIAG - Südtiroler Informatik AG.

¹² ASWE - Agentur für Soziale und Wirtschaftliche Entwicklung.

und BLS), anderen steht es bevor. Diese mit eigenem Statut geregelten Körperschaften, haben dem Gesamtsystem Südtiroler Landesverwaltung eine neue Dimension an Komplexität hinsichtlich Finanzgebarung, Personalpolitik und Governance beschert.

Gedanken zur Komplexität

Reduzierung der Komplexität ist daher das Gebot der Stunde: weniger ist mehr! Die Neubildung von Hilfskörperschaften soll zukünftig sehr gut überlegt sein: Für die Entscheidungsträger sind eine fundierte Machbarkeitsstudie und ein Businessplan unbedingt notwendig. Gleiches gilt auch für landesinterne Reorganisationen: die Fusion von Ämtern und Abteilungen ist von Fall zu Fall professionell zu analysieren und Entscheidungen sollen evidenzbasiert erfolgen.

Ein gewisses Maß an Vorsicht ist angebracht, weil jeder Eingriff in ein soziales System Turbulenzen, Widerstände und Frustrationen provoziert, was sich negativ auf die Leistungsfähigkeit der Organisationseinheit auswirkt. Reorganisationen müssten daher nachweislich einen markanten Mehrwert haben und dürfen nicht als gutgemeinter aber oft schlecht getroffener Aktivismus durchgehen.

3. Verfahren, Performance-Plan und Leistungskatalog

Performance-Plan und Leistungskatalog

Mit dem Performance-Plan hat die Südtiroler Landesverwaltung im Jahr 2015 ein neues Instrument für die kurz- und mittelfristige Planung der Ziele, Leistungen und Ressourcen eingeführt. Im Performance-Plan werden die Strategischen Ziele und Entwicklungsschwerpunkte festgelegt und die dazugehörigen Leistungen erfasst. Auf diese Weise wird eine ganzheitliche Planung und Steuerung sichergestellt mit dem Ziel einer wirkungs- und leistungsorientierten Verwaltungsführung (Abb. 4).

Performance-Plan 2016-2018 der Südtiroler Landesverwaltung

Performanceplan = Regierungsprogramm in Zahlen
= Grundlage für den Dreijahreshaushalt

Performance = Effizienz x Effektivität
= Output/Input x Outcome/output

Strumenti di misurazione e
valutazione delle performance ...
(legge delega riforma PA 2015)

... erstellt in Zusammenarbeit zwischen Landesrat/Ressort, Abteilungen und Ämtern und veröffentlicht auf der Webseite „Transparente Verwaltung“

Umfeldentwicklung	Entwicklungsschwerpunkte	Strategische Ziele	Leistungen	Operative Jahresziele
Aus einer vorausschauenden Perspektive die großen Herausforderungen (Chancen, Gefahren) in Bezug auf die Stakeholder darstellen. Was ist die strategische Stoßrichtung?	Innovative strategische politische Schwerpunktmaßnahmen. Es geht darum, politische Ideen in konkrete Projekte umzuwandeln (Koalitionsabkommen, politische Prioritäten)	Was ist unser Auftrag? Wo wollen wir hin? Indikatoren zu Wirkungen (outcome), Umfeld, Leistungen, Finanzen	Leistungen sind Produkte (output), die die Verwaltung für die verschiedenen Zielgruppen (Stakeholder) erbringt	Jahresziele der FK zu Leistungen, Entwicklungsschwerpunkten, Transparenz, Einsparungen ...

Organisationsamt

Nr./a.	Entwicklungsschwerpunkt	Priorità di sviluppo
15081	Strategische Entwicklung des Flughafen Bozen	Sviluppo strategico dell'aeroporto di Bolzano
2015	Zusammenarbeit mit der Betriebsgesellschaft AEO zur Erzielung eines Businessplans, einer volkswirtschaftlichen Studie, der technischen Auslegung und Ausführungsmaßnahmen für den Flughafen von Bozen die Zertifizierung dieser Umgebungen selbst unabhängiger Stelle	Collaborazione con la società di gestione AEO per la redazione di un Businessplan, di uno studio economico-volkswirtschaftlichen, di un chiarimento tecnico e misure di appiamento. Adozione e attuazione di misure per l'aeroporto di Bozen e certificazione di questi Umgebungen selbst unabhängiger Stelle.
2016	Erstellung einer Strategie zur Weiterentwicklung des Flughafen Bozen-Rom, da Darwin den Vertrag (OSP) geändert hat mit 17. Juni 2016 unter Berücksichtigung der notwendigen Sonderregelungen der Fluggäste, die eine Sperrung des Flughafen von ca. 3 Monaten vorsehen	Elaborazione di una strategia per la prosecuzione della linea area Bozen-Roma, in quanto Darwin ha rescisso il contratto (OSP) con decorrenza 17 giugno 2016, tenendo conto delle misure di riarrangiamento della pista, per il quale è prevista una blocco del traffico aereo di ca. 3 mesi.
2015-2016	Einleitung des neuen Genehmigungsverfahren für den Flughafen, Finanzierung des Flughafenbetriebes, der Luftfahrtmaßnahmen, der Flughafeninfrastruktur	Avvio della nuova procedura di approvazione per i lavori di finanziamento della gestione dell'aeroporto, delle misure di infrastruttura aeroportuali

Nr./a.	Indikator	Indicatore	Einheit	IST	Plangiert / target annuale
1	Expansions (Aussiedler)	Quota espansione (aeriali)	%	29	22
2	Expansions International	Quota espansione internazionale	%	29	22
3	Budgetauslastungsrate pro Kopf	Rate di occupazione per capite	€	30.980	40.000
4	Erweitertes Personal	Tasso di occupazione 3° livello	%	70,9	72
5	Anzahl der Beschäftigten	Numero dipendenti	Nr.	27,9	29

Nr./a.	Indikator	Indicatore	Einheit	IST	Plangiert / target annuale
1	Assess der Gebühren	Numero oneste	Nr.	5.917	5.820
2	Einrichtung des Abw. der Finanzen der Luftfahrt des Landes	ES media delle donne alla nascita del primo bambino	%	29,9	29,9
3	Einrichtung des Abw. der Finanzen der Luftfahrt des Landes	ES media degli uomini alla nascita del primo bambino	%	33,4	33,4
4	Assess der Finanzen des Landes	Numero bilanci con bilancio approvato	Nr.	58.253	58.280
5	Erweitertes Personal	Tasso di occupazione 3° livello	%	64,3	64,4
6	Anzahl der verteilten und ausbezogenen Mittel	Numero di determini di spesa emessi e pagati	Nr.	50	70
7	Anzahl der Kooperationsprojekte für den Bereich 02	Numero di progetti di cooperazione con il settore 02	%	18,5	20
8	Anzahl der Anträge in Bezug auf die Beschäftigten	Numero di richieste di lavoro in servizio pubblico e permanente	Nr.	53.000	53.800

Abb. 4: Performance-Plan als Grundlage für die wirkungsorientierte Verwaltungsführung

Der Performance-Plan definiert die Schnittstelle zwischen Politik und Verwaltung, macht das Verwaltungshandeln der Ämter und Abteilungen nachvollziehbar, ist für die Führungskräfte ein standardisiertes Planungsinstrument und wird durch die Veröffentlichung für Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen zugänglich.¹³

Zudem ist der Performance-Plan eine umfassende und standardisierte Datenquelle für den Soll-Ist-Vergleich zwischen geplanten und umgesetzten Leistungen, für das Benchmarking zwischen den Organisationseinheiten, für die Darstellung der Leistungen und der aufgewendeten Ressourcen.

Diesen Umstand machte sich der Ausgabenausschuss zunutze und „zapfte“ den Performance-Plan als Quelle für die Erstellung des Leistungskataloges an. So ergab die Analyse, dass laut Performance-Plan 2018-2020 von der Verwaltung 852 Leistungen erbracht werden, die auf acht Leistungskategorien verteilt werden können (Abb. 5).

¹³ <http://www.provincia.bz.it/de/transparente-verwaltung/performance.asp>, 05.07.2018.

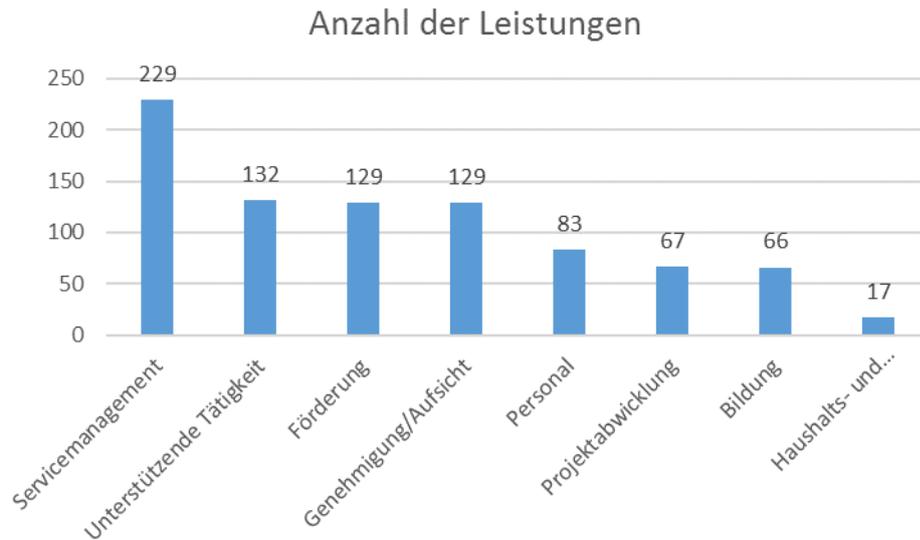


Abb. 5: Leistungstypen und Anzahl der Leistungen

Der Performance-Plan hat sich seit dem Jahr 2015 gut etabliert, muss aber in den nächsten Jahren hinsichtlich Output¹⁴- und Outcome¹⁵-Kennzahlen, IT-Unterstützung und hinsichtlich Verknüpfung mit der Haushaltsplanung laufend verbessert werden. Entsprechende Aus- und Weiterbildungen für die Führungskräfte sind in Planung.

Verfahren, Verfahrensdatenbank und Service-Katalog

Mit der Novellierung des Landesgesetzes vom 22. Oktober 1993, Nr. 17 wurden neue Standards zur ordnungsgemäßen und transparenten Abwicklung der Verwaltungsverfahren eingeführt. Änderungen gab es bei den Fristen der Verwaltungsverfahren, für die Festlegung eines Verfahrensverantwortlichen und für die stillschweigende Zustimmung, um nur einige wenige aber wichtige Punkte zu nennen.

Hinsichtlich Verfahrensfristen wurde grundsätzlich eine Dauer von 30 Tagen eingeführt, die bei besonders langwierigen Verfahren durch Beschluss der Landesregierung auf maximal 180 Tage verlängert werden kann. Neben diesen konkreten Regelungen wurde bei der Novellierung auch auf die digitale Transformation und somit auf die Digitalisierung der Verfahren verwiesen.

Im Rahmen eines Projektes wurde erstmals eine umfassende Datenbank mit allen Verwaltungsverfahren erstellt und man höre und staune, es wurden knapp über 1300 Verfahren erfasst.

¹⁴ Output-Kennzahl beschreibt die Produktivität einer Leistung.

¹⁵ Outcome-Kennzahl beschreibt die Wirksamkeit einer Leistung.

Somit steht nun endlich eine Datenbank der Verfahren zur Verfügung, welche durch die Verfahrensverantwortlichen aktualisiert, zum Monitoring der Verfahrenszeiten herangezogen und als Grundlage für die digitale Transformation dienen wird. Auch dazu sind Aus- und Weiterbildungen geplant.

Für die Bürgerinnen und Bürger sowie für die Unternehmen ist das Service-Portal von besonderem Interesse: Die von der Landesverwaltung angebotenen Dienstleistungen werden in einheitlicher Form beschrieben und dargestellt und alle notwendigen Informationen, Dokumente und Formulare werden bereitgestellt (Abb. 6). Dies ist ein erster wichtiger Schritt auf dem Weg zur „Verwaltung im Wohnzimmer“, weitere Schritte werden mit der durchgehenden Digitalisierung von Dienstleistungen folgen.

The screenshot shows the website of the Südtiroler Landesverwaltung. The header includes the logo, navigation links (HOME, THEMEN, DIENSTLEISTUNGEN, NEWS, KONTAKTE), and a search bar. The main content area is titled 'Dienstleistungen' and features three filter buttons: 'A-Z' (sorted by keyword), 'Einrichtungen' (sorted by institution), and 'Oft gesucht' (sorted by frequency). Below these are three columns of service categories, each with a list of services and a link to 'Alle Dienstleistungen'.

Dienstleistungen A-Z nach Schlagwörtern alphabetisch sortiert	Dienstleistungen nach Institution diese Einrichtungen bieten die Dienste an	Meistgenutzte Dienste diese Dienste werden am häufigsten abgefragt
<p>Arbeit und Wirtschaft (138) Arbeitsbörse, eJob-OLE, Europass - Lebenslauf, ProNotel2 Alle Dienstleistungen</p> <p>Bauen und Wohnen (149) Katastereinsicht online, OPENKat, Erstwohnung-Onlineberechnung der Förderung Alle Dienstleistungen</p> <p>Bildung und Sprache (170) Studienbeihilfen, Leistungsstipendien, Zweisprachigkeitsprüfung, Sprachkurse Alle Dienstleistungen</p> <p>Kunst und Kultur (41) Archäologische Meldung, Kulturpass, Museumcard Alle Dienstleistungen</p> <p>Politik, Recht und Außenbeziehungen (29) Sonderfonds für ehrenamtliche Tätigkeit, Ausfertigung Beschluss Landesregierung, ISOV, Alle Dienstleistungen</p>	<p>Verwaltung (60) Wettbewerbe, Digitale Personalakte, Abrechnung öffentliche Arbeiten Alle Dienstleistungen</p> <p>Gesundheit und Leben (68) Turnusapotheken, Facharztausbildung, Beiträge Jahrestätigkeit Sport und Freizeit Alle Dienstleistungen</p> <p>Innovation und Forschung (28) Hochqualifiziertes Personal 2014, Kreditbürgschaften, Projekte wiss. Forschung Alle Dienstleistungen</p> <p>Informatik und Digitalisierung (830) Geo-Browser-Pro, Online-Dienste, myCIVIS Alle Dienstleistungen</p> <p>Land- und Forstwirtschaft (67) Meldung Tierbewegung, Wirtschaftsgebäude, Bestellung Jagdaufseher Alle Dienstleistungen</p>	<p>Sicherheit und Zivilschutz (31) Wetterdienst, Verkehrsbericht, Risiken und Naturkatastrophen Alle Dienstleistungen</p> <p>Familie, Soziales und Gemeinschaft (101) EEVE, Familiengeld des Landes, Pflegegeld, Familienberatungsstellen Alle Dienstleistungen</p> <p>Statistiken und Zählungen (22) Landesstatistiksystem, Arbeitsmarktdaten online, Beobachtungsstelle für Preise Alle Dienstleistungen</p> <p>Natur und Umwelt (103) Polleninformationsdienst, GreenEvent, Landschaftspflegebeiträge Alle Dienstleistungen</p> <p>Tourismus und Mobilität (132) Pendlerbeiträge, Südtirol Pass, Kleinkrafträder, Anbringung Werbemittel längs Straßen Alle Dienstleistungen</p>

Abb. 6: Darstellung der Dienstleistungen der Landesverwaltung auf der Webseite des Landes¹⁶

¹⁶ <http://www.provinz.bz.it>, 04.07.2018.

4. Das Schwert des Damokles - die demografische Entwicklung

Babyboomer und was kommt danach?

Seit den 1970er Jahren waren Angebot und Nachfrage nach Arbeitsplätzen in der Südtiroler Landesverwaltung in etwa gleichläufig: stetig zunehmende Aufgaben, die Niederschlag in der positiven Haushaltsentwicklung fanden, wurden von immer mehr öffentliche Bediensteten übernommen, die über Jahrzehnte am Arbeitsmarkt leicht zu finden waren. In den achtziger und frühen neunziger Jahren machten die Babyboomer-Jahrgänge Matura oder ihren Hochschulabschluss und stiegen bald darauf in die Landesverwaltung ein.

Alle Daten über die demografische Entwicklung deuten heute darauf hin, dass es bald zu einem Bruch am Arbeitsmarkt kommen wird: Angebot und Nachfrage driften in wenigen Jahren dramatisch auseinander. In den kommenden 15 Jahren wird die Südtiroler Landesverwaltung vollkommen neue Erfahrungen mit dem Arbeitsumfeld machen.

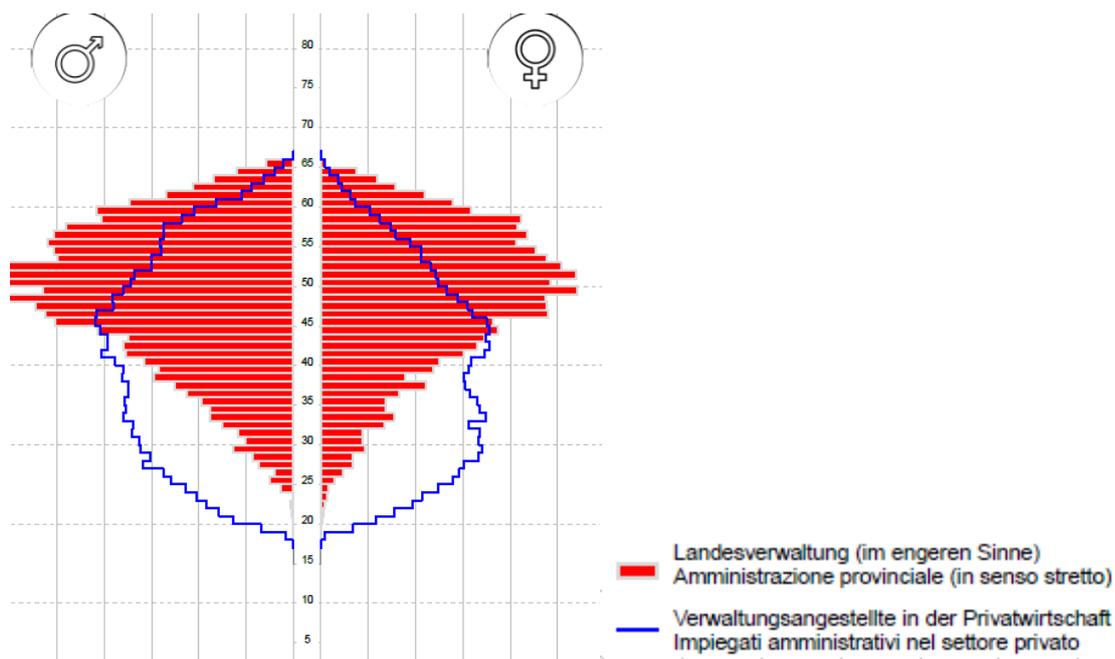


Abb. 7: Landesverwaltung im engeren Sinne versus Verwaltungsangestellte in der Privatwirtschaft bezogen auf Südtirol und das Jahr 2016, Luther (2018)¹⁷

Bereits heute lässt sich erkennen, dass die Südtiroler Landesverwaltung im Gegensatz zur Privatwirtschaft eine wesentlich ältere Belegschaft hat (Abb. 7). Dieser allgemeine Trend wird noch deutlicher, wenn die Altersstruktur von Bauarbeitern des Straßendienstes mit jener des privaten Bau-

¹⁷ Luther S. (2018): Vortrag bei der Führungskräftebesprechung am 22.02.2018.

sektors verglichen wird. Aus diesem Vergleich geht hervor, dass im Straßendienst junge Bauarbeiter stark unterdurchschnittlich und ältere Bauarbeiter stark überdurchschnittlich arbeiten (Abb. 8).

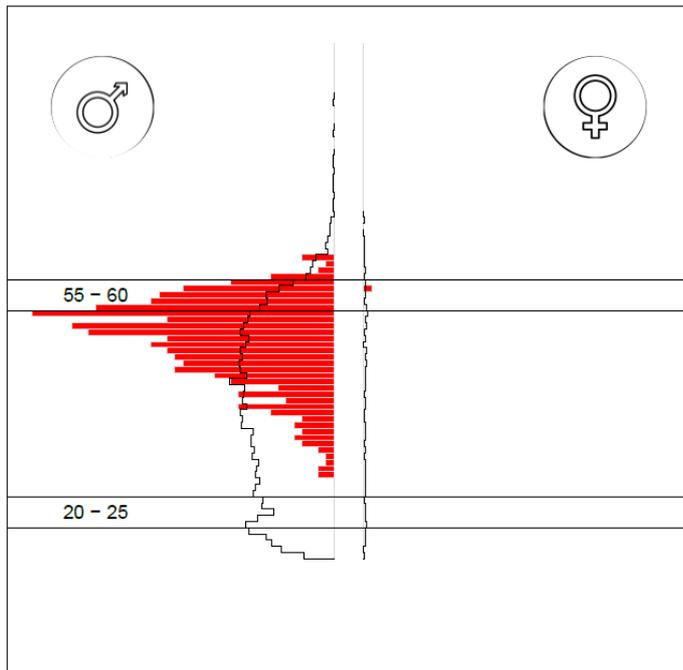


Abb. 8: Altersstruktur der Mitarbeiter des Straßendienstes (rote Balken) und des Baugewerbes insgesamt (schwarze Linie), Luther (2018)¹⁸

Projekt „Zukunft Landespersonal 2030“

Im Jahr 2014 fand sich die demografische Entwicklung nicht am Radarschirm der Personalpolitik der Landesverwaltung. Ein Jahr später gab es in der Generaldirektion erste Überlegungen dazu und es folgten entsprechende Analysen. Die vorläufigen Ergebnisse zeichneten ein besorgniserregendes Bild und daraufhin wurde als Erstmaßnahme das Projekt „Zukunft Landespersonal 2030“ lanciert, in dessen Rahmen mittlerweile folgende Themen vertieft wurden:

- Kindergartenstudie in Zusammenarbeit mit der Abteilung Arbeit,
- Expertenworkshop „Straßenwärtler“ mit der Abt. Straßendienst und den Sozialpartnern,
- „Smart Working“, Konzept für die Flexibilisierung der Arbeitszeit,
- Age Management und Nachwuchsförderung.

¹⁸ Luther S. (2018): Vortrag bei der Führungskräftebesprechung am 22.02.2018.

5. Entwicklungsvorschlag: Strategische Personalpolitik

Der Umbruch

Der bevorstehende demografische Umbruch wird den Arbeitgeber Südtiroler Landesverwaltung unmittelbar und dramatisch erfassen und die öffentliche Verwaltung mit noch nie dagewesenen Realitäten des Arbeitsmarktes konfrontieren. Die Pensionierungswelle hat bereits eingesetzt, bei der Mitarbeitersuche bekommt die Landesverwaltung in der boomenden Privatwirtschaft einen ernstzunehmenden Konkurrenten, die Jugend mit mittleren und höheren Bildungsabschluss ist mobiler, flexibler, internationaler und anspruchsvoller als es die Jugend vor 25 Jahren war. Viele junge, gutausgebildete Menschen bleiben im oder gehen ins Ausland oder viele zieht es in die Privatwirtschaft. Um als Landesverwaltung mithalten zu können, muss das Augenmerk auf die gesamtheitliche Attraktivität des Arbeitsplatzes gelenkt werden: dabei sind positives Arbeitsklima, genügend Entwicklungsmöglichkeiten, angemessene Bezahlung und der gute Ruf von zentraler Bedeutung.

Schlüsselthemen der Zukunft

Um der bevorstehenden Krise am Arbeitsmarkt zu begegnen, sind hinsichtlich Personalpolitik und Arbeitgeberpositionierung folgende Schlüsselthemen aufzugreifen:

- Modernisierung und Erneuerung der Kollektivverträge,
- Gezielte Nachwuchsförderung, z.B. Lehre in der Verwaltung,
- Age Management, auch in Form einer Zertifizierung¹⁹,
- Wissensmanagement als Führungsaufgabe,
- Ausgliederung von Dienstleistungen aufgrund der Transaktionskostentheorie²⁰,
- Digitale Transformation,
- Employer Branding²¹.

Laufende Projekte und Initiativen

Bezüglich Modernisierung der Kollektivverträge laufen bereits Gespräche mit den Gewerkschaften der Landesbediensteten: es wird dabei versucht, ein gemeinsames Verständnis für die strukturelle Organisation der Kollektivverträge und für die operativen Verhandlungen zu entwickeln, damit mittelfristig der Arbeitsplatz Südtiroler Landesverwaltung an Attraktivität gewinnt.

¹⁹ https://www.sozialministerium.at/site/Ministerium/Guetesiegel/NESTOR_GOLD/Ablauf_Zertifizierung/.

²⁰ <https://de.wikipedia.org/wiki/Transaktionskostentheorie>, 05.07.2018.

²¹ Employer Branding - Arbeitgeber Marketing.

Das Thema „Lehre in der Verwaltung“ wurde für den Bausektor in einem Workshop mit der Abteilung Straßendienst, mit der Agentur für Bevölkerungsschutz und mit den Sozialpartnern besprochen. Das Angebot einer Lehre bei der Wildbach- und Lawinenverbauung könnte junge Menschen anziehen. Eine zweite Initiative könnte auf ein neues Berufsbild „Verwaltungswirt“ abzielen, wobei vor allem Maturanten durch ein niederschwelliges Aufnahmeverfahren in die Verwaltung aufgenommen und durch ein duales Ausbildungssystem innerhalb von drei Jahren zum Verwaltungsbeamten ausgebildet werden.

Wie kann es gelingen, älter werdenden Mitarbeitenden ihre Arbeitsfreude und ihren Arbeitswillen zu erhalten? Age Management hat zum Ziel geeignete betriebliche, organisatorische und personalrechtliche Rahmenbedingungen dafür zu schaffen. Der Führungskraft kommt eine besondere Rolle zu: es hängt von der Kreativität und Professionalität ihres Führungsverhaltens ab, inwieweit ältere Mitarbeitende noch aus ganzem Herzen dabei sind. Diesbezüglich wurde im Jahr 2017 eine Tagung abgehalten und die wesentlichen Erkenntnisse daraus fließen in die Führungskräfteausbildung und in die neuen Kollektivverträge ein. Da es sich um ein zentrales Handlungsfeld handelt, sollte für die Sicherung des Erfolgs eine Zertifizierung (z.B. Nestor Gold) angestrebt werden. Nestor Gold und ähnliche Gütesiegel zertifizieren altersgerechte Unternehmen und Organisationen.

Die Pensionierungswelle verursacht einen Verlust an Wissen, das die scheidenden Mitarbeitenden und Führungskräfte mitnehmen. Hier gilt es organisatorisch und führungsmäßig dagegen zu steuern: Wissensmanagement muss als zentrale Führungsaufgabe angesehen werden. Diesbezüglich gilt es die Führungskräfte auszubilden und zu sensibilisieren. Entsprechende Formate sind für die Jahre 2018 und 2019 geplant.

6. Entwicklungsvorschlag: Ausgabenausschuss²² und Arbeitsgruppen

Sicht von außen

„Die Arbeit des Ausgabenausschusses ist beachtlich und aussagekräftig, daher sollte dieses Gremium in der nächsten Legislaturperiode weiterarbeiten“ waren die anerkennenden Worte vom Landtagsabgeordneten Christian Tschurtschenthaler bei einer Anhörung im Südtiroler Landtag.²³

Artikel 24/bis des Landesgesetzes vom 23. April 1992, Nr. 10 sieht den Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben - kurz Ausgabenausschuss - vor. Dieses von externen Fachleuten besetzte Gremium wurde im Jahr 2014 per Gesetz errichtet und soll im Wesentlichen eine Außensicht auf die komplizierte Finanzgebarung der Südtiroler Landesverwaltung haben.

²² Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben.

²³ Anhörung im Landtag, 3. Gesetzgebungsausschuss am 7. Juni 2018.

Dicke Bretter bohren

Nachdem die Fachleute aus den Bereichen Wissenschaft, Unternehmensberatung und Verwaltungspraxis kommen, wurden in den Jahren 2016 und 2017 Kostenstellen, Kostenarten, Kostenträger analysiert und in weiterer Folge wurden Studien zu Personalkosten, Transferzahlungen an Private, Transferzahlungen an öffentliche Körperschaften, Zahlungsflüsse zwischen Landesverwaltung und Körperschaften erstellt (Abb. 9).

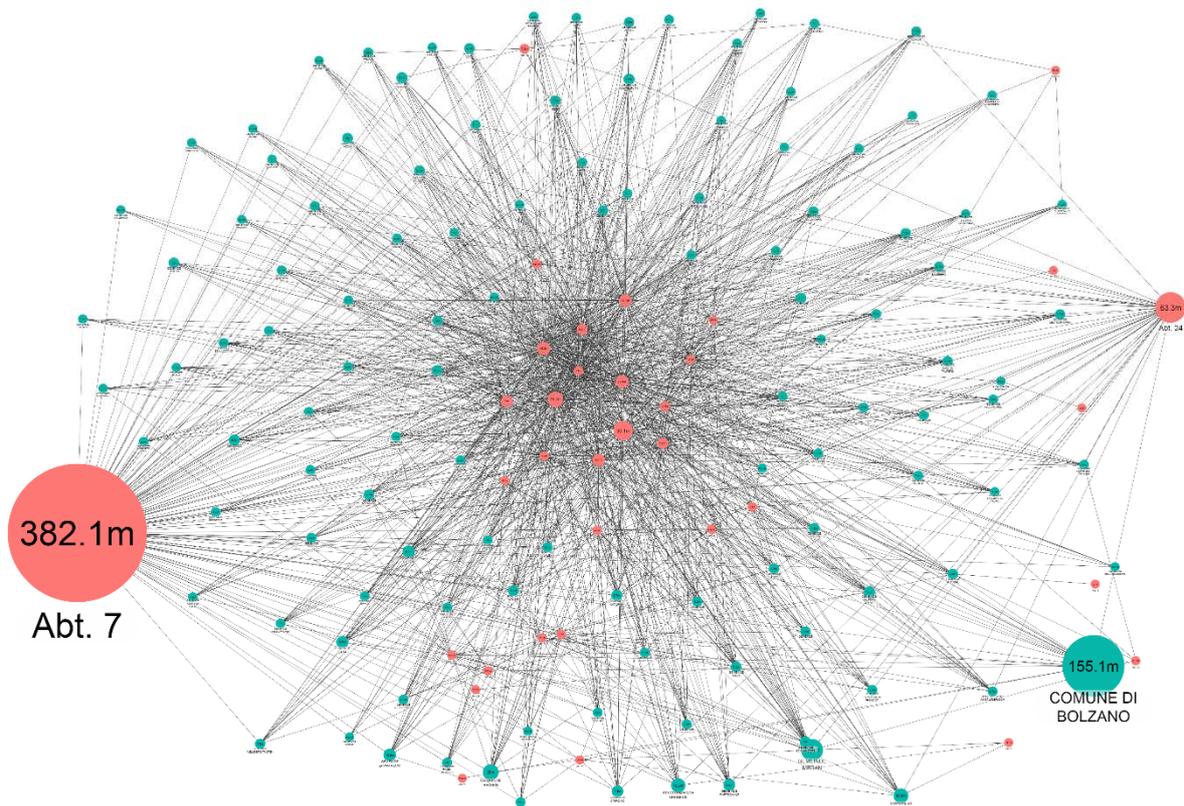


Abb. 9: Netzgrafik der Zahlungsströme zwischen Landesämtern und Gemeinden

Ein Bündel an Maßnahmen

Der Ausgabenausschuss hat mittlerweile Einzelmaßnahmen definiert, die Einführung moderner Instrumente angeregt oder neue Regelkreise im Kostencontrolling der Abteilungen und Körperschaften vorgeschlagen (Tab. 1). Dabei wurde im Vorfeld mit den betroffenen Landesabteilungen und Hilfskörperschaften das Einsparungspotential erörtert und Maßnahmen definiert.

Einzelmaßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Streichung oder Reduzierung der Pendlerzulage ✓ Reduzierung Ankauf Printmedien ✓ Reduzierung der Hochglanzbroschüren ✓ Fusion der Bereiche Lebensmittelsicherheit von Sanität und Landesverwaltung ✓ Optimierung des Fuhrparks ✓ Reorganisation der Ämter von Grundbuch- und Kataster ✓ Etc.
Moderne Instrumente	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung ✓ Einführung von PART²⁴ zur Wirksamkeitsanalyse ✓ Netzgrafikanalyse Zahlungen an Körperschaften ✓ Gezielter Einsatz der Bürokratiekostenmessung nach dem Standardkostenmodell (SKM) ✓ Gezielter Einsatz der Vollzugskostenrechnung ✓ Personalbenchmarking
Regelkreis im Kostencontrolling	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Beschluss zur Eindämmung der Ausgaben bezogen auf die Hilfskörperschaften des Landes²⁵ ✓ Beschluss zur Eindämmung der Ausgaben bezogen auf die Landesämter²⁶ ✓ Zustellung dieser Beschlüsse der Landesregierung an die betroffenen Organisationseinheiten ✓ Auswertung der Berichte der Prüfstelle des Landes zur Eindämmung der Ausgaben ✓ Evaluierung der Kostensituation mit den betroffenen Organisationseinheiten und Einarbeitung der Erkenntnisse in den darauffolgenden Beschluss

²⁴ PART - Program Assessment Rating Tool.

²⁵ Beschluss der Landesregierung vom 27. Dezember 2016, Nr. 1492 „Richtlinien und Maßnahmen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben für die Jahre 2016 – 2017“.

²⁶ Beschluss der Landesregierung vom 19. Dezember 2017, Nr. 1432 „Maßnahmen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben für die Jahre 2017 und 2018“.

Interne Arbeitsgruppen - ein Feuerwerk an Ideen

Im Frühjahr 2015 war der Enthusiasmus unter den Führungskräften groß: Knapp 30 Kolleginnen und Kollegen waren bereit, in folgenden Arbeitsgruppen mitzuarbeiten:

- Management und Leadership,
- Neue Führungsstruktur,
- Sprache in der Landesverwaltung,
- Marke Landesverwaltung,
- Auswahl und Supervision der Führungskräfte.

Innerhalb eines knappen Jahres lieferten die Arbeitsgruppen ausgereifte und schlüssige Konzepte ab, die allesamt als Grundlage für die Novellierung der „Neuordnung der Führungsstruktur der Südtiroler Landesverwaltung“ dienen sollten. Auffallend waren die geballten Fachkenntnisse der Kolleginnen und Kollegen, das hohe Maß an Konzentration und die bestechende Professionalität beim Arbeiten.

Die Ergebnisse wurden mit den Führungskräften mehrmals diskutiert und nachgebessert. Zum Schluss wurden die Ergebnisse in einen Bericht gebündelt und im Internet veröffentlicht.²⁷ Aus dieser Vorarbeit gingen eine Reihe von Initiativen hervor, die in Form von Projekten und Forschungsarbeiten zurzeit noch im Laufen sind (Tab. 2).

Arbeitsgruppen-Thema	Folgeinitiativen
Management und Leadership	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Qualitätsmanagement nach dem Total Quality Management Ansatz ✓ Entwicklung eines Werkzeugkoffers fürs Qualitätsmanagement ✓ PM4U - project management for you ✓ Ethik in Organisationen (Führungskräfte tagung 2017)
Sprache in der Landesverwaltung	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Arbeitsgruppe „Sprache in der Landesverwaltung – Uso della lingua nell’amministrazione provinciale“ ✓ Forschungsprojekt TradAm²⁸ an der EURAC
Auswahl und Supervision der Führungskräfte	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Projekt Zukunft Landespersonal 2030 ✓ Einführung Grundausbildung der Führungskräfte ✓ Wissensmanagement (Führungskräfte tagung 2018)

²⁷ <http://www.provinz.bz.it/verwaltung/personal/studien-berichte.asp>, 05.07.2018.

²⁸ TradAm: I processi traduttivi nell’Amministrazione provinciale.

7. Entwicklungsvorschlag: Qualitätsmanagement als Schlüsselfaktor zum Erfolg

Der Qualitätsmanagement-Gedanke

Qualitätsmanagement nach dem Total Quality Management Ansatz (EFQM)²⁹ ist in der Südtiroler Landesverwaltung wenig verbreitet, obwohl bereits im Jahre 2010 hervorragende Pionierarbeit geleistet wurde. Damals hatten einige Landesämter Initiativen zur Förderung des Qualitätsgedankens unternommen.³⁰ Das Projekt erhielt den Project Excellence Award 2010 durch die Projekt Management Austria. Dieser Preis spricht für außergewöhnliche Innovationskraft und Professionalität, die an den Tag gelegt wurde.

Im Frühjahr 2015 formierte sich auf Initiative der Generaldirektion eine Arbeitsgruppe, die sich ausführlich Gedanken zum Thema „Management und Leadership in der Südtiroler Landesverwaltung“ machte. Am Ende der engagiert ausgetragenen Projektarbeit legte die Arbeitsgruppe ein Konzept³¹ mit folgender Kernaussage hinsichtlich Qualität vor: *„Die Landesverwaltung braucht ein Qualitätsmanagement-System, mit dem sich die Mitarbeitenden identifizieren,...“*. Klugerweise wurde hiermit der Fokus auf den Qualitätsmanagementzyklus gerichtet (Abb. 10), anstatt Diskussionen zu hierarchischen Ebenen, Linie oder Stab vom Zaun zu brechen.

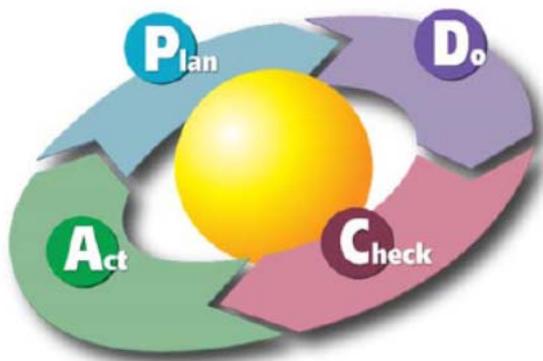


Abb. 10: Plan-Do-Check-Act-Zyklus des Qualitätsmanagements

²⁹ EFQM - European Foundation for Quality Management.

³⁰ Excellence 2011: Qualität und Innovation in der öffentlichen Verwaltung. Hrsg. Autonome Provinz Bozen - Südtirol. Verlag A. Weger, Brixen.

³¹ Verwaltungsinnovation 2018: Arbeitsgruppe Management und Leadership.
<http://www.provinz.bz.it/verwaltung/personal/studien-berichte.asp>, 05.07.2018.

Erste Schritte zu einem landeseigenen Qualitätsmanagement-System

Daraufhin stellte die Generaldirektion ein Team von internen und externen Experten (EURAC) zusammen, dessen Aufgabe die „Entwicklung eines umfassenden Managementsystems zur kontinuierlichen Qualitätsverbesserung“ war. Das Team untersuchte die Anwendbarkeit von Common Assessment Framework (CAF) auf die Südtiroler Landesverwaltung. Dabei stellte sich heraus, dass es möglich sei, die in der Landesverwaltung entwickelten Teilsysteme wie Performance-Plan, Kunden- und Mitarbeiterzufriedenheitsbefragungen oder Führungskräftefeedback in die CAF-Logik zu integrieren.

Infolgedessen wurde ein erster Werkzeugkoffer zusammengesetzt, eine QM-Beratungsstelle in der Generaldirektion eingerichtet, der „Tag der Qualität“ organisiert und erste Teilprojekte durchgeführt. Hierbei sei stellvertretend auf die Initiativen „Gib deiner Meinung ein Gesicht“ beim Schalterdienst der Abteilung Mobilität (Abb. 11) oder „Führungskräftefeedback“ in der Agentur für Bevölkerungsschutz verwiesen.



Abb. 11: Qualitätscheck beim Schalterdienst der Abteilung Mobilität

Schlüsselfaktor Qualitätsmanagement-System

Die Qualitätsmanagement-Beratungsstelle pflegt den Kontakt mit den Landesämtern und versucht gemeinsam mit den Interessierten, maßgeschneiderte QM-Projekte zu definieren. Derzeit laufen Gespräche mit den Abteilungen Bildungsförderung, Wohnbauförderung und Wirtschaft. Dieser QM-Ansatz ist für eine positive Entwicklung der Südtiroler Landesverwaltung von entscheidender Bedeutung und soll in Zukunft mit Nachdruck weitergeführt werden. Es handelt sich um einen langfristigen

Kulturentwicklungsprozess, der mit Feingefühl, Geduld und Ausdauer zu begleiten sein wird. Die Fundamente sind mittlerweile gelegt.

8. Entwicklungsvorschlag: Projektmanagement als Gegenmittel zur Komplexität

Flüchtige Moderne

Wir leben in einer Zeit der permanenten Veränderung. Der Soziologe Zygmund Bauman beschreibt unsere Zeitperiode als „Flüchtige Moderne“³². Die Mitglieder unserer Gesellschaft können oftmals nicht nachvollziehen, wieso sich schon wieder was ändern soll oder ändern muss. Heutzutage passieren Veränderungen in der gesellschaftlichen Wahrnehmung häufig ohne erkennbaren Grund, ohne Beschreibung der Ausrichtung, ohne Definition eines Zieles und somit ohne Sinnstiftung. Dies alles führt zu einer gefühlt enormen Komplexität, die bei den handelnden Personen Ängste, Erschöpfung und Resignation hervorrufen kann.

Eine mögliche Antwort ist Projektmanagement

In einer komplexen Welt werden Teamarbeit, vernetztes Denken und transversales Kooperieren immer wichtiger. Das trifft insbesondere auf große Organisationen wie die Landesverwaltung zu, die immer häufiger an vielschichtigen und ämterübergreifenden Themen arbeitet. Projektmanagement kann dabei helfen, mit dem immer höher werdenden Grad an Komplexität besser umzugehen.

Projektmanagement hat die Aufgabe wichtige, schwierige und aufwendige Vorhaben erfolgreich zum Abschluss zu bringen. Es umfasst die Gesamtheit von Aufgaben, Techniken und Führungsinstrumenten, um ein Vorhaben zu initiieren, definieren, planen, steuern und abzuschließen.

Der Weg zum Projektmanagement

Die Generaldirektion hat im Frühjahr 2016 interne Fachexperten, welche über eine Projektmanagementausbildung verfügen, eingeladen, sich Gedanken zu machen, wie man in der Landesverwaltung die Projektmanagement-Kultur entwickeln, Projektmanagement einführen und organisationsübergreifende Projekte abwickeln kann.

Die Arbeitsgruppe, die sich selbst den Namen PM4U (project management for you) gab, arbeitete daraufhin ein Konzept für die Einführung und Verbesserung des Projektmanagements in der Landes-

³² Bauman Z. (2003): Flüchtige Moderne, Frankfurt am Main: Suhrkamp.

verwaltung aus. Das Team hat fünf Haupttätigkeiten identifiziert, die zum Erreichen obgenannter Ziele beitragen können:

- PM-Office,
- PM-Kultur,
- PM-Kompetenzen,
- PM-Tools,
- PM-Qualität.

Erste Maßnahmen und Erfolge

Zur Verbesserung der Projektmanagement-Kultur wurde im Jahr 2017 erstmals ein Projektmanagement-Tag abgehalten, der jährlich wiederholt wird. Zur Stärkung der Projektmanagementkompetenzen hat die Arbeitsgruppe einen knappen und griffigen Leitfaden³³ erarbeitet und das Ausbildungsangebot wird zukünftig erweitert (Abb. 12). Zudem ist die Office-Anwendung SharePoint verfügbar, die ein einfaches Projektmanagement unterstützt. Schlussendlich soll mittelfristig bei der Generaldirektion das Projektmanagement-Office für Beratung, Begleitung und Qualitätssicherung eingerichtet werden.



Abb. 12: Leitfaden zum Projektmanagement in der Landesverwaltung

³³ <http://www.provinz.bz.it/verwaltung/personal/studien-berichte.asp>, 05.07.2018.

9. Entwicklungsvorschlag: Gute Sprache verhindert Rattenschwanz an Erklärungsarbeit

„Die ganze Kunst der Sprache besteht darin, verstanden zu werden.“

Was der chinesische Philosoph Konfuzius bereits im 5. Jahrhundert vor Christus feststellte, gilt auch heute noch. Sprache ist Bezeichnung der Gedanken, ein sich stets weiterentwickelndes, komplexes System und Grundelement der Kommunikation.

Sprache verliert aber ihren Sinn, wenn sie nicht verstanden wird. Dies gilt insbesondere für die Verwaltungssprache. Die Sprache erfüllt eine Brückenfunktion zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und der Verwaltung. Sie kann Vertrauen schaffen aber auch verunsichern. Und sie kann Kosten verursachen und zwar dann, wenn sie nicht umfassend erklärt, missverständlich oder fehlerhaft ist.

Herausforderung Verwaltungssprache

Sprache spiegelt die Kultur einer Verwaltung wieder: Eine transparente, bürgernahe Verwaltung kommuniziert mit den Bürgerinnen und Bürgern auf eine klare und positive Art und Weise und versucht beim Schreiben, den Spagat zwischen Fachsprachlichkeit und Verständlichkeit zu bewältigen. So erfüllt Sprache ihre Funktion als Brücke zwischen Bürgerin oder Bürger und Verwaltung (Abb. 13).

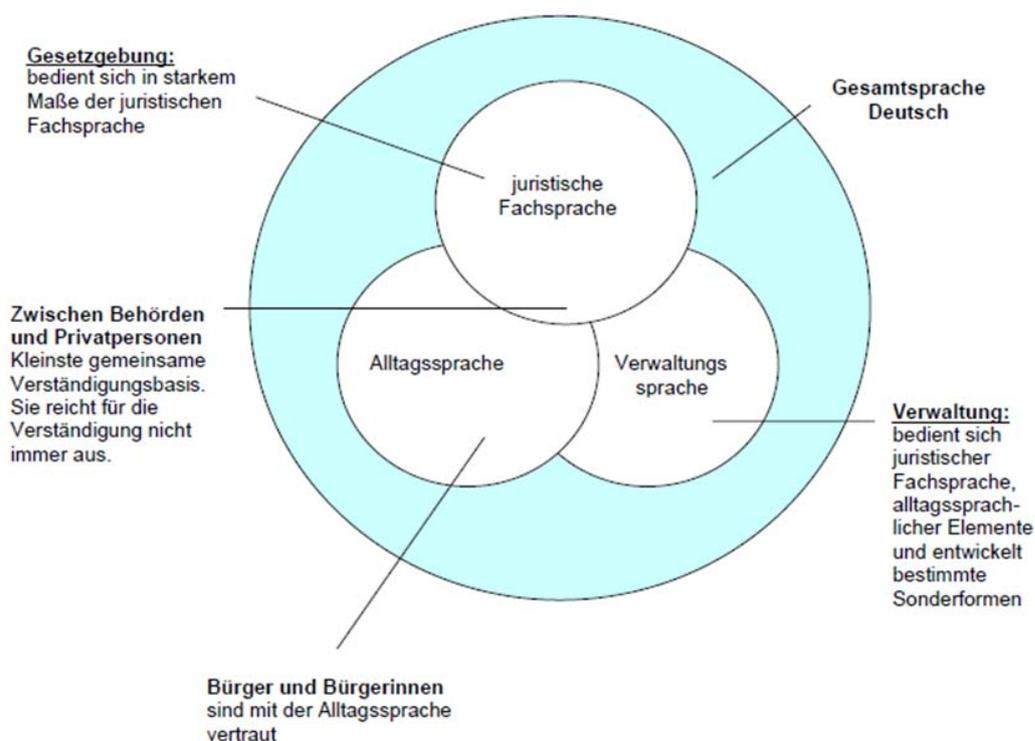


Abb. 13: Verwaltungssprache, Alltagssprache und juristische Fachsprache

Im mehrsprachigen Kontext der Südtiroler Landesverwaltung ist eine bürgernahe Verwaltungssprache somit eine Herausforderung besonderer Art. Sich dieser Herausforderung zu stellen und mit dem Thema Sprache verantwortungsbewusst umzugehen, ist heutzutage ungemein wichtig und wird auch in Zukunft einer der Erfolgsfaktoren der Landesverwaltung sein.

Achtsamer Umgang mit dem Thema Sprache

Die Arbeitsgruppe „Sprache in der Landesverwaltung – Uso della lingua nell’amministrazione provinciale“ hat sich mit dem Thema Sprache auseinandergesetzt und Maßnahmen zur Effizienzsteigerung und Verbesserung der Sprachqualität vorgeschlagen. Darunter fällt in Zusammenarbeit mit der EURAC³⁴ eine Erstanalyse zum Übersetzungszusatz in der Landesverwaltung. Dabei wird fast immer von der Muttersprache in die Zweitsprache übersetzt, was bei den Profis unüblich ist, die Übersetzerinnen und Übersetzer der Landesämter verfügen kaum über eine einschlägige Ausbildung. Daher muss zukünftig in die Qualifizierung der Mitarbeitenden investiert, moderne Übersetzungssoftware angeboten und eine systematische Qualitätssicherung eingeführt werden.

10. Entwicklungsvorschlag: Von der Kosten- und Leistungsrechnung zur neuen Kostenkultur

Wissen über die Vollkosten fehlt weitgehend

Die Landesverwaltung ist über Jahrzehnte stetig gewachsen und hat für die Erbringung der Leistungen den jeweiligen Fachabteilungen stets Personal, IT- und Kommunikationsmittel, Büro- und Außendienstinfrastruktur in angemessener Dimension zur Verfügung gestellt. Viele Führungskräfte konnten sich ausschließlich auf ihre Fachaufgaben konzentrieren und ihre Leistungen bzw. Produkte mit den zur Verfügung gestellten Ressourcen erfolgreich umsetzen.

Seit dem Jahre 2010 stagniert die Haushaltsentwicklung und daher hat vor allem die derzeitige Landesregierung mit Recht den Fokus auf die Kostenkontrolle gelegt (Abb. 14). Um ein zeitgemäßes Controlling der Kosten vornehmen zu können, braucht es auch ein zeitgemäßes Instrument. Dieses Instrument ist die Kosten- und Leistungsrechnung, wie sie im mitteleuropäischen und angelsächsischen Raum verwendet wird. Der Ausgabenausschuss hat im Jahr 2015 ausdrücklich auf dieses Manko hingewiesen.

³⁴ EURAC - Institut für Angewandte Sprachforschung.

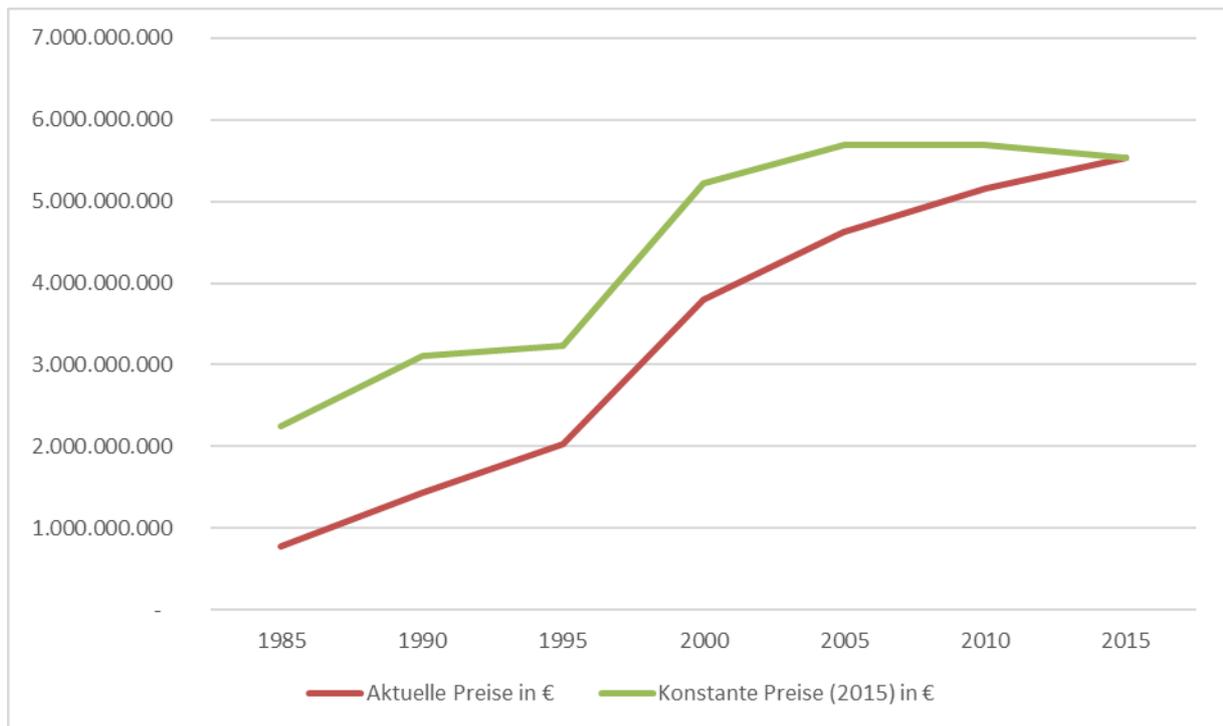


Abb. 14: Südtiroler Landesverwaltung - Entwicklung des Haushaltes zwischen 1985 und 2015

Das revitalisierte Projekt

Bis zum Jahr 2009 ist in der Landesverwaltung eine Kosten- und Leistungsrechnung durchgeführt worden, die im Bericht der Dienststelle für Controlling beschrieben ist³⁵. In den nachfolgenden Jahren ist die Kosten- und Leistungsrechnung, auch aufgrund des damit verbundenen Aufwands, versandet.

Demzufolge ist ein Neustart der Kosten- und Leistungsrechnung in der Landesverwaltung und in den abhängigen Körperschaften unumgänglich³⁶.

Was die Landesverwaltung anbelangt, so ist im Jahr 2017 ein detaillierter Projektplan ausgearbeitet worden³⁷. Insgesamt handelt es sich um ein Projekt, welches im Herbst 2018 startbereit sein wird, aber erst im Laufe der nächsten Jahre konkrete Auswirkungen zeigen wird.

³⁵ Sölva G. (2016): Kosten- und Leistungsrechnung in der Südtiroler Landesverwaltung. Bericht zum Stand der Umsetzung. Dienststelle für Controlling, Organisationsamt.

³⁶ Beschluss der Landesregierung vom 27. Dezember 2016, Nr. 1492.

³⁷ Siehe Projektplan, Stand Dezember 2017.

Auf dem Weg zu einer neuen Kostenkultur

Die Führungskräfte sollen schnell und übersichtlich über ein Dashboard Zugang zu allen relevanten Daten ihrer Organisationseinheiten bekommen. Das Aufzeigen der realen Kostenstruktur für die Erbringung von Leistungen, die Möglichkeit Benchmarking - zwischen den Organisationseinheiten oder zeitlich gesehen - zu betreiben, wird die Führungskräfte zukünftig bei ihren Managementaufgaben unterstützen. Die Kosten- und Leistungsrechnung dient zur Sensibilisierung der Führungskräfte und gilt als Startpunkt auf dem Weg zu einer neuen Kostenkultur.

11. Rationalisierungsvorschlag: Gesetzesfolgenabschätzung**Am Anfang steht das Gesetz**

Gesetze sind Hebel staatlicher Macht, um das gute Funktionieren eines gesellschaftlichen Verbundes innerhalb definierter Territorialgrenzen zu gewährleisten. Gesetze legen die Spielregeln des Zusammenlebens für Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen, Staat und Zivilgesellschaft fest. Gesetze sind gewissermaßen die Fundamente, worauf sich das komplexe Gebäude des gesellschaftlichen Tuns und Handelns gründet.

Gesetze und Gesetzesfolgenabschätzung

Zu Beginn jeglichen Verwaltungshandelns steht ein Gesetz. Je besser dessen inhaltliche und rechtliche Qualität ist, desto eher stellt sich die vom Gesetzgeber beabsichtigte Wirksamkeit (Effektivität) ein. Die Gesetzesfolgenabschätzung soll behilflich sein, beabsichtigte und vor allem unbeabsichtigte Folgen von Gesetzesinitiativen auf die Normanwender (Verwaltungen) und Normbetroffene (Gesellschaft) abzuklären und dies aus vorausschauender, begleitender und retrospektiver Sicht.

Ein neuerlicher Anlauf ist ratsam

Im Jahr 2016 gab es bereits den Versuch, einen Gesetzesentwurf zur Gesetzesfolgenabschätzung in den Südtiroler Landtag zu bringen. Diese Initiative sollte vom Gesetzgeber wieder aufgegriffen werden. Die dafür notwendigen technischen Instrumente wurden in der Zwischenzeit von der Generaldirektion entwickelt und evaluiert:

- PART (Program Assessment Rating Tool) eignet sich für die Wirksamkeitsprüfung der Rechtsnormen,
- Die Bürokratiekostenmessung nach dem Standardkostenmodell ermittelt den bürokratischen Aufwand der Normbetroffenen wie Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen,

- Die Vollzugskostenrechnung bezieht sich auf den Verwaltungsaufwand der Normanwender, die bei Landesgesetzen in der Regel die zuständigen Landesämter sind.

12. Rationalisierungsprojekt: Innovative Sozialpartnerschaft - E-Learning zum Arbeitsschutz

Ein innovativer Ansatz

Ausbildungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zum Arbeitsschutz sind ein zentraler Bestandteil des Arbeitssicherheitssystems. Neben den Aufgaben der Arbeitgeber müssen die Mitarbeitenden viele Stunden an Ausbildung absolvieren. Da der Aufwand für die Teilnahme aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an Präsenzkursen enorm wäre, sehen der Einheitstext zum Arbeitsschutz³⁸ und zwei Abkommen zwischen dem Staat, den Regionen und den autonomen Provinzen Trient und Bozen innovative E-Learning-Projekte vor.

Die Südtiroler Landesregierung hat im Jahr 2013 beschlossen, diesen neuen Weg gemeinsam mit den Wirtschafts- und Sozialverbänden zu beschreiten. Davon erhoffte man sich große Einsparungen bei der Ausbildung zum Arbeitsschutz durch Reduzierung der Wegekosten und des Zeitaufwandes.

Arbeitstisch zwischen Südtiroler Landesverwaltung und Südtiroler Wirtschaftsring

Das innovative Projekt wurde im Zeitraum 2013 - 2017 von den Projektpartnern der Dienststelle für Arbeitsschutz, der Berufsbildung und des Südtiroler Wirtschaftsringes betreut. Dabei entwickelten die Partner in akribischer Kleinarbeit 82 Lernmodule, die vom Institut für Angewandte Sprachforschung der EURAC ins Italienische übersetzt wurden. Somit standen zu Beginn des Jahres 2017 insgesamt 164 Lernmodule zur Verfügung, die schrittweise auf dem Copernicus-Portal für die Nutzer bereitgestellt wurden (Abb. 15). Aus dieser Zusammenarbeit mit dem SWR entstand in weiterer Folge ein gemeinsamer Arbeitstisch für Fragestellungen aller Art.

³⁸ G.v.D. vom 9. April 2008, Nr. 81.

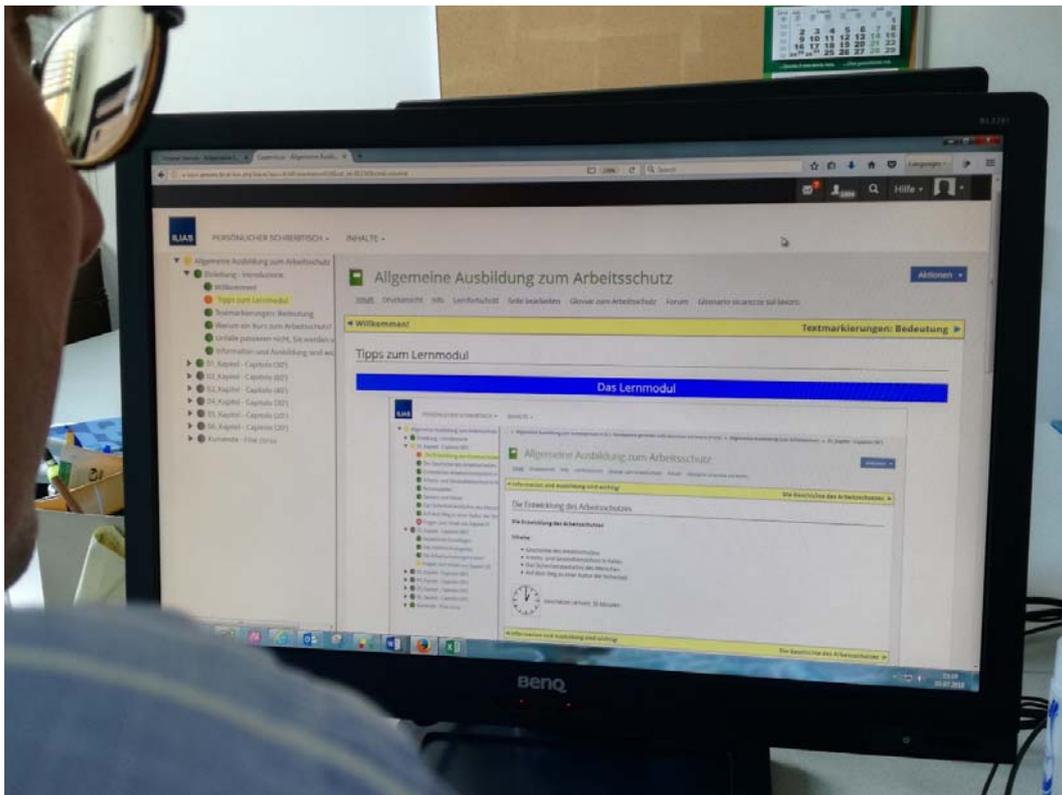


Abb. 15: Lernplattformen wie Ilias ermöglichen die Aus- und Weiterbildung am Arbeitsplatz bei freier Zeiteinteilung

Eine kleine Erfolgsstory

Insgesamt haben bisher über 50.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Landesverwaltung, Berufsschulen, Wirtschaft und Nichtregierungsorganisationen die Kurse auf dem Copernicus-Portal besucht und absolviert. Ab 2018 sollen jährlich schätzungsweise 5.000 Personen dazukommen. Die Mitarbeitenden können die Kurse an ihrem eigenen Arbeitsplatz bei freier Zeiteinteilung machen. Das E-Learning-Projekt Arbeitsschutz läuft zurzeit innerhalb und außerhalb der Landesverwaltung auf Hochtour. Durch den Wegfall der Hin- und Rückfahrten zu den Präsenzkursen und durch die freie Zeiteinteilung gewinnen Privat- und Volkswirtschaft an Produktivität.

13. Ausblick und Chancen

Die Südtiroler Landesverwaltung war im Jahr 2013 top! Im internationalen Vergleich lag unser Land im Ranking nach dem European Quality of Government Index ganz oben. Diese hervorragende Position haben wir uns seit den Siebzigerjahren mit außerordentlichem Engagement erarbeitet, nun gilt es sie zu verteidigen. Das wird nur gelingen, wenn wir uns an den besten Regionen Europas orientieren. Daher sollte unser Blick in erster Linie nach Österreich, Deutschland, Benelux oder auf die skandinavischen Länder gerichtet sein. Von dort können wir Europas beste Beispiele importieren.

Die Südtiroler Landesverwaltung ist wie alle großen Organisationen komplex. Sie ist über Jahrzehnte gewachsen, reich an Kompetenzen, führt eine Unzahl an Verfahren durch und ist die Wächterin unserer Autonomie. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben in vier Jahrzehnten durch ihren Fleiß, ihre Präzision und ihr Verantwortungsbewusstsein einen „Handwerks- zum Großindustriebetrieb“ geformt. Wachstum und Erfolg waren außergewöhnlich, die Qualität der Dienstleistungen stand im Mittelpunkt des Schaffens.

Jede Wachstumskurve verflacht früher oder später, was sich seit einem Jahrzehnt im Landeshaushalt abzeichnet. Jetzt gilt es mit geringeren Wachstumsraten umzugehen, was für alle Beteiligten nach den „goldenen Jahrzehnten“ schwierig ist. Einfaches Drehen an Stellschrauben funktioniert in einem komplexen System nicht. Das Gegenteil des Erhofften kann sich einstellen. Deshalb müssen die Verantwortlichen den mühsamen Weg vieler Analysen gehen, um die verflochtenen Zusammenhänge aufzudecken. Sobald ein systemisches Verständnis vorliegt, können kontinuierliche Verbesserungsvorschläge folgen.

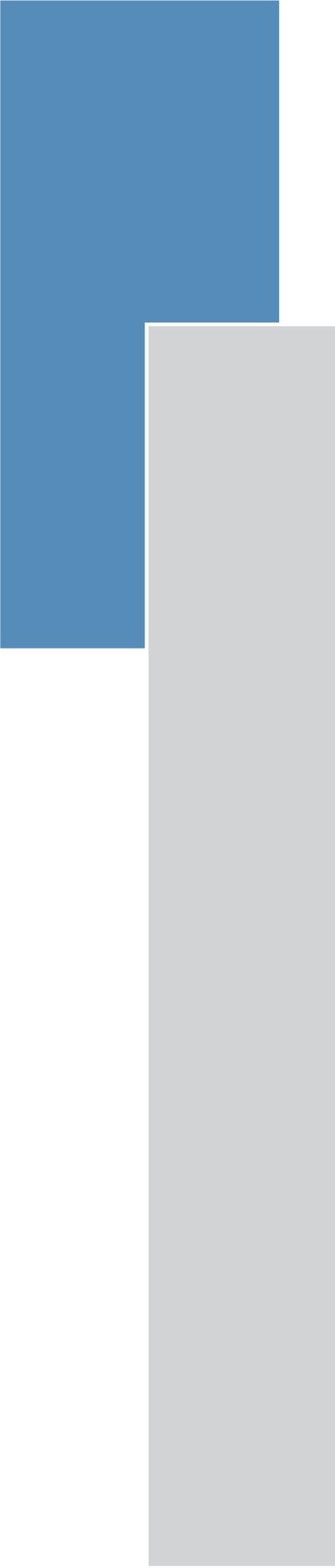
Es gibt aber nicht nur die Innensicht! Das Umfeld und dessen Veränderungen müssen beobachtet und mitgedacht werden. Gesellschaftliche Umwälzungen wie demografischer Wandel, Migration, digitale Transformation und Entwicklung des öffentlichen Haushaltes haben drastische Auswirkungen auf die Landesverwaltung. Nur durch eine Gesamtbewertung der inneren und äußeren Bedingungen lassen sich strategische Handlungsfelder definieren.

Handlungsfelder sind große Themenbereiche, die für eine reichliche Ernte über viele Jahre zu beackern sind. Die digitale Transformation erfasst zurzeit alle Lebensbereiche und somit auch die Landesverwaltung. Darüber hinaus ist es gelungen, betriebliche Handlungsfelder für die kommenden Jahre zu lancieren: Strategische Personalpolitik mit dem Projekt „Zukunft Landespersonal 2030“, Qualitätsmanagement mit der Entwicklung eines maßgeschneiderten Systems, Eindämmung der Ausgaben mit Einführung der Kosten- Leistungsrechnung oder Projektmanagement mit der Umsetzung des Konzeptes PM4U (project management for you).

Damit unsere Südtiroler Landesverwaltung im internationalen Ranking auch weiterhin am Podest steht, müssen die Handlungsfelder über das Jahr 2018 hinaus fortgeführt werden. Es handelt sich um Initiativen, die bei kontinuierlicher Bearbeitung in einigen Jahren Früchte zeigen werden. Die in der Verwaltung arbeitenden Menschen sind gewillt, Neuerungen mitzugestalten, vorausgesetzt Sinnhaftigkeit und Partizipation sind gegeben. In ungezählten Gesprächen, Analysen, Tagungen und Workshops wurde mit Kolleginnen und Kollegen vorliegende Handlungsanleitung erarbeitet. Mögen die Vorschläge auf fruchtbaren Boden fallen, um der Landesverwaltung und dem Land Südtirol ein gutes Gedeihen zu ermöglichen!

Literaturverzeichnis

- Autonome Provinz Bozen (Hrsg.), (2011): Excellence 2011: Qualität und Innovation in der öffentlichen Verwaltung, Verlag A. Weger, Brixen.
- Baumann, Zygmund (2003): Flüchtige Moderne. Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Charron, Nicholas (2013): From Aland to Ankara: European Quality of Government Index. 2013 Data, Sensitivity Analysis and Final results. QOG. Quality of Government Institute. University of Gothenburg. ISSN 1653-8919.
- Pfeifer, Christian (2018): Weg mit dem Speck. In: Südtiroler Wirtschaftszeitung vom 15.06.2018.
- Sagmeister, Martin (2003): Vom Handwerks- zum Großbetrieb. Die Südtiroler Landesverwaltung 1972-1981. Universität Innsbruck.
- Scrinzi, Luz (1988): Die Entwicklung der Personalordnung der Landesverwaltung. In: Verwaltungstheorie und Verwaltungspraxis. Aspekte der Südtiroler Landesverwaltung. Festschrift für Anton Roman zum 65. Geburtstag, Bozen.



Abschnitt A

Analyse und Controlling

1 Das System der Planung, Messung und Bewertung der Performance in der Südtiroler Landesverwaltung

1.1 Performance-Steuerung

Mit dem Performance-Plan hat die Südtiroler Landesverwaltung ein neues Instrument für die kurz- und mittelfristige Planung der Ziele, Leistungen und Ressourcen eingeführt. Im Performance-Plan werden demnach die Ziele und Entwicklungsschwerpunkte festgelegt und die verschiedenen Leistungen der Landesverwaltung erfasst und dargestellt, von Förderung, Genehmigung und Aufsicht bis hin zu Bildung, Projektabwicklung und Servicemanagement. Auf diese Weise wird eine ganzheitliche Planung und Steuerung sichergestellt. Der erste Performance-Plan wurde für den Dreijahreszeitraum 2016-2018 erstellt.

Die Landesverwaltung hat im Sinne ihrer vom Autonomiestatut übertragenen primären Zuständigkeiten in den Sachgebieten Organisation und Personal und den einschlägigen Landesgesetzen das Planungs- und Berichtswesen auf der Grundlage moderner Managementansätze in einem kontinuierlichen Verbesserungsprozess laufend weiterentwickelt und angepasst.

Im Rahmen der „Verwaltungsinnovation 2018“ wurde das bisherige jährliche Arbeitsprogramm der Landesverwaltung zu einem mehrjährigen strategischen Planungs- und Steuerungsinstrument weiterentwickelt, dem Performance-Plan.

Dabei hat sich die Landesverwaltung an der Handhabung des Performance-Plans der öffentlichen Verwaltungen in Italien sowie an Steuerungsmodellen anderer Länder und Regionen, darunter die "Wirkungsorientierte Verwaltungssteuerung" des Schweizer Kantons Aargau und die Produktpläne öffentlicher Verwaltungen in der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich, orientiert.

Als "eine kopernikanische Wende" hat der Landeshauptmann bei der Klausur der Landesregierung im Jänner 2015 die Durchsetzung eines Performance-Plans als Basis für Haushalt und Verwaltung bezeichnet. "Bisher gab es im Haushaltsplan nur Informationen zu den Einnahmen und Ausgaben, künftig werden wir zuerst die Ziele und Leistungen festlegen und aufgrund dieser Prioritäten den Haushalt erstellen", so Kompatscher. Im Einzelnen gehe es demnach darum, die Ziele zu definieren, an diesen Zielen Strategien zu deren Erreichung festzumachen, diese in einen Leistungskatalog der Verwaltung zu gießen und auf dieser Grundlage schließlich Ressourcen zuzuteilen: "sowohl finanzielle als auch personelle", so der Landeshauptmann.

1.2 Der Performance-Plan: Die Einführung eines neuen Steuerungsinstruments

Performance-Plan und Performance-Bericht sind Instrumente der Landesverwaltung für die wirkungs- und leistungsorientierte Verwaltungsführung.

Der Performance-Plan ist ein mehrjähriges Planungs- und Steuerungsinstrument; er umfasst Ziele, Leistungen und Finanzen und bildet die Grundlage für den Haushaltsvoranschlag. Er wird jeweils für drei Planjahre erstellt. Es handelt sich um eine so genannte „rollende Planung“, bei der nach Ablauf des ersten Jahres der nächste Dreijahreszeitraum geplant wird. Nach Ablauf des Jahres wird ein eigener Performance-Bericht erstellt.

Auf diese Weise wird eine ganzheitliche Planung und Steuerung sichergestellt. Die Planung der Performance ist dabei eng mit der Haushaltsplanung und allen relevanten Aspekten des Performance-Zyklus verknüpft, von der Transparenz und der Vorbeugung der Korruption, der IT-Planung bis hin zur Performancemessung und Beurteilung der Führungskräfte.

Performance-Plan und Performance-Bericht werden in Zusammenarbeit zwischen Ressort, Abteilung und Ämtern erstellt. In der Regel wird der Performance-Plan als Teilplan auf der Abteilungsebene erstellt. Für die Ämter, die direkt einem Ressort zugeordnet sind, wird jeweils ein eigener Teilperformanceplan erstellt. Die einzelnen Teilpläne sind folgendermaßen aufgebaut:

1. Beschreibung des Steuerungsbereichs (Abteilung),
2. Umfeld-Entwicklung,
3. Strategische Ziele,
4. Entwicklungsschwerpunkte,
5. Leistungen.

In diesem Sinne setzt sich der Performance-Plan der Landesverwaltung aus den Teilplänen der einzelnen Abteilungen und anderen Organisationseinheiten zusammen.

Für die Festlegung von Zielen ist die Betrachtung des Umfeldes und dessen Entwicklung maßgeblich. Bei der Beschreibung des Umfelds werden aus einer vorausschauenden Perspektive Chancen und Gefahren aus dem Umfeld dargestellt. Es wird beschrieben, wie sich die Abteilung im Sinne ihrer Stärken und Schwächen mit ihren Leistungen im Umfeld positioniert und welches die großen Herausforderungen in Bezug auf die verschiedenen Zielgruppen (Stakeholder) sind.

Die strategischen Ziele beruhen auf den institutionellen Aufgaben und Zielsetzungen und beschreiben die gewünschten Zustände, die in Gesellschaft und Umwelt herbeigeführt werden sollen. Die strategischen Ziele sind zum größten Teil Wirkungsziele (Outcome). Es handelt sich um allgemeine,

mehrjährige Ziele. Für die Umsetzung der strategischen Ziele erbringen die operativen Stellen (Ämter) Leistungen (Output). Die strategischen Ziele werden über Indikatoren messbar gemacht, wobei für den Dreijahreszeitraum entsprechende Targets bzw. Zielwerte geplant und festgelegt werden.

Neben den mehrjährigen strategischen Zielen gibt es innovative Schwerpunktmaßnahmen oder Entwicklungsschwerpunkte, deren Umsetzung von besonderer politischer Relevanz ist. Es geht darum, strategisch-politische Ideen in konkrete Projekte umzuwandeln. Dabei wird vom Koalitionsabkommen und den mehrjährigen Fachplänen ausgegangen und von den von der Landesregierung festgelegten Prioritäten.

Entwicklungsschwerpunkte sind zukunftsweisende Projekte; sie bilden die Innovation des Steuerungsbereichs ab; sie sind in der Regel mehrjährig. Es handelt sich um besondere Projekte, die besondere Auswirkungen auf das Umfeld haben und budgetintensiv sein können. Die Entwicklungsschwerpunkte werden im Performance-Plan mit den wichtigsten Maßnahmen bzw. Meilensteinen für deren Umsetzung aufgelistet.

Die strategischen Ziele werden durch konkrete Leistungen umgesetzt. Leistungen sind „Produkte“, welche die Verwaltung für die verschiedenen Zielgruppen (Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen usw.) erbringt. Leistungen sind der Output des Verwaltungshandelns. Im Performance-Plan werden die Leistungen der einzelnen Organisationseinheiten im Sinne eines Leistungskataloges einheitlich erfasst und beschrieben: Leistungsbezeichnung, Zweck, kurze Beschreibung, Leistungsempfänger und Indikatoren.

Die Leistungskataloge der einzelnen Organisationseinheiten werden in den entsprechenden Teilplänen dargestellt.

1.3 Die Performance-Steuerung: Grafische Darstellung

Die einzelnen Ebenen der Performance-Steuerung und die Zusammenhänge werden in der folgenden Grafik dargestellt.

gemäß Artikel 1 der jüngsten Novelle des Landesgesetzes vom 22. Oktober 1993, Nr. 17 zur Regelung des Verwaltungsverfahrens.

Die Performancemessung, die Beurteilung der Führungskräfte und die Zuweisung der Ergebniszulage beruhen, neben dem Landesgesetz Nr. 10/1992, auf der Personalordnung des Landes (Landesgesetz vom 19. Mai 2015, Nr. 6), dem Bereichsübergreifenden Kollektivvertrag (BÜKV) für die Führungskräfte vom 17. September 2003, abgeändert durch den BÜKV vom 5. Juli 2007 sowie dem Bereichsabkommen für die Führungskräfte des Landes Südtirol (BKV) vom 11. November 2009.

Mit dem Performance-Plan werden die strategisch-politische Planung und Steuerung, die Haushaltsplanung und die operative Jahresplanung der Abteilungen und Ämter miteinander verknüpft. Dabei wird sichergestellt, dass in den Planungs- und Steuerungsprozess der Performance die vorgesehenen Maßnahmen zur Transparenz und Vorbeugung der Korruption integriert werden.

1.5 Der Performance-Zyklus: Der Planungsprozess und die Beteiligten

Performance-Plan und Performance-Bericht werden im Sinne des Landesgesetzes Nr. 10/1992 in Zusammenarbeit zwischen Ressort, Abteilung und Ämtern erstellt. Der Performance-Plan mit der Planung der strategischen und operativen Ziele, der Entwicklungsschwerpunkte und Leistungen, stellt gleichzeitig die Zielvereinbarung zwischen den verschiedenen Führungsebenen dar.¹

Bei der Performance- und Haushaltsplanung wird das Augenmerk auf den Dreijahreszeitraum gelegt und insbesondere darauf, welche Schwerpunktvorhaben für das Bezugsjahr und schließlich für die einzelnen Folgejahre festgelegt werden sollen.

Die Planung der Performance ist dabei eng mit der Haushaltsplanung und allen relevanten Aspekten des Performance-Zyklus verknüpft, von der strategisch-politischen Planung und Steuerung, der operativen Jahresplanung der Abteilungen und Ämter und der IT-Planung bis hin zur Performancemessung und Beurteilung der Führungskräfte, der Transparenz und der Vorbeugung der Korruption.

Falls im Rahmen der Erstellung des Haushalts von Seiten der Landesregierung oder des Landtages Änderungen beschlossen werden, sind die Performance-Pläne der Abteilungen in der Folge anzupassen.

¹ Gemäß Rundschreiben des Generaldirektors Nr. 6 vom 12. Juli 2016, mussten die Performance-Pläne 2017 - 2019 von Seiten der Abteilungen und anderen Organisationseinheiten bis 26. August 2016 auf der dafür vorgesehenen Plattform erstellt werden, da aufgrund der darin festgelegten Ziele und Prioritäten der Haushaltsplan erstellt wurde. In diesem Zusammenhang wird auch auf das Rundschreiben des Generaldirektors Nr. 5 vom 26. Juni 2017 zum Performance-Zyklus 2018 - 2020 verwiesen.

Der Performance-Plan wird schließlich der Landesregierung zur Genehmigung vorgelegt und auf der Seite „Transparente Verwaltung“ der institutionellen Webseite veröffentlicht.

Es ist die Möglichkeit vorgesehen, die im Performance-Plan enthaltenen Ziele und Schwerpunkte zu überarbeiten, sofern Änderungen des internen oder externen Umfeldes (finanzieller, ökonomischer oder organisatorischer Natur) dies erforderlich machen.

Nach Ablauf des Jahres wird ein eigener Jahresbericht zum Performance-Plan erstellt.

1.6 Der Performance-Zyklus aus der Perspektive einer integrierten Planung und Steuerung

Was die Übereinstimmung mit der wirtschaftlichen und finanziellen Programmierung anbelangt, ist zu unterstreichen, dass die Ziele und Entwicklungsschwerpunkte des Performance-Plans in die Erstellung des Wirtschafts- und Finanzdokuments des Landes (DEFP) einfließen.

Die Erstellung des Performance-Plans wird mit der Dreijahresplanung im Bereich Informationstechnik abgestimmt. Der IT-Dreijahresplan beinhaltet die IT-Anforderungen der einzelnen Organisationseinheiten aufgrund der Ziele und Schwerpunkte gemäß Performance-Plan.

Mit dem Performance-Plan werden die strategisch-politische Planung und Steuerung, die Haushaltsplanung und die operative Jahresplanung der Abteilungen und Ämter miteinander verknüpft. Dabei wird sichergestellt, dass in den Planungs- und Steuerungsprozess der Performance die vorgesehenen Maßnahmen zur Transparenz und Vorbeugung der Korruption integriert werden.

Vom Performance-Plan werden die operativen Jahresziele der einzelnen Organisationseinheiten abgeleitet. Bei den operativen Jahreszielen handelt es sich, im Gegensatz zu den strategischen Zielen, um kurzfristige und sehr konkrete Ziele und Maßnahmen. Die Umsetzung der oben genannten gemeinsamen Ziele gilt als wesentliches Kriterium für die Beurteilung der Performance der Führungskräfte und die Bemessung der Ergebniszulage.²

Im Rahmen des Projektes “Verwaltungsinnovation 2018” wurde in der Landesverwaltung eine Aufgabenkritik durchgeführt und ein Maßnahmenkatalog erstellt. Die Durchführung einer Aufgabenkritik ist dabei eng mit der Performance-Planung verbunden. Im Performance-Plan sind nämlich neben den Zielen und Entwicklungsschwerpunkten der Führungsstrukturen der Landesverwaltung auch die einzelnen Leistungen beschrieben, die von den Ämtern erbracht werden. Diese Leistungen sind

² Siehe beispielsweise die gemeinsamen Jahresziele der Organisationseinheiten für das Jahr 2017 gemäß Rundschreiben des Generaldirektors Nr. 6 vom 12. Juli 2016.

Ausgangspunkt für eine kritische Hinterfragung und einen laufenden kontinuierlichen Verbesserungsprozess. Die Ergebnisse der Aufgabenkritik wiederum fließen als Maßnahmen und Jahresziele in den Performance-Zyklus ein. Im Sinne eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses ist es zweckmäßig, jeweils zu Beginn eines neuen Performance-Zyklus aufgabenkritische Überlegungen anzustellen.

Im Sinne einer offenen, bürgernahen Verwaltung und gemäß den Grundsätzen der Transparenz und der guten Verwaltung gewährleistet die Landesverwaltung allen den weitestgehenden Zugang zu den Informationen über ihre Organisation und Tätigkeit, über die Verwendung der öffentlichen Mittel sowie ihre Leistungen und Dienste. Die auf der institutionellen Webseite des Landes unter „Transparente Verwaltung“ in den einzelnen Unterabschnitten veröffentlichten Inhalte werden mit den von den zuständigen Organisationseinheiten des Landes zur Verfügung gestellten Daten, Informationen und Unterlagen laufend aktualisiert. In diesem Sinne wird auch der Performance-Plan auf der Seite „Transparente Verwaltung“ veröffentlicht.³

1.7 Der Performance-Bericht

Der Performance-Bericht setzt sich zum Ziel der Öffentlichkeit, den Bürgerinnen und Bürgern und allen anderen externen und internen Stakeholdern einen übersichtlichen Einblick in die zahlreichen Leistungen und im Laufe des Jahres erzielten Ergebnisse der Landesverwaltung zu vermitteln und damit den Performance-Zyklus zu vervollständigen.

Der Performance-Bericht stellt die Ziele, die erreichten Ergebnisse sowie den Ressourceneinsatz dar, wobei eventuelle Abweichungen, welche sich im Laufe des Jahres ergeben haben, aufgezeigt und die Ursachen und entsprechende Maßnahmen angegeben werden. Die einzelnen Berichte sind folgendermaßen aufgebaut:

1. Gesamtbewertung des Steuerungsbereichs,
2. Strategische Ziele und Indikatoren,
3. Entwicklungsschwerpunkte: Stand der Umsetzung,
4. Leistungen.

1.8 Die Performancemessung und Bewertung der Führungskräfte

Im Sinne der Landesgesetze Nr. 10/1992 (Neuordnung der Führungsstruktur) und Nr. 6/2015 (Personalordnung des Landes), und der Kollektivverträge für die Führungskräfte (Bereichsübergrei-

³ <http://www.provinz.bz.it/de/transparente-verwaltung/performance.asp>, 11.07.2018.

fender Kollektivvertrag für die Führungskräfte vom 17. September 2003, abgeändert durch den BÜKV vom 5. Juli 2007 sowie Bereichsabkommen für die Führungskräfte des Landes Südtirol vom 11. November 2009) bildet der Performance-Bericht die Grundlage für die Performance-Messung, die Beurteilung der Führungskräfte und die Bemessung der Ergebniszulage.

Die jährliche Beurteilung der Leistungen erfolgt laut Artikel 7 Absatz 1 des Bereichsabkommens vom 11. November 2009 aufgrund von im Vorhinein mit den Führungskräften vereinbarten Zielen und Ergebnissen.⁴ Die Beurteilung stützt sich somit:

- a) auf den Grad der Zielerreichung bzw. auf das Ausmaß der erzielten Ergebnisse, die im Performance-Plan für das entsprechende Jahr vereinbart wurden,
- b) auf die Erledigung der Führungsaufgaben, unter besonderer Berücksichtigung:
 - der Mitarbeiterführung (Einsatz des Mitarbeitergesprächs als Führungsinstrument, Transparenz in der Mitarbeiterführung, Mitarbeiterförderung, Qualifikation und Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Arbeitsklima usw.),
 - der Fachkompetenz bei der Aufgabenerledigung,
 - der Planung und Programmierung,
 - der Vereinfachung von Verwaltungsabläufen und der Verbesserung der Organisation,
 - der Koordinierung und der Kommunikation (Information der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und der Vorgesetzten, Übertragung von Verantwortung an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Teamarbeit, Zusammenarbeit innerhalb und außerhalb der Führungsstruktur, usw.).

Die Erreichung bzw. Nichterreichung der vorgegebenen Einsparungsziele sind im Sinne der Führungsverantwortung verbindlich und müssen bei der Bemessung der Ergebniszulage berücksichtigt werden.

⁴ Der Leitfaden zur Beurteilung der Führungskräfte und Zuweisung der Ergebniszulage ist in der Anlage 2 des Rundschreibens des Generaldirektors Nr. 1 vom 16. Februar 2016, zur Performanceplanung und -bewertung enthalten: <http://www.provincia.bz.it/dipartimenti/direzione-generale/circolari.asp>, 11.07.2018.

Das Wichtigste auf einen Blick:

- ▶ Performance-Plan und Performance-Bericht sind Instrumente der Landesverwaltung für die wirkungs- und leistungsorientierte Verwaltungsführung.
- ▶ Mit dem Performance-Plan werden die strategisch-politische Planung und Steuerung, die Haushaltsplanung und die operative Jahresplanung der Abteilungen und Ämter miteinander verknüpft.
- ▶ Der Performance-Plan der Südtiroler Landesverwaltung für den Dreijahreszeitraum 2016–2018 enthält insgesamt 186 strategische Ziele und 259 Entwicklungsschwerpunkte und die für die einzelnen Organisationseinheiten festgelegten erwarteten Ergebnisse sowie die Indikatoren mit den jeweiligen Zielwerten, welche dazu dienen, die Umsetzung der strategischen (organisatorischen) Ziele zu überwachen und den Grad der Umsetzung der einzelnen Entwicklungsschwerpunkte zu bewerten.
- ▶ Im Sinne einer offenen, bürgernahen Verwaltung und gemäß den Grundsätzen der Transparenz und der guten Verwaltung wird auch der Performance-Plan auf der institutionellen Webseite des Landes unter „Transparente Verwaltung“ veröffentlicht.

2 Analyse des Leistungskatalogs der Südtiroler Landesverwaltung

2.1 Leistung in der öffentlichen Verwaltung: Begriffsdefinition

Leistung wird allgemein als Ergebnis der Arbeit definiert. Im Bereich der öffentlichen Verwaltung wird unter dem Begriff der Leistung das Handeln der öffentlichen Verwaltung bezeichnet, das nach außen gerichtet ist und auf das die Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft sowie freie oder gemeinnützige Träger einen Anspruch haben oder das aufgrund öffentlich-rechtlicher Verpflichtungen genutzt oder geduldet werden muss.¹

Es können zwei Dimensionen der öffentlichen Leistung unterschieden werden:²

- Kernleistungen: Diese entsprechen der Aufgabe der öffentlichen Institution (Sozialleistungen erbringen, Steuern zu erheben). Dieser Kern ist für die Leistungsempfänger nicht verhandelbar.
- Periphere Dienste oder Leistungen (Analysen): Diese nicht obligatorischen Leistungen stehen meist in einem unmittelbaren Zusammenhang mit den Kernleistungen. Sie ermöglichen es, den Leistungswert zu erhöhen und die Leistung besser einzusetzen.

2.2 Performance-Plan und Leistungskatalog

Im Jahr 2015 wurde der Performance Zyklus (Plan und Bericht) in der Südtiroler Landesverwaltung als Instrument für eine wirkungs- und leistungsorientierte Verwaltungsführung eingeführt. Kernstück des Performance-Plans und -Berichts sind die Leistungen der Organisationseinheiten. Durch die Erbringung von Leistungen werden die Ziele – auch strategischer Natur geplant und umgesetzt.

Leistungen sind „Produkte“, welche die Verwaltung für die verschiedenen Kundengruppen (Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen) erbringt. Eine Leistung verlässt also die Organisation und ist von einer Leistungsempfängerin/einem Leistungsempfänger als solche identifizierbar³. Demnach ist der Begriff der Leistung klar von der Tätigkeit abzugrenzen.

Im Performance-Plan werden die geplanten Leistungen aufgelistet, die voraussichtlich erstellt werden und die dafür notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen geplant, sowie Umfang und Qualität der Leistungen mittels Kennzahlen festgelegt. Im Performance-Bericht werden den Planwerten die entsprechenden Ist-Werte gegenübergestellt und die Zielerreichung verifiziert. Der Bericht stellt auch eine wichtige Informationsquelle für die verschiedenen Stakeholder dar.

¹ <http://www.gk-leika.de/startseite/leika/grundlagen/>, 18.06.2018.

² Praxishandbuch Public Management, Weka Verlag, S. 171 ff.

³ Schedler/Proeller in Praxishandbuch Public Management, Weka Verlag, S. 174.

2.3 Analyse der Leistungen

Für den Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben stellen die Daten eine wichtige Quelle für die Analyse der Effizienz und Effektivität des Verwaltungshandelns dar.⁴

Insgesamt werden 852 Leistungen von der Südtiroler Landesverwaltung erbracht. Diese Leistungen werden in acht Leistungstypen zusammengefasst. In dieser Zahl sind die Leistungen der Körperschaften und Inhouse-Gesellschaften⁵ nicht enthalten.

Die nachfolgende Grafik veranschaulicht die acht Leistungstypen und die für deren Erbringung eingesetzten Vollzeitäquivalente (VZÄ).

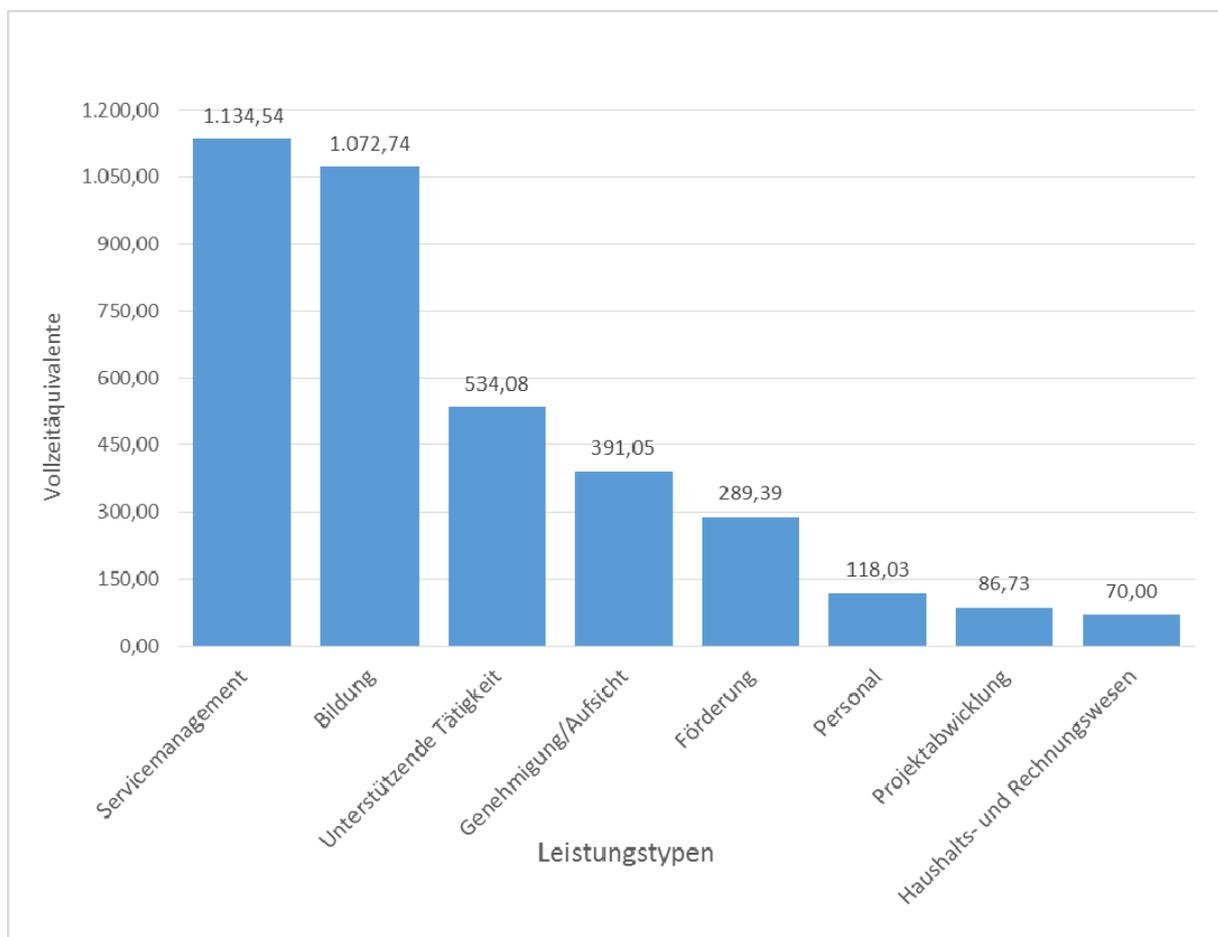


Abb. 1: Leistungstypen und für deren Erbringung eingesetzte Vollzeitäquivalente (VZÄ) - 2016

⁴ Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben (2018): Analyse des Leistungskatalogs der Südtiroler Landesverwaltung.

⁵ Beschluss der Landesregierung vom 8. August 2017, Nr. 845, Festlegung der Körperschaften und der Modalitäten zur Ausübung der Koordinierung der öffentlichen Finanzen auf Landesebene gemäß Artikel 79 Absätze 3 und 4 des Dekrets des Präsidenten der Republik vom 31. August 1972, Nr. 670. Widerruf des Beschlusses vom 14. Juni 2016, Nr. 626.

Unter der Leistung Servicemanagement sind 229 Leistungen zusammengeführt. Für deren Erbringung werden 1.134,54 VZÄ eingesetzt. Der größte Anteil davon arbeitet im Bereich Straßendienst, gefolgt vom Sozialbereich und dem Grundbuch-, Grund- und Gebäudekataster.

Im Bereich der Bildung sind 66 Leistungen zusammengefasst, die von 1.072,74 VZÄ erbracht werden. Der Großteil davon ist im Bereich deutsche und ladinische Musikschulen, italienische Berufsbildung sowie in der Land-, forst- und hauswirtschaftlichen Berufsbildung angesiedelt.

Die unterstützenden Tätigkeiten umfassen 132 Leistungen, die von 534,08 VZÄ erbracht werden. Den höchsten Anteil an diesen Vollzeitäquivalenten haben die Bereiche Forstwirtschaft, Museen und die Abteilung Hochbau und technischer Dienst.

Unter den Leistungstyp Genehmigung und Aufsicht sind 129 Leistungen zusammengefasst, für deren Erbringung 391,05 VZÄ eingesetzt werden. In diesem werden die höchste Anzahl an Leistungen von der Landesagentur für Umwelt, in der Mobilität und der Abteilung Landwirtschaft erbracht.

Unter dem Leistungstyp Förderungen werden 129 Leistungen zusammengefasst, dafür werden 289,39 VZÄ eingesetzt. Den höchsten Anteil an VZÄ beschäftigen die Abteilungen Europa, Wohnungsbau, Landwirtschaft und Wirtschaft.

Im Bereich Personal sind 83 Leistungen zusammengeführt, für die 118,03 VZÄ beschäftigt werden. Der höchste Anteil ist davon erwartungsgemäß in der Abteilung Personal tätig.

Unter den Leistungstyp Projektabwicklung sind 67 Leistungen summiert, dafür werden 86,73 VZÄ eingesetzt. Der höchste Anteil an VZÄ ist im Bereich Tiefbau beschäftigt.

Schließlich sind 17 Leistungen zum Haushalts- und Rechnungswesen zusammengefasst, wofür 70 VZÄ beschäftigt werden, der überwiegende Anteil davon ist in der Abteilung Finanzen eingesetzt.

Die Anzahl der Leistungen und die damit verbundenen VZÄ veranschaulicht das nachfolgende Diagramm:

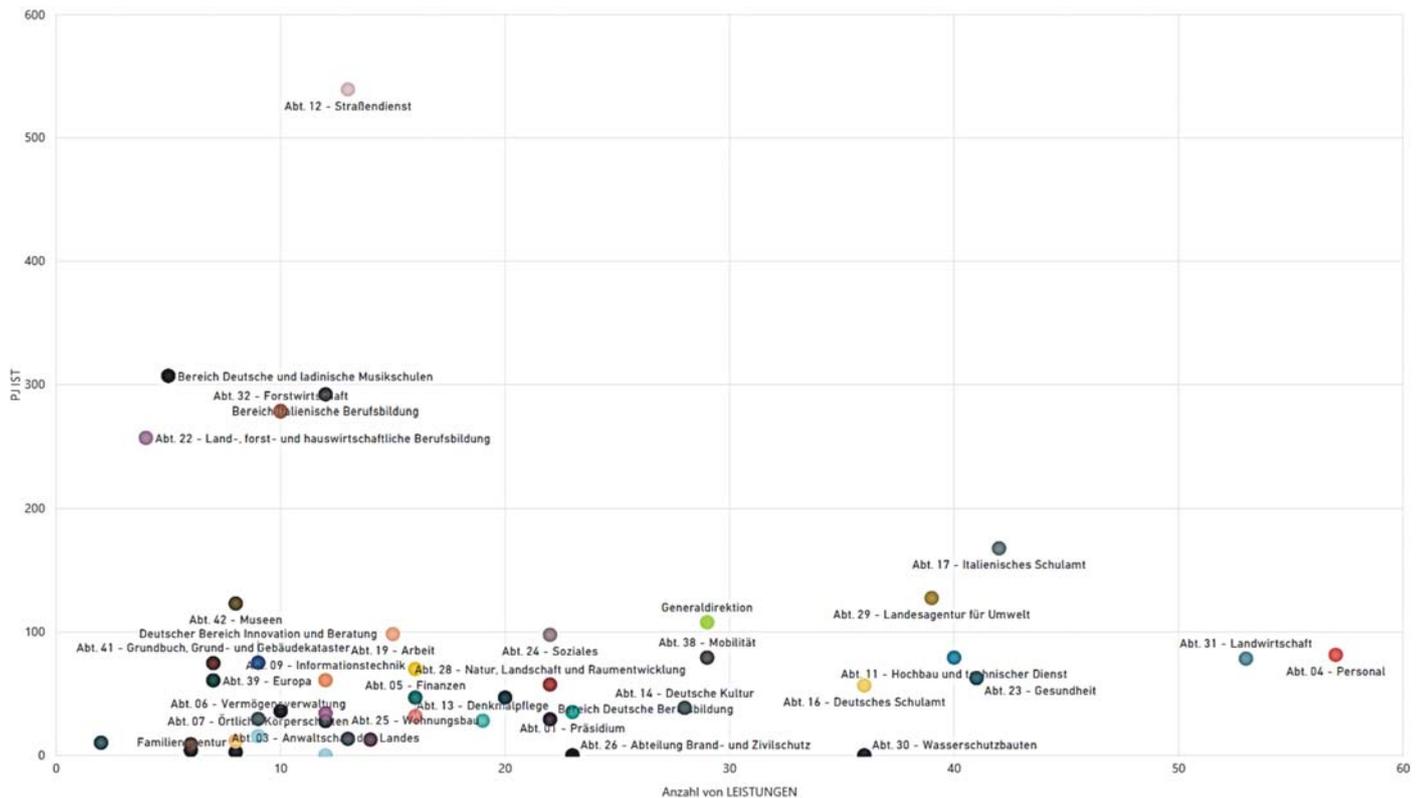


Abb. 2: Streudiagramm nach Leistungen und Personenjahren - 2016

2.4 Zusammenfassung und Ausblick

Durch die Auswertung des Performance-Planes wurde eine Gesamtübersicht des Leistungsspektrums der Zentralverwaltung erstellt. Die Leistungen wurden mit den dazu eingesetzten Personalressourcen in zusammenfassender übersichtlicher Form verbunden. Damit wurde auch ein Instrument geschaffen, mit dem die Kommunikation mit den Bürgern verbessert wird. Viele Bürger (Kunden) kennen den von der Landesverwaltung angebotenen Leistungsumfang nicht, sondern nur jene Leistungen, die sie in Anspruch genommen und mit denen sie folglich persönliche Erfahrungen gemacht haben. Durch diese Erfahrungen wird dann auf die Gesamtheit der Leistungen geschlossen, was wiederum zu einer falschen Sichtweise über die öffentliche Verwaltung führen könnte. Vermutlich gibt es in Südtirol auch wenige private Betriebe, die ein solch umfangreiches Leistungsspektrum wie die Verwaltung anbieten. Es gilt aber auch hier, Synergien bei der Zusammenführung von Leistungen zu nutzen und weiter zu optimieren. Dabei ist die Grundüberlegung anzustellen, was die öffentliche Hand leisten und anbieten kann und soll und in der Folge auch zu welchem Preis. Grundsätzlich ist hierbei auch abzuklären, inwieweit die Verwaltung hoheitliche Aufgaben an Private abtreten kann. Vermutlich kann der Preis nicht allein das ausschlaggebende, kurzfristige Kriterium dafür sein. Vielmehr sind mittel- und längerfristige Überlegungen mit einzubeziehen.

Das Wichtigste auf einen Blick:

- ▶ 852 Leistungen werden von der Landesverwaltung erbracht und diese werden in 8 Leistungstypen zusammengefasst.
- ▶ Die Leistungen werden von 3.696,56 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) erbracht.
- ▶ Effizienz und Effektivitätsüberlegungen müssen in Zusammenhang mit dem erbrachten Leistungsspektrum stehen.

Literaturverzeichnis

- Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben (2018): Analyse des Leistungskatalogs der Südtiroler Landesverwaltung.
- Bergmann, Andreas / Giauque, David / Kettiger, Daniel / Lienhard, Andreas / Nagel, Erik / Ritz, Adrian / Steiner, Reto (Hrsg.), (2016): Praxishandbuch Public Management. Zürich.

3 Bürokratiekostenmessung und Vollzugskostenrechnung

3.1 Einleitung

Unnötige und überbordende Bürokratie stellt eine Belastung für Unternehmen und Bürger dar. Sie behindert das Wirtschaftswachstum und schadet dem Image der öffentlichen Verwaltung. Das Ziel, den bürokratischen Aufwand zu reduzieren, ist kein neues. Im Jahr 2007 hat die Europäische Kommission ein Aktionsprogramm zur Verringerung der Verwaltungslasten in der Europäischen Union verfasst und zur Unterstützung bei der Umsetzung die fünfzehnköpfige Hochrangige Gruppe im Bereich Verwaltungslasten eingesetzt. 2012 brachte die Kommission das Programm zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT)¹ auf den Weg. Parallel zu den Bestrebungen auf EU-Ebene haben fast alle Mitgliedsstaaten² der Europäischen Union Initiativen zur Messung und Senkung der Bürokratiekosten durchgeführt. Teilweise sind dies vereinzelte Pilotprojekte, manche Länder haben den gesamten Gesetzesbestand einer umfassenden Analyse unterzogen.

Die Südtiroler Landesregierung hat im Jahr 2008 ein Projekt zur Messung der Bürokratiekosten und Senkung der Verwaltungslasten gestartet. Im Rahmen dieses Projektes hat die damals beim ASTAT angesiedelte Controllingstelle die Bürokratiekosten in den Abteilungen Wohnungsbau und Wirtschaft analysiert. Außerdem hat die Controllingstelle einen Bericht über die Methode zur Messung der Bürokratiekosten in der Südtiroler Landesverwaltung verfasst und veröffentlicht³.

In ihrem Koalitionsabkommen für die Legislaturperiode 2013 bis 2018 stellt die Landesregierung fest, dass eine funktionierende Verwaltung Grundvoraussetzung für die effiziente Umsetzung politischer Vorgaben ist. Die Koalition stimmt darin überein, dass die Grundlagen der Verwaltung angepasst werden sollen und steckt sich u.a. das Ziel, dass „alle Abläufe einem Bürokratiecheck unterzogen werden, wo immer möglich also vereinheitlicht, verschlankt, beschleunigt und erleichtert werden, wobei die für den Bürger einfachste Anwendbarkeit als Leitlinie zu gelten hat“.

¹ REFIT – einfacheres EU-Recht mit geringeren Kosten, https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_de, 27.02.2018.

² Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria", art. 25 Taglia-oneri amministrativi.

³ ASTAT-Controlling dok 01/2011: Messung der Bürokratiekosten in der Südtiroler Landesverwaltung auf der Grundlage des Standardkostenmodells 2010.

3.2 Das Standardkostenmodell - SKM

Das Standardkosten-Modell ist eine international anerkannte Methode zur Quantifizierung von Belastungen durch gesetzlich veranlasste Informations- und Berichtspflichten. Die Grundidee dahinter ist jene, die entstehenden Kosten für die Bürger, die Unternehmen und die Verwaltung zunächst zu ermitteln, die Verantwortlichkeiten deutlich zu machen und auf Basis der errechneten Kennzahlen, messbare Ziele zur Bürokratie- und Kostenreduzierung zu definieren. Das Modell wurde in den Niederlanden entwickelt und wird dort seit 1993 konsequent angewandt und stetig fortgesetzt. Viele europäische Staaten sind diesem Beispiel gefolgt und bedienen sich des erprobten Modells.

3.3 Methodische Vorgehensweise

Die Messung von Bürokratiekosten, die durch gesetzliche Informationspflichten entstehen, basiert auf der Erhebung zweier Arten von Daten:

- a) Die Kosten der Verwaltungstätigkeit, d.h. die Zeit, die für die Erfüllung einer Informationspflicht aufgewendet wird, multipliziert mit dem entsprechenden Lohnstarif, sowie ggf. Anschaffungskosten.
- b) Die Frequenz, zusammengesetzt aus der Gesamtzahl der betroffenen Normadressaten (Unternehmen oder Bürger) und der Häufigkeit, mit der die Informationspflicht erhoben wird.

Im Anschluss an die Erhebung werden beide Faktoren multipliziert:

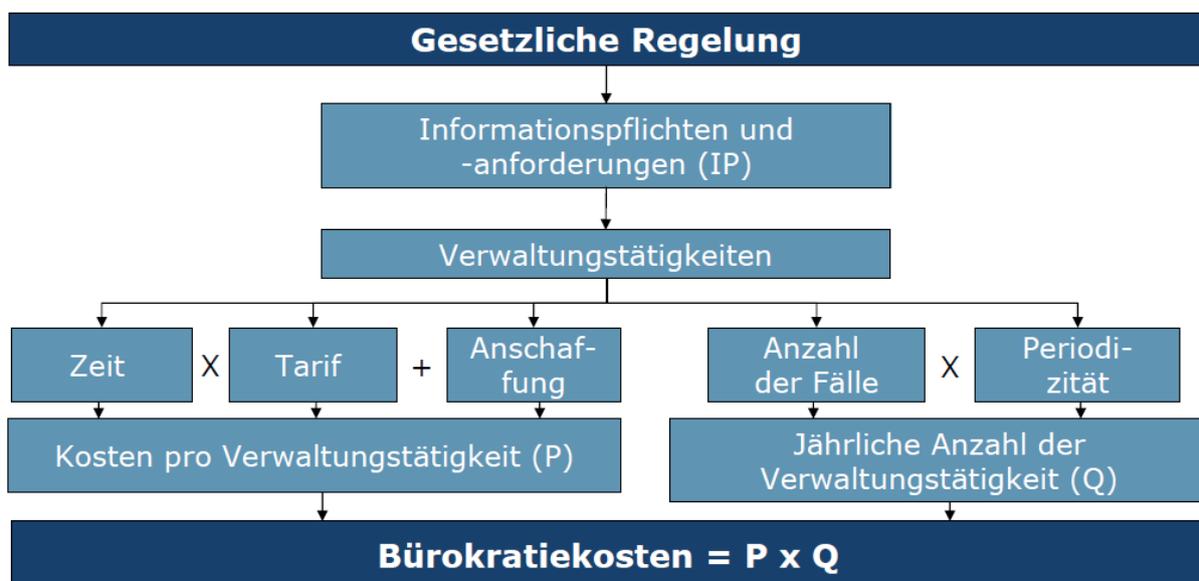


Abb. 1: Bürokratiekostenmessung nach dem Standardkostenmodell - SKM

Die Messung der Bürokratiekosten von Bürgern beschränkt sich auf die Erhebung der Zeitaufwände, eventueller direkter Kosten (für Anschaffungen), der Periodizität und der Anzahl der vom jeweiligen Prozessschritt betroffenen Bürger. Für die Ermittlung des Zeitaufwands können verschiedene Methoden kombiniert werden wie z.B. standardisierte Zeitwerte auf Basis einer Zeitwerttabelle (der sogenannten Cash-Tabelle), Befragungen bei den Zielgruppen durch Vor-Ort-Interviews, Telefon-Interviews, Experten-Gespräche oder qualifizierte Einschätzungen von Sachbearbeitern.

3.4 Die Vollzugskostenrechnung

Die Abwicklung von Verwaltungsverfahren verursacht Kosten. Diese internen Kosten, die in der Verwaltung anfallen, können durch die Vollzugskostenrechnung ermittelt werden. In einem ersten Schritt wird dafür das Mengengerüst des zur Durchführung des Verwaltungsverfahrens notwendigen Personalbedarfs sowie die Abschätzung des erforderlichen Sachbedarfs (Räumlichkeiten, Ausstattung, technische Hilfsmittel, usw.) erstellt. Anschließend erfolgt die Bewertung des Mengengerüsts durch die Ermittlung der Arbeitsplatzkosten.

Zusätzlich zu den direkten Personalaufwänden, die unmittelbar in den Verwaltungsverfahren anfallen und damit einen direkten Nutzen für Bürger und Unternehmen generieren, können auch die indirekten Leistungen berücksichtigt und den untersuchten Verwaltungsverfahren anteilmäßig zugeordnet werden. Dieser sogenannte „Personal-Overhead“ beinhaltet beispielsweise die Arbeitsleistung der Personen, die Statistiken führen, Personalmanagement betreiben oder für die Kommunikation in einer Organisationseinheit zuständig sind.

3.5 Bürokratiekostenmessung nach dem Standardmodell (SKM) und Vollzugskostenrechnung in den Abteilungen Wirtschaft und Wohnungsbau

Im Rahmen des Projektes „Verwaltungsinnovation 2018“ wurde das Institut für Public Management der Eurac Research von der Generaldirektion des Landes mit der Überprüfung der Bürokratiekosten nach dem Standardkostenmodell - SKM und der Erhebung der Vollzugskosten in den Abteilungen Wohnungsbau und Wirtschaft beauftragt. Ziel war die Ermittlung der Bürokratiekosten der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen und die Ermittlung der Vollzugskosten in der Verwaltung für exemplarische Verwaltungsverfahren. Diese Erhebung kann als Grundlage für die Definition eventueller Verbesserungsmöglichkeiten dienen.

Die Überprüfung der Bürokratiekosten nach dem SKM wurde als Zeitvergleich durchgeführt; d.h. die für das Jahr 2015 bzw. 2016 anfallenden Bürokratiekosten wurden mit den von der Dienststelle für

Controlling im Jahr 2009 ermittelten Kosten verglichen. Die internen Vollzugskosten hingegen wurden in den Erhebungen des ASTAT von 2009 noch nicht berücksichtigt.

3.5.1 Abteilung Wirtschaft

In der Abteilung Wirtschaft wurden die Förderung für Betriebliche Investitionen, die Förderung von Beratung, Ausbildung und Wissensvermittlung, die Förderung für Internationalisierung und die Beschaffung von Liquidität analysiert. Es stellte sich heraus, dass der Zeitaufwand, den Unternehmen für die Erstellung und Einreichung der verschiedenen Gesuche aufbringen mussten, zwischen 2009 und 2016 um durchschnittlich 1,5 Stunden reduziert werden konnte⁴. Wesentlich zur Kostenreduzierung beigetragen hat die Digitalisierung. Wurden Gesuche 2009 noch in Papierform im Amt abgegeben oder über Einschreibebrief übermittelt, erfolgt die Einreichung heute ausschließlich über PEC-Mail. Somit fallen die Fahrtzeiten gänzlich weg. Mit der Reduzierung der Bürokratiezeiten geht eine Reduzierung der Bürokratiekosten einher. Bei den Kosten zur Beschaffung von Liquidität konnte beispielsweise eine Verringerung von 177 Euro auf 100 Euro erzielt werden. Außerdem stellte sich heraus, dass ein Großteil der 2009 erarbeiteten Verbesserungsvorschläge in der Zwischenzeit umgesetzt wurden.

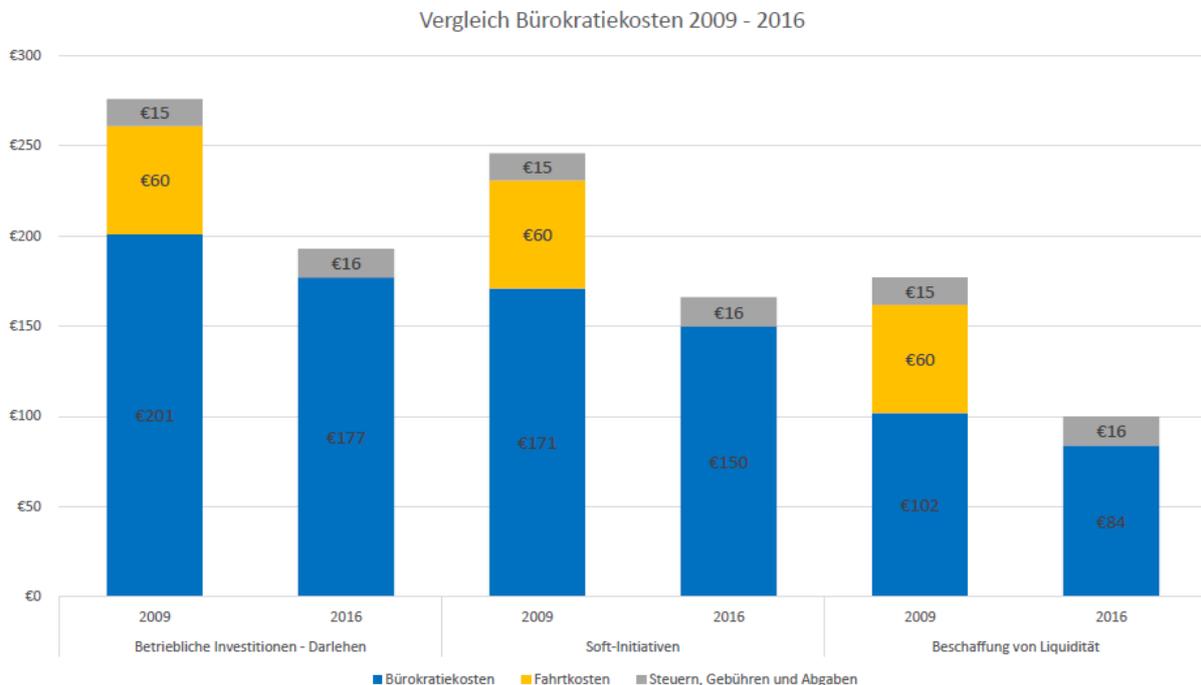


Abbildung 3: Wirtschaftsförderung – Vergleich Bürokratiekosten 2009 - 2016 nach Gesuchstypen

Abb. 2: Wirtschaftsförderung: Vergleich Bürokratiekosten 2009 – 2016 nach Gesuchstypen

⁴ EURAC Research (2017): Bürokratiekostenmessung nach dem Standardkostenmodell (SKM) und Vollzugskostenrechnung, S. 16.

Im Rahmen der Vollzugskostenrechnung wurde der durchschnittliche Arbeitsaufwand in Stunden sowie die mittleren Arbeitsplatzkosten je Ansuchen ermittelt. Für die Bearbeitung eines Antrags auf Beschaffung von Liquidität beispielsweise beträgt der Arbeitsaufwand 5,47 Stunden und es fallen Arbeitsplatzkosten von 253,09 Euro an. Für einen Antrag auf Förderung für Internationalisierung entsteht ein Arbeitsaufwand von 20,1 Stunden und es fallen Arbeitsplatzkosten von 925,82 Euro⁵ an.

3.5.2 Abteilung Wohnungsbau

In der Abteilung Wohnungsbau wurden die Gesuche auf Gewährung eines einmaligen Beitrags für den Kauf, Kauf in Bau, Neubau und Wiedergewinnung sowie das Gesuch um vorzeitige Auszahlung aus dem Jahr 2015 analysiert. Durchschnittlich entstanden den Bürgern für die Stellung eines Gesuchs auf Wohnbauförderung zwischen 840 Euro und 928 Euro an Bürokratiekosten. Einen großen Teil der Bürokratiekosten stellten die Steuern und Gebühren dar, die für alle Fördergesuche 359 Euro betragen.

Auch beim Wohnungsbau konnten die Bürokratiekosten gegenüber 2009 deutlich reduziert werden, da zahlreiche Datenanforderungen abgeschafft wurden bzw. vom Amt selbst eingeholt werden und die Formulare erheblich vereinfacht wurden. Besonders deutlich reduziert die Einholung der Grundbuchsdaten von Amts wegen den Zeitaufwand der Bürger. Die Bürokratiezeiten konnten so um bis zu 3 Stunden verringert werden. Auf die gesamten Bürokratiekosten der einzelnen Gesuchstypen bezogen konnten die Kosten durchschnittlich um 50 Euro bzw. 3 Prozent gesenkt werden.

⁵ EURAC Research (2017): Bürokratiekostenmessung nach dem Standardkostenmodell (SKM) und Vollzugskostenrechnung, S. 25.

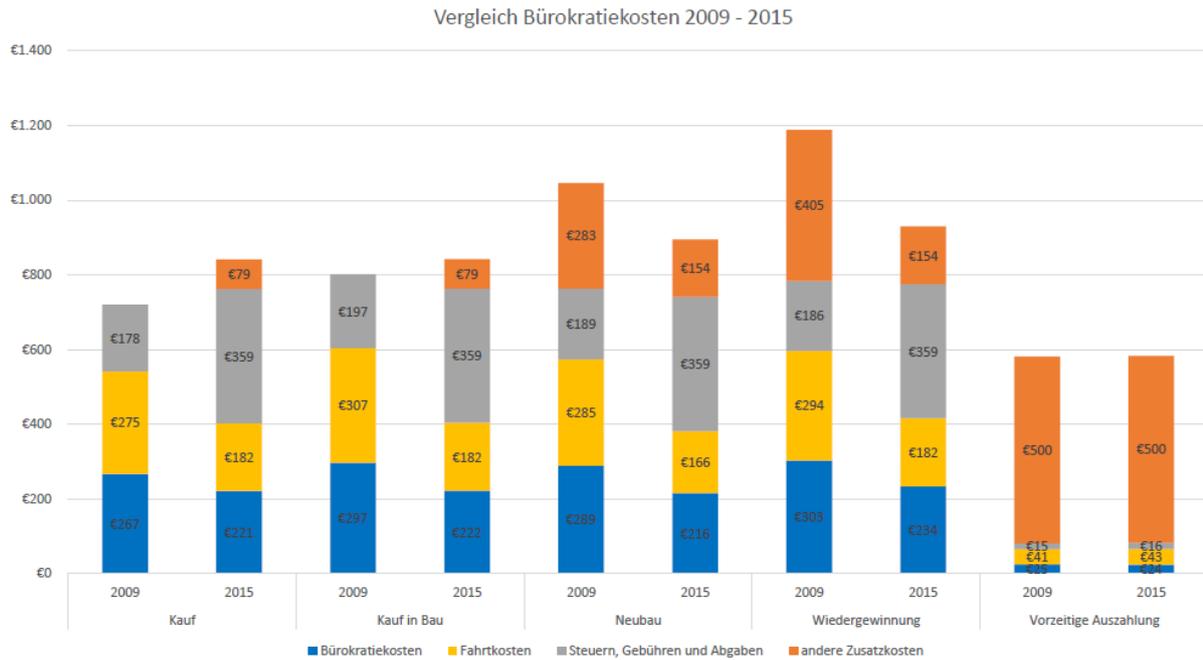


Abb. 3: Wohnbauförderung: Vergleich Bürokratiekosten 2009 – 2015 nach Gesuchstypen

Wie auch bei der Wirtschaftsförderung wurden mit der Bürokratiekostenmessung von 2009 für die Wohnbauförderung verschiedene Verbesserungsvorschläge ausgearbeitet. Viele dieser Vorschläge wurden umgesetzt.

Im Rahmen der Vollzugskostenrechnung wurden auch in der Abteilung Wohnungsbau der durchschnittliche Arbeitsaufwand in Stunden sowie die mittleren Arbeitsplatzkosten je Ansuchen ermittelt. Bei einem Gesuch für den Neubau belaufen sich die Arbeitsplatzkosten beispielsweise auf 618,65 Euro und es entsteht ein Arbeitsaufwand von 13,46 Stunden. Bei einem Gesuch für die Wiedergewinnung liegen die Arbeitsplatzkosten bei 1.238,61 Euro und der Arbeitsaufwand beträgt 26,92 Stunden⁶.

Die Detaillerggebnisse der Bürokratiekostenmessung und Vollzugskostenrechnung in den Abteilungen Wohnungsbau und Wirtschaft können der Anlage entnommen werden.

⁶ EURAC Research (2017): Bürokratiekostenmessung nach dem Standardkostenmodell (SKM) und Vollzugskostenrechnung, S. 41 ff.

3.6 Ausblick

Das Standardkostenmodell (SKM) und die Vollzugskostenrechnung sind bewährte aber auch aufwändige Methoden zur systematischen Ermittlung der Bürokratiekosten, die bei der Abwicklung von Verwaltungsverfahren entstehen. Gemessen werden zum Einen die Kosten, die bei den Kunden, also bei den Bürgern, Unternehmen oder Organisationen anfallen und zum Anderen die Kosten, die in der Verwaltung entstehen. Auf der soliden Grundlage dieser Messmethoden und ihrer Ergebnisse wird Bürokratieabbau planbar und nachprüfbar. Die Analyseergebnisse dienen zudem der Transparenz und dem Kostenbewusstsein, da sie den Bürgern, den Unternehmen und der Verwaltung aufzeigen, welcher Aufwand, gemessen in Zeit und Geld, hinter der Bearbeitung eines Gesuches oder der Erbringung einer bestimmten Leistung steckt.

Um den Bürgerinnen und Bürgern, den Unternehmen und letztlich auch der Verwaltung unnötige bürokratische Belastungen zu ersparen, wäre eine ex ante Analyse der Gesetzesvorschläge notwendig⁷. Dabei sollten insbesondere die aus dem Gesetzestext resultierenden Informationspflichten erhoben und kritisch hinterfragt werden. Was hingegen die Gesetze anbelangt, die bereits in Kraft sind, sollte nach einer klaren Priorisierung vorgegangen werden. Die zeit- und ressourcenintensive Bürokratiekostenmessung nach dem Standardkostenmodell sollte insbesondere bei jenen Gesetzen angewendet werden, die hohe Fallzahlen aufweisen und aus denen komplexe Verwaltungsverfahren hervorgehen. Hier kann durch die fundierte Analyse und entsprechende Maßnahmen zum Bürokratieabbau die größte Wirkung erzielt werden.

⁷ Siehe dazu auch das Kapitel Gesetzesfolgenabschätzung – (GTA/GFA/WPR) in diesem Bericht.

Das Wichtigste auf einen Blick:

- ▶ Die bürokratische Belastung zu reduzieren, ist seit Jahren ein verbreitetes Ansinnen der Europäischen Union, von Nationalstaaten und auch von Regionalverwaltungen.
- ▶ Das in den Niederlanden entwickelte Standardkostenmodell (SKM) ist eine erprobte, bewährte und international anerkannte aber aufwendige Methode zur Messung der Bürokratiekosten.
- ▶ In der Südtiroler Landesverwaltung sollte die Bürokratiekostenmessung in ein umfassendes Qualitätsmanagementkonzept eingebettet und mit der wiederbelebten Kosten- und Leistungsrechnung verknüpft werden.
- ▶ Am Beispiel Wohnungsbau und Wirtschaftsförderung konnte eine Reduzierung der Bürokratiekosten zwischen 2009 und 2015 bzw. 2016 festgestellt werden.
- ▶ Bei den bestehenden Gesetzen soll der Fokus auf jene gelegt werden, die hohe Fallzahlen aufweisen und aus denen komplexe Verwaltungsverfahren hervorgehen. Hier kann durch die fundierte Analyse und entsprechende Maßnahmen zum Bürokratieabbau die größte Wirkung erzielt werden.
- ▶ Neue Gesetze sollen hingegen flächendeckend einer ex ante Analyse unterzogen werden. Dadurch werden die Folgekosten abschätzbar, und bürokratische Fehlentwicklungen können bereits im Gesetzgebungsprozess verhindert werden.

Literaturverzeichnis

- ASTAT - Landesamt für Statistik (Hrsg.) (2011): astat controlling doc Nr. 01/2011, Messung der Bürokratiekosten in der Südtiroler Landesverwaltung auf der Grundlage des Standardkostenmodells 2010.
- EURAC Research – Institut für Public Management (Hrsg.) (2018): Bürokratiekostenmessung nach dem Standardkostenmodell (SKM) und Vollzugskostenrechnung.

4 Berichte der Dienststelle für Controlling

4.1 Controlling-Berichte als Entscheidungshilfe

Die beim Organisationsamt angesiedelte Controllingstelle bereitet entscheidungsrelevante Informationen auf und stellt sie in Form von Controlling-Berichten periodisch zur Verfügung. Sie stellen eine Ergänzung zum Führungsinformationssystem¹ und den Controlling-Systemen dar.

Einige Beispiele von Controlling-Berichten:

- Arbeitsplatzkosten in der Landesverwaltung,
- Ergebnisse der Erhebungen zum Wohlbefinden am Arbeitsplatz,
- Personalkennzahlen zu den Führungsstrukturen der Landesverwaltung,
- Personalkostensätze in der Südtiroler Landesverwaltung,
- Daten zum Personal der Landesverwaltung gemäß Art. 3 und 3 L.G. 5/2010 (Gleichstellungsgesetz),
- Daten zur Personalsituation der Landesverwaltung (Abb. 4),
- Auswertung zur Beurteilung der Führungskräfte,
- Berichte, Tabellen und Veröffentlichungen zu den Personaldaten aufgrund der Transparenzbestimmungen auf der institutionellen Webseite der Landesverwaltung unter „Transparente Verwaltung“²,
- Bereitstellung von Daten für verschiedene Zwecke: Jahresbericht zum Personal Land, Jahresbericht zum Personal Bereich Schule, vierteljährliche Datenlieferung für MEF, Erhebung der monatlichen Abwesenheiten.

¹ Siehe dazu auch das Kapitel „Das Führungsinformationssystem der Südtiroler Landesverwaltung“ in diesem Bericht.

² Daten zum Personal auf der Webseite „Transparente Verwaltung“ der Südtiroler Landesverwaltung: <http://www.provinz.bz.it/de/transparente-verwaltung/stellenplan.asp>, 10.07.2018.

Personal des Landes - Personale della Provincia

Stand / Situazione 31.12.2017

	Frauen Donne	Männer Uomini	Insgesamt Totale	VZÄ* ULA	
Landesverwaltung im engeren Sinne	1.730	1.001	2.731	2.415,9	Amministrazione provinciale in senso stretto
Hilfskörperschaften und andere Einrichtungen	322	401	723	664,4	Enti strumentali ed altri organismi
Landesforstkorps	16	276	292	289,2	Corpo forestale provinciale
Straßendienst		476	476	476,0	Servizio strade
Bereich Bildung	6.371	1.633	8.004	6.459,0	Settore istruzione
davon <i>Kindergarten</i>	2.361	9	2.370	1.922,5	di cui <i>Scuola dell'infanzia</i>
<i>Berufsschule</i>	699	596	1.295	1.156,3	<i>Scuola professionale</i>
<i>Land- und forstwirtschaftliche Berufsbildung</i>	189	88	277	223,6	<i>Formazione professionale agricolo-forestale</i>
<i>Musikschule</i>	261	242	503	398,6	<i>Scuola di musica</i>
<i>Betreuung von Menschen mit Beeinträchtigung</i>	453	46	499	377,4	<i>Assistenza di persone con disabilità</i>
<i>Verwaltungspersonal</i>	2.408	652	3.060	2.380,6	<i>Personale amministrativo</i>
Landespersonal	8.439	3.787	12.226	10.304,5	Personale provinciale
<i>Lehrpersonen Schulen staatlicher Art (Grund-, Mittel- und Oberschulen)</i>	7.181	1.957	9.138	7.912,2	<i>Personale docente delle scuole a carattere statale (primarie e secondarie di I e II grado)</i>

VZÄ = Vollzeitäquivalente, Vollzeit-Arbeitskräfte / ULA = Unità di lavoro equivalenti a tempo pieno

Das Landespersonal zählt am 31.12.2017 insgesamt 10.304,5 vollzeitäquivalente Arbeitseinheiten (VZÄ); darin enthalten sind auch das Personal in den Kindergärten, Berufsschulen, Musikschulen sowie das Verwaltungspersonal an den Schulen. Den 10.304,5 VZÄ entsprechen 12.226 Personen: 8.439 sind Frauen (69%), 3.787 sind Männer (31%). 8 von 10 Frauen bzw. 9 von 10 Männer haben ein unbefristetes Arbeitsverhältnis.

Zusätzlich arbeiten 9.138 Schulführungskräfte und Lehrpersonen (7.912,2 VZÄ) an den Schulen staatlicher Art (Grund-, Mittel- und Oberschulen).

Al 31/12/2017 il personale provinciale - compreso il personale delle scuole dell'infanzia, professionali, di musica, nonché il personale amministrativo per il settore dell'istruzione - ammonta complessivamente a 10.304,5 unità di lavoro equivalenti a tempo pieno (ULA), corrispondenti a 12.226 persone.

Le donne sono 8.439 (69%), gli uomini 3.787 (31%). 8 donne su 10 hanno un contratto di lavoro a tempo indeterminato, per gli uomini sono 9 su 10.

Al personale provinciale si aggiungono 9.138 dirigenti scolastici e docenti (7.912,2 ULA) delle scuole a carattere statale (primarie e secondarie di I e II grado).

Abb. 1: Tabelle zum Personal des Landes zum 31.12.2017, veröffentlicht auf der institutionellen Webseite der Landesverwaltung, Bereich „Transparente Verwaltung“.

Das Wichtigste auf einen Blick:

- Die Controllingstelle bereitet entscheidungsrelevante Informationen auf und stellt sie in Form von Controlling-Berichten periodisch zur Verfügung.

5 Die Zufriedenheit der Bürger mit dem öffentlichen Dienst

Kundenbefragungen und Kundenzufriedenheitsanalysen sind wichtige Instrumente des Qualitätsmanagements. Sie liefern Informationen darüber, wie Unternehmen, Organisationen oder Verwaltungen in der Öffentlichkeit wahrgenommen werden und welche Wünsche und Erwartungen die Kunden haben. Im Sinne der kontinuierlichen Qualitätsverbesserung wird im Dreijahresrhythmus die Zufriedenheit der Südtiroler Bevölkerung mit dem öffentlichen Dienst erhoben.

Die im Jahr 2015 vom Landesamt für Statistik - ASTAT durchgeführte Erhebung belegt¹, dass die Zufriedenheit der Südtiroler Bevölkerung mit dem öffentlichen Dienst hoch ist. Gemessen wurde sowohl die Zufriedenheit im Sinne einer „citizen satisfaction“, die das Vertrauen in öffentliche Körperschaften und Personen erfasst, als auch die wahrgenommene Qualität der angebotenen Dienste, auch „customer satisfaction“ genannt.

5.1 Das Vertrauen in die öffentlichen Institutionen und Personen

Das Vertrauen in die Institutionen insgesamt scheint derzeit in Südtirol eher gering zu sein. Das Vertrauen in die lokalen Körperschaften und Personengruppen ist hingegen relativ hoch. Am besten schneiden Ärzte, Wissenschaftler und Lehrkräfte ab, am schlechtesten italienische Politiker, gefolgt von Südtiroler Politikern und Journalisten. In die Landesbediensteten haben 59,2% der Befragten großes oder ziemlich großes Vertrauen. Erhebliche Unterschiede kann man zwischen den Sprachgruppen feststellen. Unter den Deutschsprachigen ist der Anteil der Personen mit wenig Vertrauen sehr viel höher als in anderen Sprachgruppen. Weiters zeigt sich eine relativ hohe Korrelation zwischen Politikern und Gemeinde- und Landesbediensteten, d.h. die Bewertung verläuft parallel. Dies lässt vermuten, dass es für die Befragten schwierig ist, Politik und Verwaltung getrennt zu sehen.

¹ ASTAT - Landesamt für Statistik (Hrsg.) (2015): astatinfo Nr. 50. 09/2015, Zufriedenheit der Bürger mit den öffentlichen Diensten 2015.

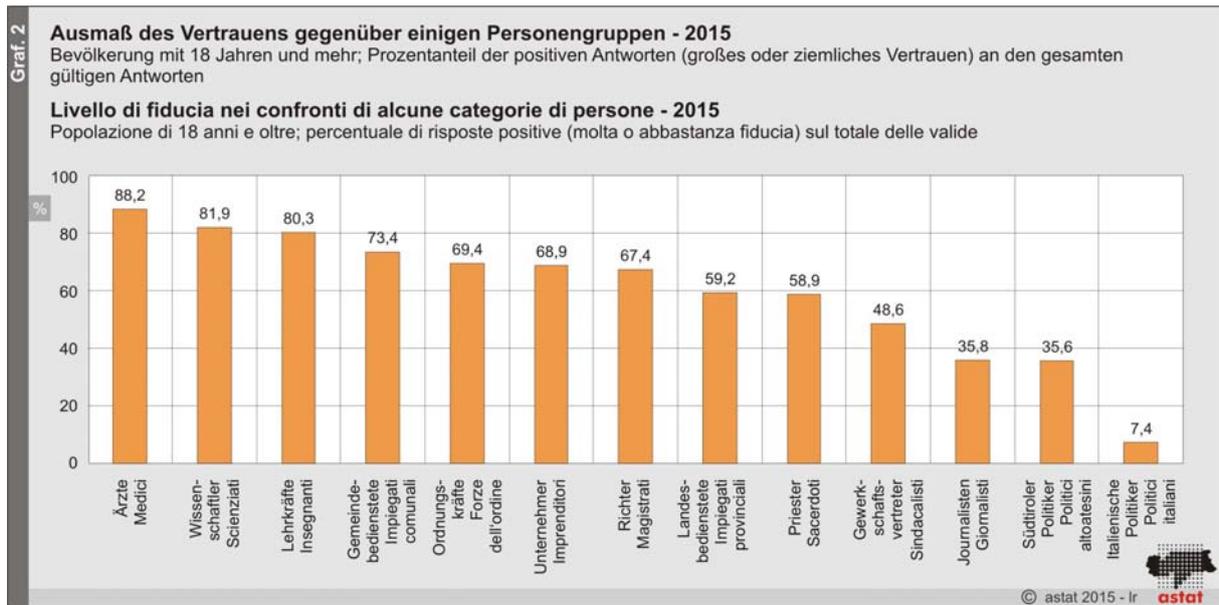


Abb. 1: Ausmaß des Vertrauens gegenüber einigen Personengruppen - 2015

5.2 Die Zufriedenheit mit den Diensten

In fast allen Bereichen sind mehr als zwei von drei Bürgern mit dem erbrachten Dienst zufrieden. Am besten schneiden Stadt- und Überlandbusse sowie Gemeinden ab, am schlechtesten die Post, das Institut für den sozialen Wohnbau - WOBI und das Nationale Institut für Sozialfürsorge - INPS/NISF. 73,1% der Befragten sind mit den Diensten der Landesverwaltung sehr zufrieden oder zufrieden. Die Zufriedenheit mit den Diensten der Landesverwaltung ist also höher als das Vertrauen gegenüber den Landesbediensteten. Es scheint, als würde die Beurteilung von außen häufiger negative Bewertungen hervorrufen als der Kontakt bei einer tatsächlichen Beanspruchung der Dienste.

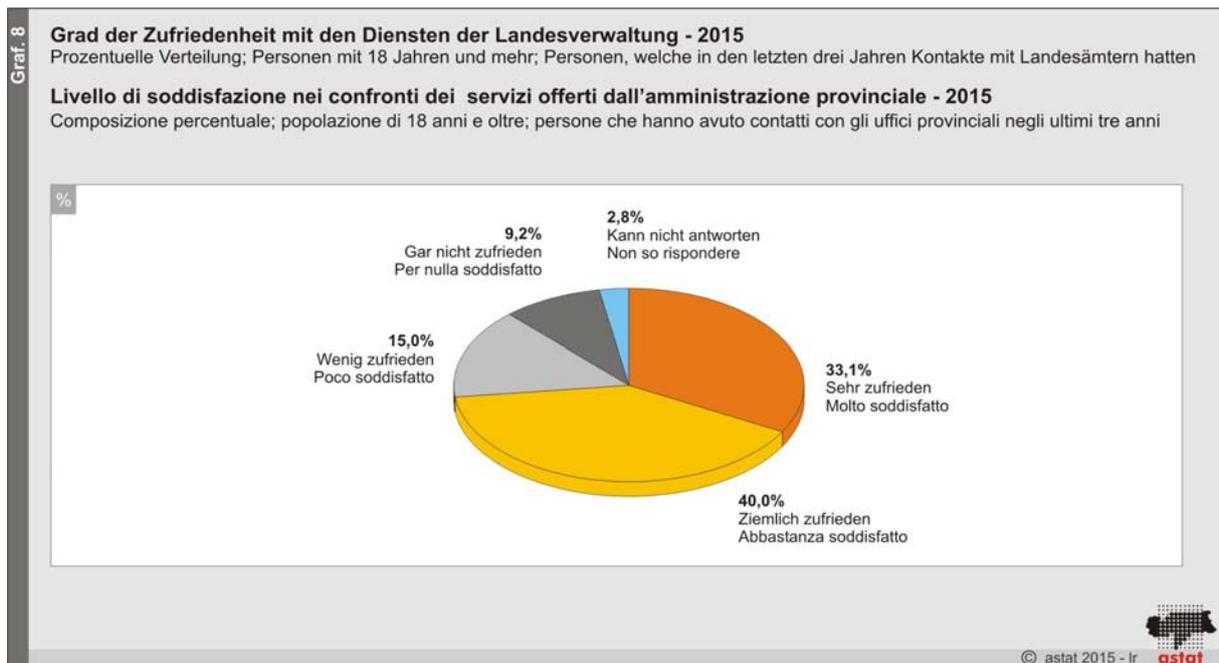


Abb. 2: Grad der Zufriedenheit mit den Diensten der Landesverwaltung - 2015

5.3 Entwicklungs- und Verbesserungsmöglichkeiten

Durch die Messung der Kundenzufriedenheit, kann sich die Landesverwaltung mit anderen öffentlichen Diensten des Territoriums vergleichen. Der wirkliche Mehrwert liegt aber in den Informationen, die Verbesserungspotentiale aufzeigen. Die Landesverwaltung entwickelt sich kontinuierlich weiter und verfolgt dabei das Ziel, die Dienste noch ansprechender, effizienter und zeitsparender zu gestalten. Über die Kundenzufriedenheitsumfrage haben Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit, ihre Sichtweise darzulegen, Kritik anzubringen und Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten.

Bezogen auf die Dienste der Landesverwaltung brachten die Befragten u.a. zum Ausdruck, dass zu viele Bescheinigungen bzw. Dokumente verlangt würden, man die Ämter mehrmals aufsuchen müsse und die Wartezeiten bis zum Erhalt der Leistungen zu lang seien. Seit der Befragung im Jahr 2015 wurde an diesen Themen gearbeitet und es wurden Erleichterungen eingeführt. Durch die Novellierung des Landesgesetzes vom 22. Oktober 1993, Nr. 17 „Regelung des Verwaltungsverfahrens“ im Jahr 2016 verpflichtet sich die Landesverwaltung Bescheinigungen, Zertifikate und Informationen, die bereits in der Verwaltung aufliegen, selbst einzuholen. Auch die Verfahrensdauer wurde mit obgenanntem Gesetz neu geregelt². Die Frist für den Abschluss des Verfahrens beträgt 30 Tage. Nur bei bestimmten Verfahren kann die Frist mittels Beschluss der Landesregierung auf bis zu maximal 180

² Siehe dazu auch das Kapitel „Landesgesetz vom 22. Oktober 1993, Nr. 17, Regelung des Verwaltungsverfahrens“ in diesem Bericht.

Tage verlängert werden³. Was das mehrmalige Aufsuchen der Landesämter anbelangt, birgt die Digitalisierung große Potentiale in sich. Die Bürger müssen die Landesämter seltener aufsuchen, da sie immer mehr „Ämtergänge“ direkt von Zuhause aus erledigen können. Dafür wurde der Servicekatalog⁴ im Südtiroler Bürgernetz erstellt und werden die E-Government-Dienste kontinuierlich ausgebaut. Es geht in diesem Prozess natürlich auch darum, die Menschen mitzunehmen. 2015 gaben 52,9% der Befragten an, das Bürgernetz nicht zu kennen. Jene Personen aber, die Online-Dienste der öffentlichen Verwaltung nutzen, beschrieben den Zugang mehrheitlich als einfach.

5.4 Ausblick

Die nächste Umfrage über die Zufriedenheit der Bürger mit den öffentlichen Diensten wird zeigen, wie sich die Stimmung den öffentlichen Diensten gegenüber entwickelt und welche Verbesserungen erzielt wurden. Die Erhebung der Kundenzufriedenheit soll zukünftig im Dreijahresrhythmus wiederholt werden. Aktuell ist die Umfrage 2018 im Gange.

Das Wichtigste auf einen Blick:

- ▶ Die Zufriedenheit der Südtiroler Bevölkerung mit den öffentlichen Diensten ist insgesamt gesehen hoch.
- ▶ 73,1% der Befragten sind mit den Diensten der Landesverwaltung sehr zufrieden oder zufrieden.
- ▶ Die Kundenzufriedenheitsumfrage legt Verbesserungspotentiale offen. Die Landesverwaltung setzt an den kritischen Punkten an, um die Dienste noch ansprechender, effizienter und zeitsparender zu gestalten.
- ▶ Die Zufriedenheit der Bürger mit dem öffentlichen Dienst wird zukünftig im Dreijahresrhythmus gemessen.

Literaturverzeichnis

- ASTAT - Landesamt für Statistik (Hrsg.) (2015): astatinfo Nr. 50. 09/2015, Zufriedenheit der Bürger mit den öffentlichen Diensten 2015.

³ Siehe dazu auch das Kapitel „Landesgesetz vom 22. Oktober 1993, Nr. 17, Regelung des Verwaltungsverfahrens“ in diesem Bericht.

⁴ Siehe dazu auch das Kapitel „Das Dienstleistungsportal der Südtiroler Landesverwaltung“ in diesem Bericht.

6 Das Führungsinformationssystem der Südtiroler Landesverwaltung

Der Aufbau und die Entwicklung eines Führungsinformationssystems gehört zu den wichtigsten Aufgaben eines etablierten Controllings in einer großen Organisation wie der Landesverwaltung.

Ein **Führungsinformationssystem (FIS)**, das auch als Executive Information System (EIS) bezeichnet wird, ist ein dialog- und datenorientiertes Informations- bzw. Anwendungssystem für Fach- und Führungskräfte (Manager), das aktuelle und entscheidungsrelevante interne und externe Informationen über benutzungsfreundliche Dialogsysteme anbietet. Ein FIS bzw. EIS ist ein wichtiger Bestandteil eines Managementunterstützungssystems (MUS).

Ein Führungsinformationssystem liefert dem Adressaten unmittelbar und auf einen Blick sämtliche **steuerungsrelevante Informationen** seiner Organisation und des relevanten Umfelds. Durch eine vordefinierte Schnittstelle werden aktuelle Daten bspw. aus der Buchhaltung extrahiert, verdichtet und mit definierten Strukturdaten in Relation gesetzt. Die Daten werden visuell aufbereitet und in einem so genannten Cockpit übersichtlich dargestellt (Abb. 1).

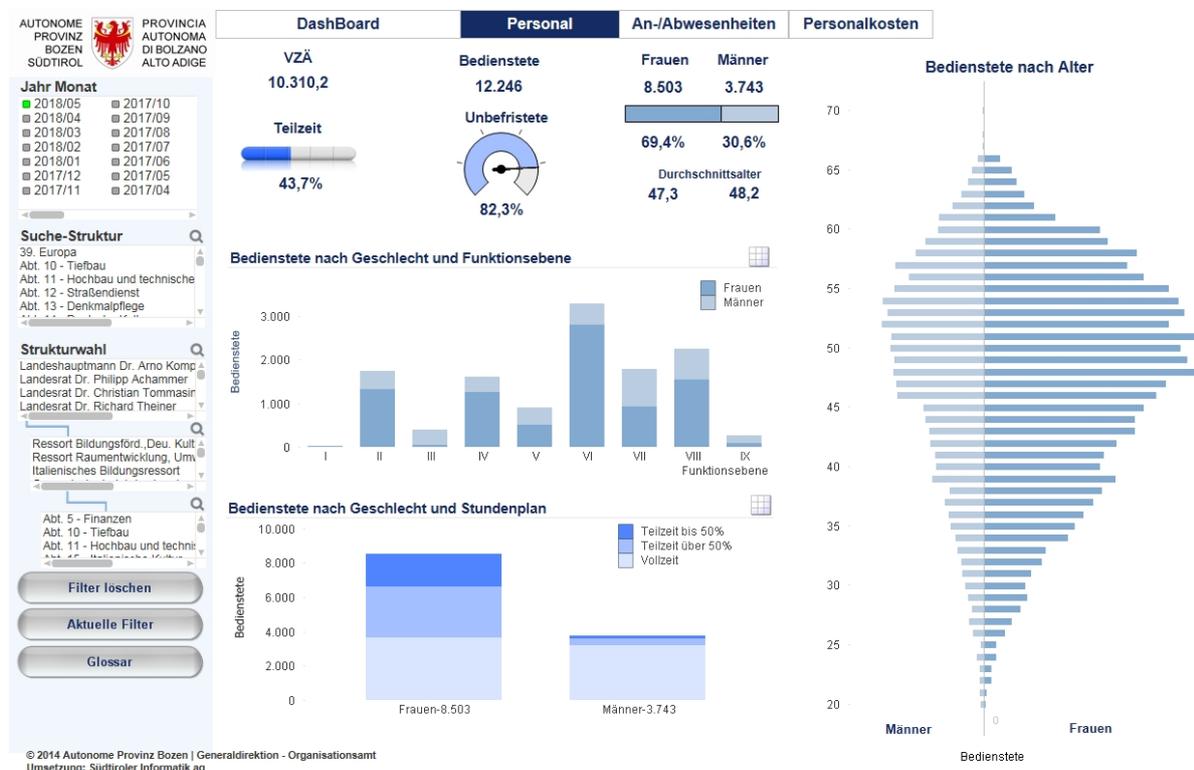


Abb. 1: Auszug aus dem Führungsinformationssystem der Controllingstelle der Landesverwaltung: Personalkennzahlen

Kernstück des Führungsinformationssystems ist ein intelligentes Steuerungssystem, das per Mausklick **Indikatoren** und **Kennzahlen** berechnet und damit individuelle Vergleichsmöglichkeiten für seine Anwender schafft. Die Daten werden über eine Schnittstelle direkt aus der Buchhaltungssoftware und anderen Systemen übernommen. Je nach Wunsch erfolgt diese Datenübernahme täglich, einmal im Monat bzw. pro Quartal.

Auf Basis der übernommenen Daten wird den Entscheidungsträgern ein individuell konfigurierbares Führungsinformationssystem zur Verfügung gestellt.

Zum Thema Führungsinformationssystem gab es ab Herbst 2016 einen Erfahrungsaustausch mit dem Institut für Verwaltungsmanagement aus Innsbruck. Ziel war und ist es, das Führungsinformationssystem der Landesverwaltung laufend weiterzuentwickeln (Abb. 2).



Abb. 2: Cockpit-Lösungen – Institut für Verwaltungsmanagement, Innsbruck

Das Führungsinformationssystem der Landesverwaltung wird von der Controllingstelle der Generaldirektion betreut. Es gliedert sich grundsätzlich in vier Bereiche: **Performance**, **Qualität**, **Personal** und **Finanzen**. Es wurde zusätzlich auch ein Informationssystem für den **Schulbereich** zur Verfügung gestellt. Die Daten werden je nach Bereich jährlich, monatlich, wöchentlich oder täglich aktualisiert (Abb. 3).

Performance:

- Ca. 1.000 Indikatoren zu den strategischen Zielen der Landesverwaltung (176 strategische Ziele),
- Ca. 2.500 Indikatoren zu den Leistungen der Landesverwaltung (ca. 850 Leistungen),
- 1 BI-Anwendung (wird laufend weiterentwickelt).

Qualität:

- Daten zu Umfragen zur Kundenzufriedenheit (Abteilungslösungen).

Personal:

- Stellenkontingent und Personalstand,
- An- und Abwesenheiten,
- Personalkennzahlen,
- Personalkosten,
- Insgesamt 10 BI-Anwendungen mit täglicher bzw. monatlicher Aktualisierung der Daten.

Finanzen:

- Daten SAP zu Haushalt und Finanzen (1 BI).

Schulinformationssystem:

- Daten zu den Schülerzahlen der drei Bildungsressorts (2 BI).

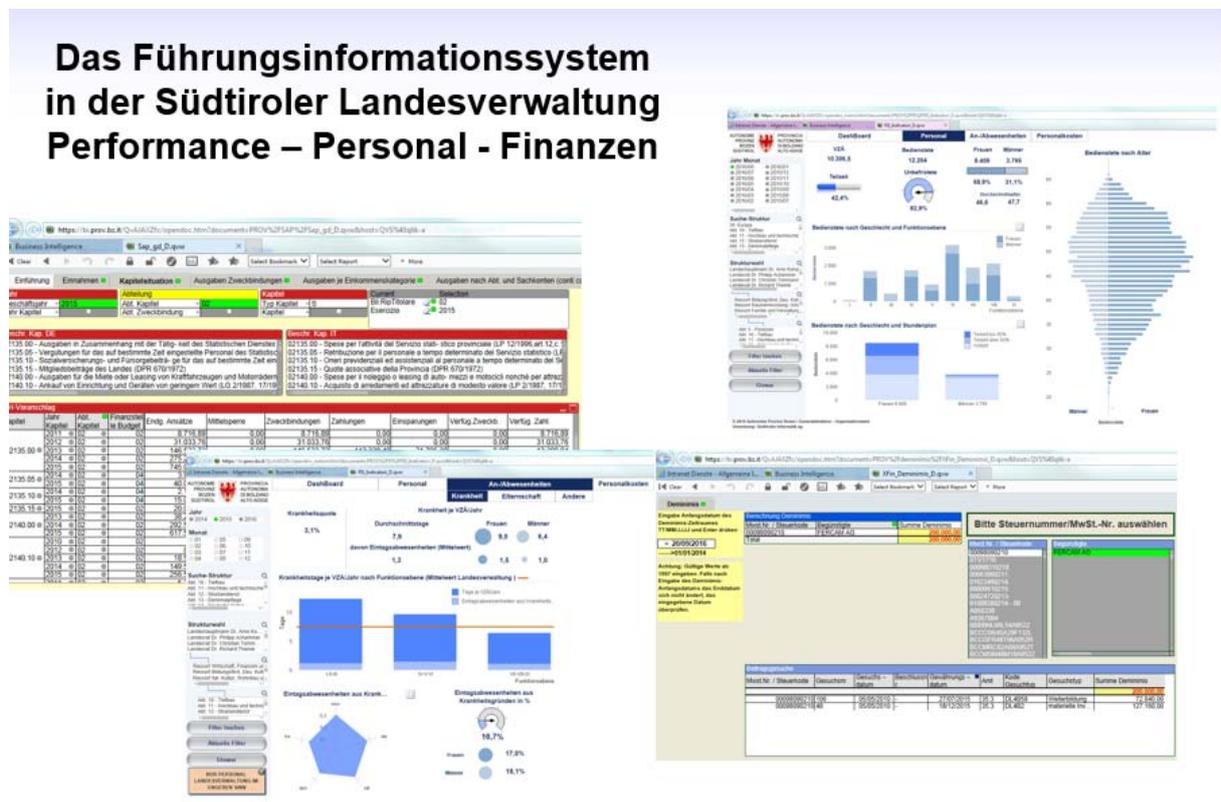


Abb. 3: Überblick über das Führungsinformationssystem der Landesverwaltung

Das Wichtigste auf einen Blick:

- ▶ Das Führungsinformationssystem der Landesverwaltung enthält Zahlen, Daten und Fakten zu verschiedenen Bereichen: Performance, Qualität, Personal und Finanzen.
- ▶ Die Führungsinformationen werden online zur Verfügung gestellt und unterstützen die verschiedenen Führungsebenen der Landesverwaltung bei ihren Entscheidungen.

7 Zukunft Landespersonal 2030

7.1 Damoklesschwert Demografie

„Im Land der Alten“¹, „Das Know-how geht in Rente“², „Die graue Revolution wird unterschätzt“³. Der demografische Wandel wird thematisiert. Im Gegensatz zu den meisten anderen Zukunftsthemen ist er über Jahre und Jahrzehnte hinweg gut prognostizierbar. Die drei Faktoren, die unsere Bevölkerungsstruktur bestimmen, sind Sterberate, Geburtenrate, und Migration.

Die Lebenserwartung ist im letzten Jahrhundert enorm angestiegen. Der medizinische Fortschritt, die verbesserte Hygiene, der steigende Wohlstand, eine gesündere Lebensweise und das ausgebaute Sozialwesen sorgen dafür, dass wir immer älter werden (Abb. 1). Die durchschnittliche Lebenserwartung bei der Geburt liegt in Südtirol bei Männern bei 81,1 und bei Frauen bei 85,9 Jahren⁴. Die Geburtenrate beläuft sich auf 10,1 Lebendgeborene je 1.000 Einwohner und ist somit die höchste in ganz Italien, wo durchschnittlich nur 7,7 Kinder je 1.000 Einwohner im Jahr zur Welt kommen. Die Region Trentino-Südtirol zählt zu den wenigen italienischen Regionen, deren Bevölkerung noch zunimmt. Dies ist jedoch nicht auf den natürlichen Bevölkerungszuwachs⁵ zurückzuführen, der schon seit Jahrzehnten auf niedrigem Niveau stagniert, sondern auf das positive Wanderungssaldo. Trotz der relativ hohen Geburtenrate und dem Zuzug junger Menschen aus dem Ausland schreitet die Alterung der Südtiroler Gesellschaft fort. Im Jahr 2017 liegt das Durchschnittsalter der Südtiroler bei 42,6 Jahren; das sind vier Jahre mehr als vor zwei Jahrzehnten.⁶

¹ Zeit online: Demografischer Wandel: Im Land der Alten. 03.11.2016, <https://www.zeit.de/gesellschaft/2016-11/demografischer-wandel-deutschland-landkreise-bevoelkerung-durchschnittsalter?print>, 02.07.2018.

² Handelsblatt: Demografie: Das Know-how geht in Rente. 12.10.2005, <https://www.handelsblatt.com/unternehmen/mittelstand/demographischer-wandel-das-know-how-geht-in-rente-seite-3/2562788-3.html?ticket=ST-252679-lyV9sbMXuqHEhG2jAn73-ap2>, 02.07.2018.

³ Neue Zürcher Zeitung: Die graue Revolution wird unterschätzt. 29.06.2017, <https://www.nzz.ch/meinung/demografie-die-graue-revolution-kommt-leise-ld.1303367>, 02.07.2018.

⁴ Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2016. <http://astat.provinz.bz.it/de/gesundheit.asp>, 03.07.2018.

⁵ Der natürliche Bevölkerungszuwachs ergibt sich aus der Differenz von Geburten und Sterbefällen.

⁶ Astatinfo Nr. 27, 06/2018: Bevölkerungsentwicklung - 2017.

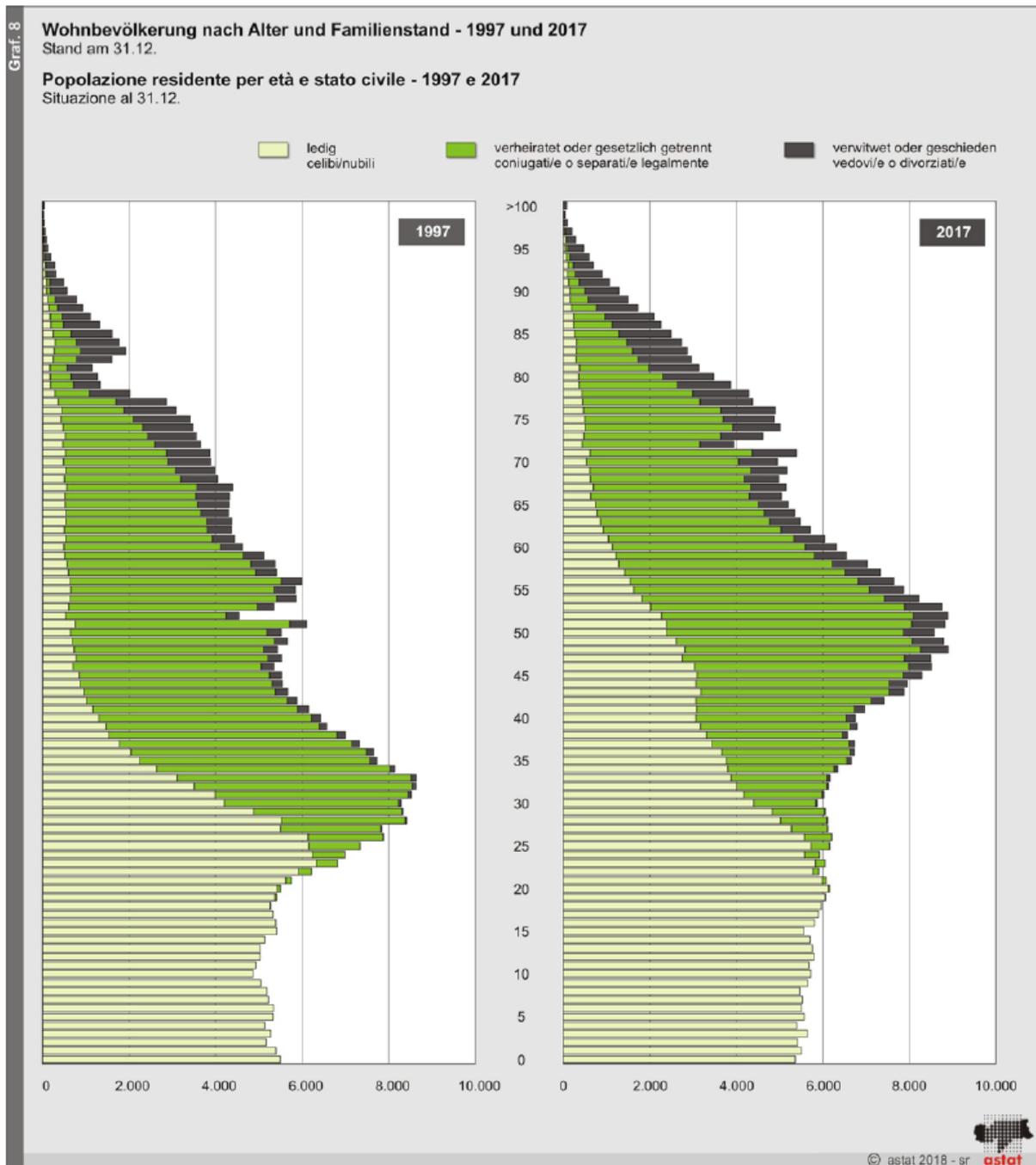


Abb. 1: Wohnbevölkerung nach Alter und Familienstand - 1997 und 2017⁷

7.2 Wechselwirkungen zwischen Demografie und Arbeitsmarkt

Wir steuern auf eine Situation zu, die es in dieser Form noch nicht gegeben hat, mit der wir also keine Erfahrungen haben. Das Verhältnis zwischen Arbeitskräften und nicht Arbeitskräften wird sich aufgrund der demografischen Entwicklung zugunsten der nicht Arbeitskräfte verschieben. Und es wird

⁷ Astatinfo Nr. 27, 06/2018: Bevölkerungsentwicklung - 2017, S. 13.

nicht nur den vielfach beklagten Fachkräftemangel, sondern generell einen Arbeitskräftemangel geben. Es fehlen zukünftig also nicht einfach Fachkompetenzen, sondern es fehlen Personen, die die Arbeiten durchführen könnten, denn es werden jährlich mehr Menschen aus dem Arbeitsleben ausscheiden als einsteigen. Dieses Phänomen betrifft nicht nur Südtirol und nicht nur Italien, sondern die gesamte westliche Welt sowie nach und nach auch die Schwellenländer. Es wird daher auch immer schwieriger werden, Personen aus dem Ausland anzuwerben.

Die digitale Technik birgt das Potenzial in sich, menschliche Arbeit in vielen Bereichen zu ersetzen. Die Schätzungen, wieviel Arbeitsplätze durch Digitalisierung eingespart oder ersetzt werden können, gehen weit auseinander. Die Digitalisierung ist sicherlich eine der Stellschrauben zur Abfederung des demografischen Wandels. In vielen Arbeitsfeldern wird Digitalisierung die menschliche Arbeit aber nicht ersetzen können, zum Beispiel bei Bildungs-, Pflege- und Gesundheitsberufen.

Die Demografie beeinflusst nicht nur den Arbeitsmarkt. Umgekehrt haben arbeitsmarktrelevante Faktoren auch Einfluss auf die Fertilitäts- und Migrationsentscheidungen. Man denke beispielsweise an die Menschen, die auf der Suche nach Arbeitsmöglichkeiten ihre Heimat verlassen.

7.3 Organisationen im demografischen Wandel

Organisationen sind Teil der Gesellschaft. Dem demografischen Trend folgend, wird auch die Belegschaft von Unternehmen, Verwaltungen und Organisationen älter. Durch die Anhebung des Renteneintrittsalters bleiben ältere Mitarbeitende länger im Betrieb und die Deckung des Arbeitskräftebedarfs durch junge Mitarbeitende wird zunehmend schwierig. Das Phänomen ist altbekannt, wurde aber lange wenig beachtet. Der Management-Vordenker Peter Drucker hat in seinem 1999 erschienenen Werk „Management Challenges for the 21st century“⁸ die einbrechende Geburtenrate in der entwickelten Welt als eine von fünf Tatsachen beschrieben, die in den aktuellen Managementstrategien nicht berücksichtigt werden. Heute, fast 20 Jahre später, kommt kaum ein Arbeitgeber umhin, sich Gedanken über den Erhalt der Arbeitsfähigkeit seiner Mitarbeitenden zu machen und gezielte Maßnahmen zu ergreifen, um junge Mitarbeitende anzuziehen.

7.4 Zukunft Landespersonal 2030

Der Soziologe und Leiter des Instituts für Zukunftspsychologie und Zukunftsmanagement an der Sigmund Freud Universität Wien, Thomas Druyen ist davon überzeugt, dass man „aus der Reaktion in den Modus des Probehandelns wechseln“ soll. Laut ihm bedeutet das, „dass wir unsere Phantasie und

⁸ Peter Drucker (1999): Management Challenges for the 21st century. S. 36 ff.

*unsere Vorstellungskraft nutzen, um uns mit möglichen Zukünften schon mal zu beschäftigen.*⁹ Im Jahr 2016 hat die Generaldirektion der Landesverwaltung die Arbeitsgruppe „Zukunft Landespersonal 2030“ gegründet. Dies geschah aus der Überzeugung heraus, dass man Fragestellungen aus der Zukunftsperspektive betrachten soll, um die Weichen richtig stellen zu können.

Die Arbeitsgruppe „Zukunft Landespersonal 2030“ setzt sich aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verschiedener Ämter und Abteilungen der Landesverwaltung und externer Partner zusammen.¹⁰ Den Blick auf das Jahr 2030 gerichtet, befasste sich die Gruppe mit den Fragen, wie die Landesverwaltung den Mitarbeitenden aller Altersklassen gerecht werden kann und wie sich die Landesverwaltung aufstellen muss, um auf dem hart umkämpften Arbeitsmarkt bestehen zu können.

Die Arbeitsgruppe hat sich mit übergreifenden Themen, die die gesamte Verwaltung betreffen, ebenso befasst wie mit Detailanalysen zu einzelnen Berufsbildern. Den Ausgangspunkt bildeten die aktuellen Daten, mittels derer man sich ein Bild von der Lage machen kann.

7.4.1 Die Zahlen lesen

Das Durchschnittsalter der Landesbediensteten liegt bei 47,4 Jahren.¹¹ Tendenz stetig steigend (Abb. 2). 48,8 Prozent der Bediensteten der Landesabteilungen sind über 50 Jahre alt, dem stehen 16,6 Prozent unter Vierzigjährige gegenüber. Gar nur 2,7 Prozent der Mitarbeitenden haben das dreißigste Lebensjahr noch nicht erreicht.¹² 2017 traten 310 Landesbedienstete in den Ruhestand, 2015 waren es 247 Personen, 2013 gingen 89 Personen in Pension. Die Zahlen sprechen eine deutliche Sprache.

⁹ Zeit online: Die Deutschen sind Reaktionsweltmeister. 04.04.2018. <https://www.zeit.de/2018/15/soziologie-veraenderungen-deutsche-thomas-druyen-interview>, 03.07.2018.

¹⁰ Mitglieder der Arbeitsgruppe: Stefan Luther vom Amt für Arbeitsmarktbeobachtung, Horst Fuchs vom ASTAT, Hansjörg Auer vom Amt für Personalentwicklung, Michela Zambiasi und Patrick Frei vom Organisationsamt/Bereich Controlling, Werner Pramstrahler vom AFI – Arbeitsförderungsinstitut, Sonja Vigl vom Institut für Public Management von EURAC Research und Margit Laimer von der Generaldirektion des Landes.

¹¹ Bezogen auf das Landespersonal insgesamt, d.h. inklusive Personal in den Kindergärten, Berufsschulen, Musikschulen sowie das Verwaltungspersonal an den Schulen am 31.12.2017, http://www.provinz.bz.it/de/downloads/Situazione_del_personale_al_31_12_2017.pdf, 03.07.2018.

¹² Bezogen auf das Personal der Landesabteilungen am 31.12.2017. Daten aus der Präsentation von Michela Zambiasi (Organisationsamt/Bereich Controlling) bei der Führungskräftebesprechung am 22.02.2018.

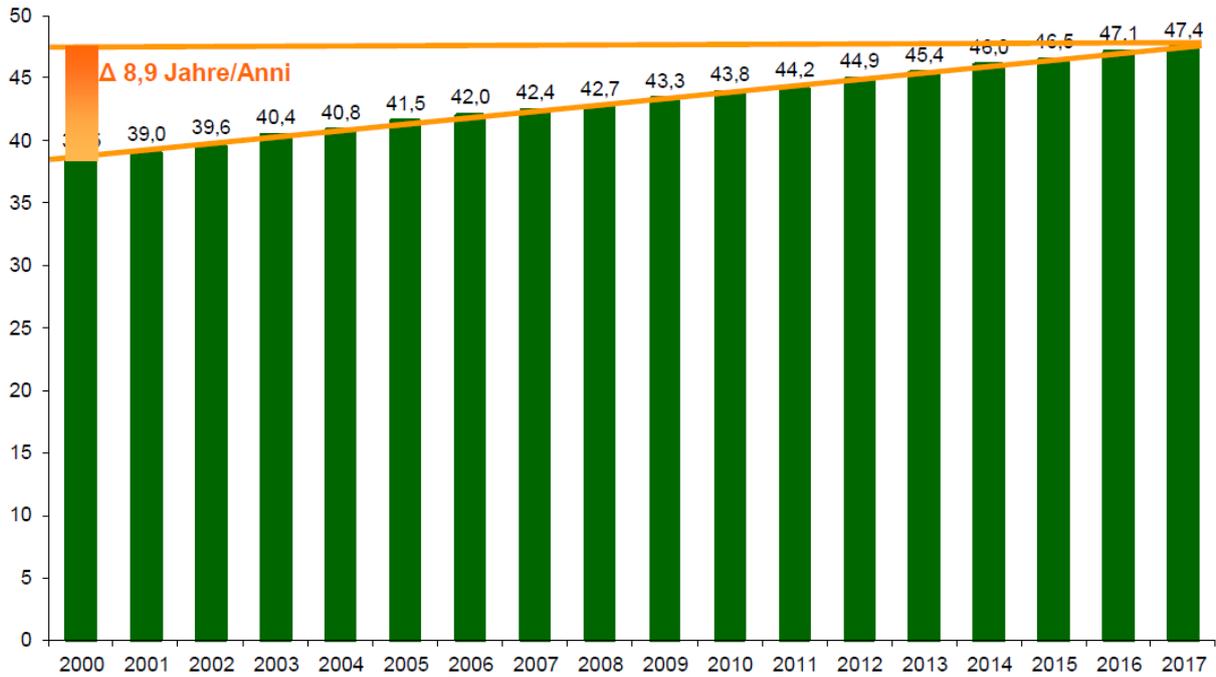


Abb. 2: Durchschnittsalter des Landespersonals - 31.12.2000-2017¹³

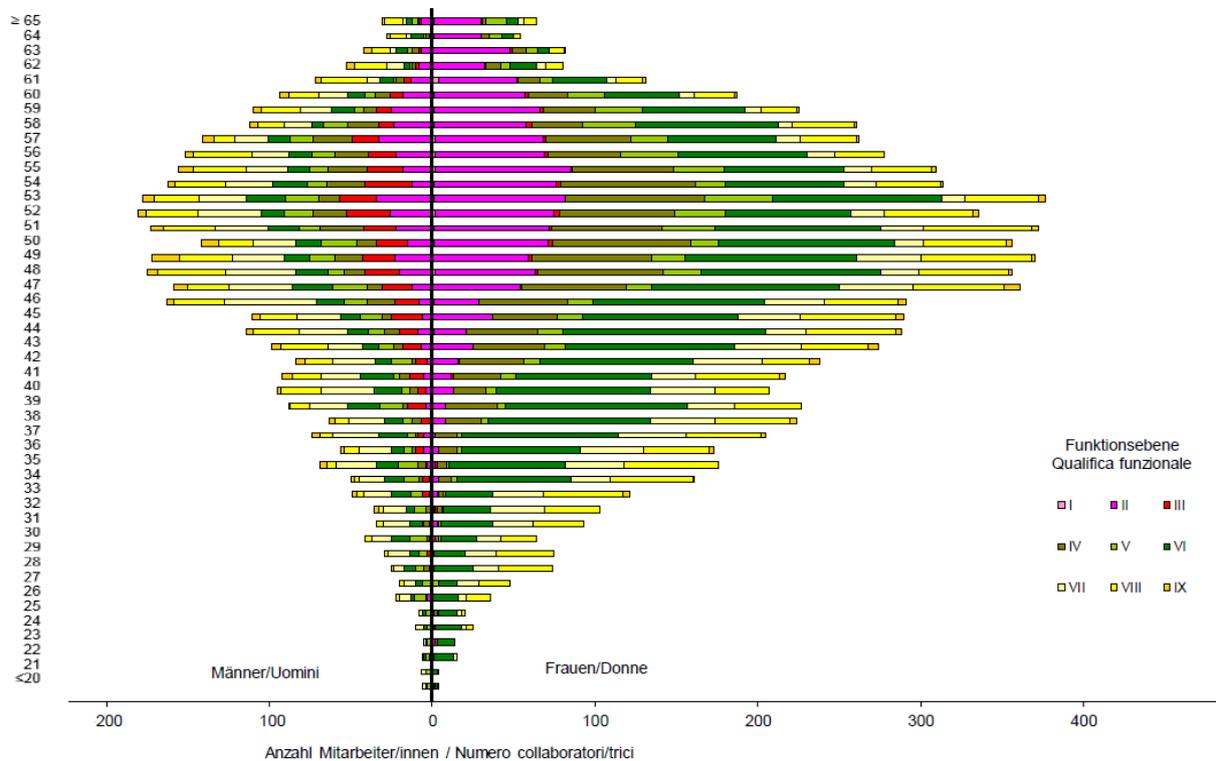


Abb. 3: Landespersonal nach Geschlecht, Alter und Funktionsebene - 31.12.2017¹⁴

¹³ Abbildung aus der Präsentation von Michela Zambiasi (Organisationsamt/Bereich Controlling) bei der Führungskräftebesprechung am 22.02.2018.

¹⁴ http://www.provinz.bz.it/de/downloads/Situazione_del_personale_al_31_12_2017.pdf, 03.07.2018.

Die sogenannte Babyboomer-Generation, also die von Mitte der 50er bis Ende der 60er-Jahre Geborenen sind in der Landesverwaltung besonders stark vertreten (Abb. 3). In 10 bis 15 Jahren werden viele von ihnen in Pension gehen. Insgesamt verlassen bis 2022 schätzungsweise 17 Prozent der derzeitigen Bediensteten wegen Pensionierung die Landesverwaltung, das sind rund 2.000 Personen. Bis 2026 werden es 32 Prozent sein bzw. rund 4.000 Personen und bis 2030 geschätzte 50 Prozent oder 6.000 Personen.

Die nachfolgende Grafik zeigt exemplarisch die Anzahl der Pensionierung von 2009 bis 2016 und eine Projektion bis zum Jahr 2030 (Abb. 4). Die Daten beziehen sich auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Abteilungen und auf das Verwaltungspersonal der Schulen. Kindergärtnerinnen, Landeslehrer und -lehrerinnen sind nicht berücksichtigt.

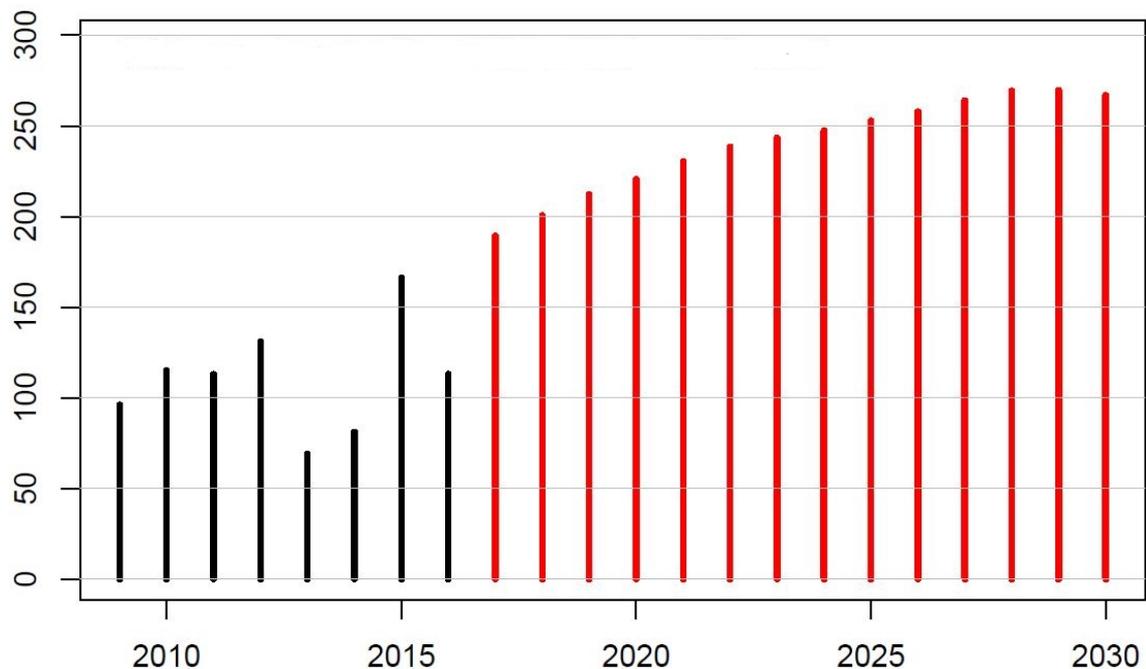


Abb. 4: Anzahl der Pensionierungen des Verwaltungspersonals - 2009-2030¹⁵

Schon allein aufgrund der Größenverhältnisse wird es kaum möglich sein, die Pensionierungen durch Neueinstellungen auszugleichen. In den geburtenstarken Jahren erblickten in Südtirol über 8.000 Kinder das Licht der Welt (1967: 8.406 Geburten). 1997 waren es 5.567 und 2017 5.371. Es rücken also jährlich weniger Personen in den Arbeitsmarkt nach, als aus diesem ausscheiden.

¹⁵ Abbildung aus dem internen Bericht „Il futuro del personale provinciale 2030“ von Antonio Gulino (Amt für Arbeitsmarktbeobachtung), 30.08.2017.

Die demografische Analyse wurde auf die einzelnen Abteilungen heruntergebrochen und so hat sich gezeigt, dass es innerhalb der Landesverwaltung große Unterschiede gibt. Die Abteilung Informationstechnik könnte man beispielsweise als „junge“ Abteilung bezeichnen. Nur 7,5 Prozent der Mitarbeitenden sind 55 Jahre alt oder älter. In der Abteilung Italienisches Schulamt hingegen fallen 47,1 Prozent in diese Altersklasse.

Die Landesverwaltung ist insgesamt durch einen hohen Frauenanteil und durch Teilzeitbeschäftigung charakterisiert (Abb. 5). Die Anzahl der Männer entspricht ungefähr der Anzahl der in Vollzeit arbeitenden Frauen. Mehr als die Hälfte der Frauen (56,5 Prozent) arbeitet in Teilzeit, bei den Männern liegt dieser Prozentsatz bei 13,7 Prozent. Insgesamt haben 43,2 Prozent der Landesbediensteten einen Teilzeitarbeitsvertrag.¹⁶

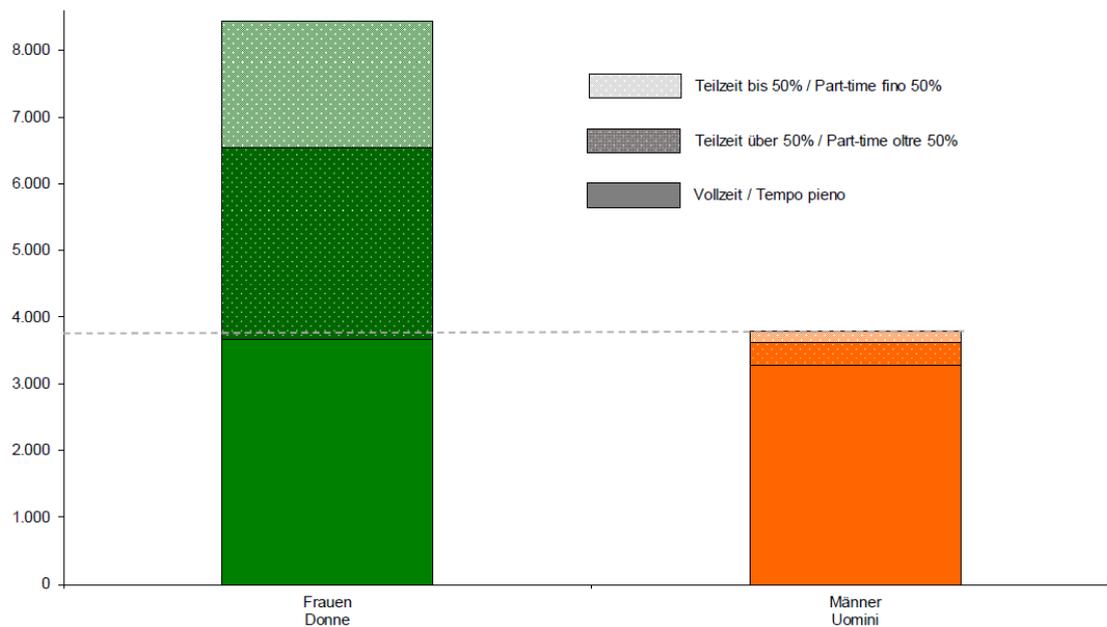


Abb. 5: Landespersonal nach Arbeitszeit. Prozentuelle Verteilung - 31.12.2017¹⁷

7.4.2 Privat versus öffentlich

Die Südtiroler Wirtschaft floriert; es herrscht Vollbeschäftigung. In vielen Branchen wird es zunehmend schwierig, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu finden. Eine Lücke tut sich insbesondere bei Arbeitskräften mit höheren Qualifikationen auf. Das Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) der Handelskammer Bozen hat den Arbeitskräftebedarf in Südtirol nach Berufsgruppen bis 2025 ana-

¹⁶ http://www.provinz.bz.it/de/downloads/Situazione_del_personale_al_31_12_2017.pdf, 03.07.2018.

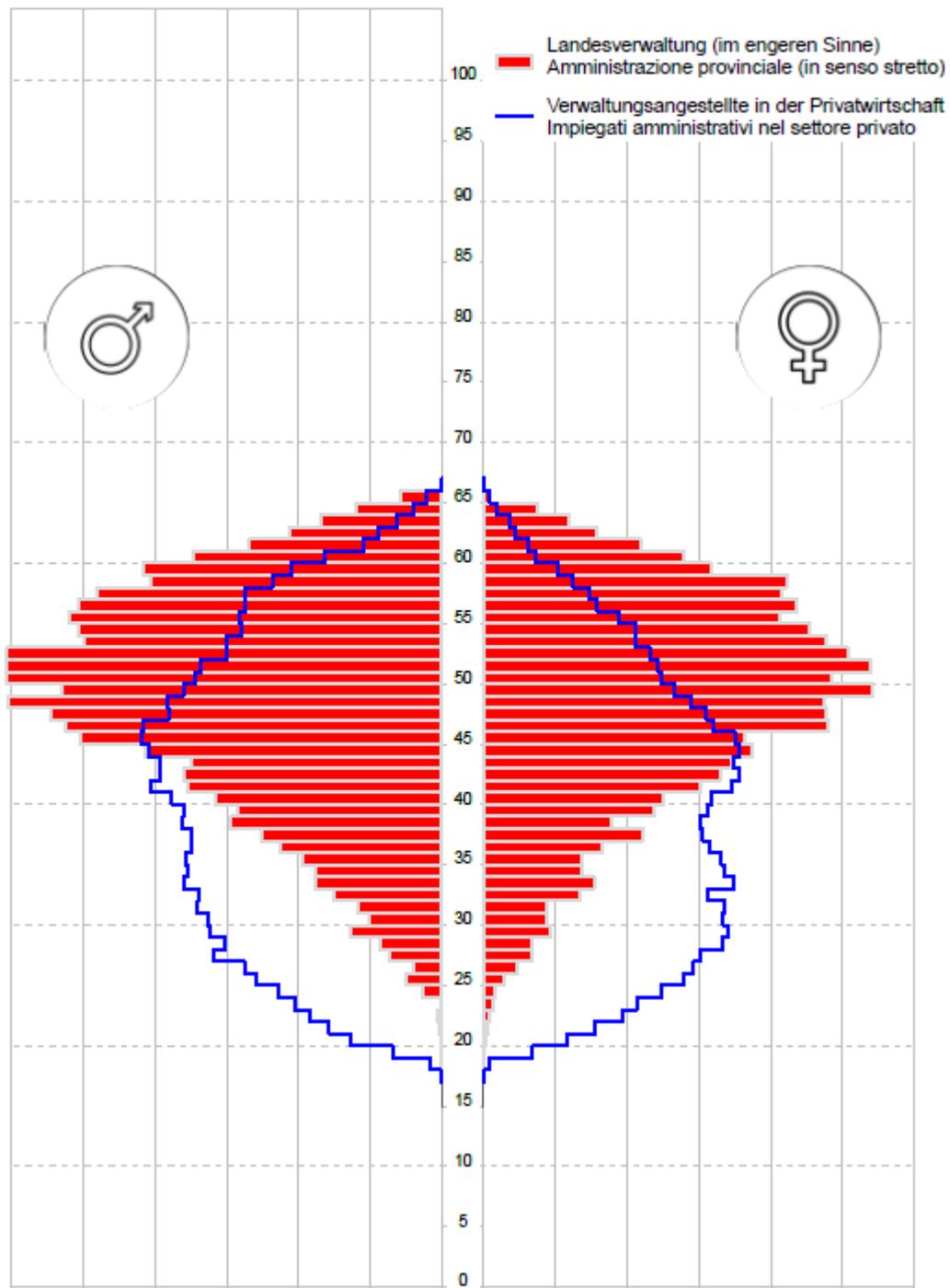
¹⁷ http://www.provinz.bz.it/de/downloads/Situazione_del_personale_al_31_12_2017.pdf, 03.07.2018.

lysiert und festgestellt, dass Südtirol einen sehr hohen zusätzlichen Bedarf an akademischen Berufen haben wird. Das WIFO sieht es als zentrale wirtschaftspolitische Aufgabe, das Angebot an qualifizierten Arbeitskräften, z.B. durch Investitionen in geeignete Ausbildungsstätten und -programme zu sichern.¹⁸

Auch die öffentliche Verwaltung hat einen steigenden Bedarf an hoch qualifizierten Mitarbeitenden. Reinigungspersonal oder Schreibkräfte werden weniger gebraucht. Die Ersteren, da die Dienste ausgelagert wurden, die Zweiten weil sich die Arbeitsweise geändert hat. Dafür steigt die Nachfrage nach Juristen, Technikern und allgemein nach Akademikerinnen. Die Privatwirtschaft und die öffentliche Verwaltung fischen im selben Teich. Die Ausgangslage unterscheidet sich jedoch.

Vergleicht man beispielsweise die Verwaltungsangestellten in der Landesverwaltung und in der Privatwirtschaft, wird ein eklatanter Unterschied in der Altersverteilung sichtbar (Abb. 6). In der Landesverwaltung gibt es kaum 20 bis 30-Jährige, dafür gibt es sehr viele Mitarbeitende um die 50. In der Privatwirtschaft hingegen zeigt sich ein ausgewogeneres Bild. Die Mitarbeitenden sind insgesamt jünger.

¹⁸ Institut für Wirtschaftsforschung: Zukünftiger Arbeitskräftebedarf in Südtirol. 2016.



Quelle: Amt für Arbeitsmarktbeobachtung

Abb. 6: Landesverwaltung (im engeren Sinne) versus Verwaltungsangestellte in der Privatwirtschaft - 2016¹⁹

¹⁹ Abbildung aus der Präsentation von Stefan Luther (Amt für Arbeitsmarktbeobachtung) bei der Führungskräftebesprechung am 22.02.2018.

7.4.3 Die Jugend und ihre Chancen

Was bedeutet diese neue Situation für unsere Jugend? Junge Menschen haben zukünftig die Möglichkeit, sich ihren Arbeitgeber auszuwählen. Die Nachfrage nach Arbeitskräften wird das Angebot übersteigen. Die Jugendlichen können sich bei der Berufswahl also noch mehr nach ihren Vorlieben richten.

48,4 Prozent der Südtiroler Jugendlichen können sich vorstellen, Südtirol für die Verwirklichung ihrer Lebensplanung zu verlassen, weitere 14,9 Prozent können sich vorstellen, Südtirol zumindest vorübergehend zu verlassen. Als möglichen Grund dafür nennen sie mehrheitlich Arbeitsmöglichkeiten außerhalb Südtirols. Einen sicheren Arbeitsplatz bewerten die Jugendlichen als sehr wichtig. Auf die Frage, welche Ziele sie in ihrem Leben einmal erreichen wollen, liegt die Antwort „sicherer Arbeitsplatz“ an dritter Stelle, übertrumpft nur von „glücklich sein“ und „eigene Familie mit Kindern gründen“.²⁰

Die Soziologin Gudrun Quenzel setzt sich in ihrer Forschungsarbeit damit auseinander, was Jugendlichen in Beruf, Familie, Freizeit und Politik wichtig ist. Sie beschreibt eine zunehmende Individualisierung der Jugendlichen. Handlungsleitende Normen nehmen ab und es besteht viel Freiheit in der Gestaltung des Lebens. Aber auch die Ansprüche sind sehr hoch; jene an das eigene Leben und insbesondere an die Berufstätigkeit.²¹

Die Verwaltung ist bei der Rekrutierung junger Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Nachteil. Nicht jeder Interessent verfügt über die Zugangsvoraussetzungen wie beispielsweise den Zweisprachigkeitsnachweis oder ist gewillt, sich an einem Wettbewerb zu beteiligen. Besonders dann nicht wenn um die Ecke Arbeitsangebote ohne Hürde auf ihn warten; die zudem vielleicht noch weitere Vorzüge bieten.

7.5 Umgang mit der demografischen Herausforderung

Das Personal ist ein Schlüsselfaktor in jeder Organisation. Angesichts der beschriebenen Veränderungen im demografischen Gefüge, der sich wandelnden Arbeitsformen und Arbeitsanforderungen und der neuen Lebensentwürfe wird das Personalwesen mehr denn je zum entscheidenden Faktor für den Erfolg der Verwaltung. Die Verwaltung ist daher gefordert, Maßnahmen zu ergreifen, um die Potentiale der älteren Mitarbeitenden optimal zu erhalten, um die Mitarbeitenden bestmöglich auf

²⁰ ASTAT (2017): Jugendstudie 2016. Werthaltungen, Lebensformen und Lebensentwürfe der Südtiroler Jugend.

²¹ Gudrun Quenzel (2017): Generationen im Wandel. Präsentation anlässlich der Tagung „Die neuen Alten und die Generation Smartphone“ am 10.11.2017 in Bozen.

ihrem gesamten beruflichen Werdegang zu begleiten, zu unterstützen und zu motivieren und um jungen Menschen die Arbeit in der Verwaltung schmackhaft zu machen.

In den folgenden Kapiteln werden einige Lösungsansätze angeführt.

7.6 Strategische Personalpolitik

Die Verwaltung muss den Blick in die Zukunft wagen und vorausschauende Konzepte erarbeiten. Bestimmte Tendenzen kann man frühzeitig feststellen und rechtzeitig darauf reagieren. Die Generaldirektion und die Arbeitsgruppe Zukunft Landespersonal 2030 haben daher die Auswirkungen des demografischen Wandels auf zwei konkrete Berufsgruppen analysiert und gemeinsam mit den direkt Betroffenen Maßnahmenpakete erarbeitet.

7.6.1 Zukunft des Kindergartenpersonals

In Zusammenarbeit mit der Abteilung Arbeit wurde der Bereich Kindergarten eingehend analysiert. Die Einflussfaktoren Personal, Familien und die Ausbildung von Kindergärtnerinnen wurden dabei mit berücksichtigt und berechnet. Bestimmte Trends sind feststellbar: längere Öffnungszeiten der Kindergärten, die Zunahme jüngerer Kinder in den Kindergärten und die bevorzugte Wahl der Grundschule als Arbeitsplatz von Seiten der Studienabgängerinnen der Fakultät für Bildungswissenschaften in Brixen.

Angesichts der wahrscheinlichen demografischen und gesellschaftlichen Entwicklung werden in den nächsten 15 Jahren voraussichtlich etwa 1.000 bis 1.500 offene Stellen in den Kindergärten entstehen. Ob sich genügend Personen finden werden, die an dieser Arbeit interessiert sind, ist unsicher.

Pädagogische Fachkräfte in den Landeskinderergärten, nach Altersklassen - 2006-2032*
Personale didattico nelle scuole materne provinciali, per classi di età - 2006-2032*
 Stand 31.10. – Situazione al 31.10.

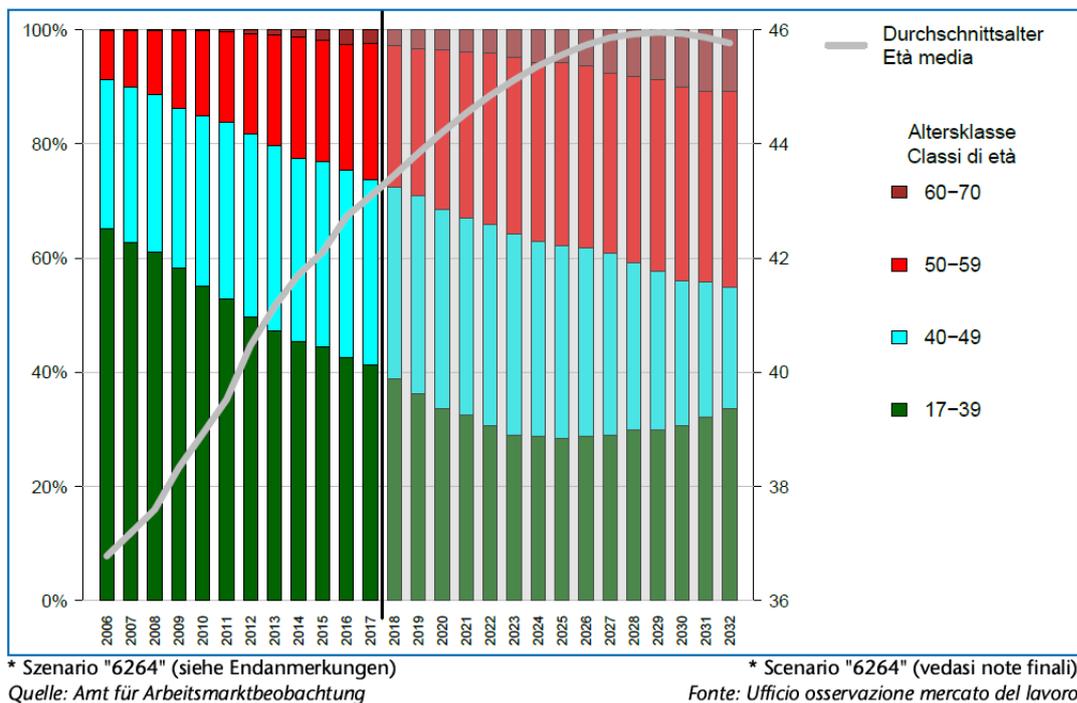


Abb. 7: Pädagogische Fachkräfte in den Landeskinderergärten nach Altersklassen - 2006-2032²²

Dazu kommt auch in diesem Bereich das steigende Durchschnittsalter (Abb. 7) und die damit einhergehenden Schwierigkeiten, den Beruf bis zur Pensionierung gut ausüben zu können.

Durch die Analyse zum Kindergartenpersonal konnten gemeinsam mit den Gewerkschaftsvertreterinnen Handlungsfelder ausfindig gemacht werden. Darunter die Lockerung der Zugangsvoraussetzungen bzw. die Anerkennung mehrerer pädagogischer und auch ausländischer Studientitel und die Ausarbeitung neuer, zukunftsträchtiger Organisationsmodelle im Kindergarten.

7.6.2 Zukunft Straßendienst

Als Gegenpol zu den weiblich dominierten, pädagogischen Berufsbildern Kindergärtnerin und pädagogische Mitarbeiterin haben sich die Generaldirektion und die Arbeitsgruppe auch mit einer Berufsgruppe befasst, die hauptsächlich körperliche Arbeit verrichtet und derzeit ausschließlich aus Männern besteht, nämlich den Straßenwärtern. So unterschiedlich diese Berufsgruppen auch sein

²² Arbeitsmarktnews 11/2017: Das Landeskindergartenpersonal in den nächsten 15 Jahren. Abteilung Arbeit. Bozen.

mögen, die Probleme sind fast identisch: Eine Flut an Pensionierungen steht in den nächsten Jahren an und immer öfter gelingt es nicht, freie Stellen zu besetzen (Abb. 8 u. 9).

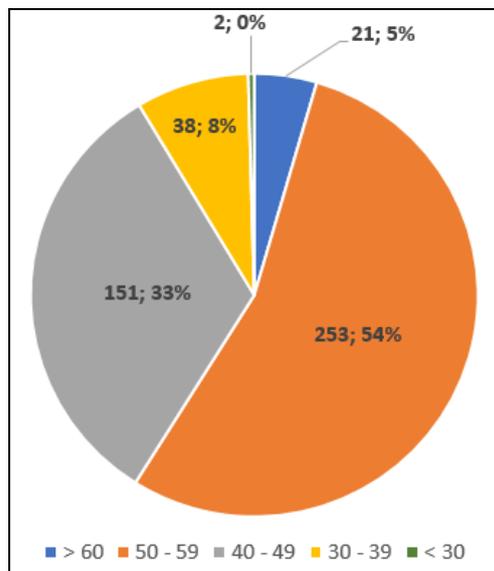


Abb. 8: Altersklassenverteilung in der Abteilung Straßendienst. Personen und Prozent - April 2018²³

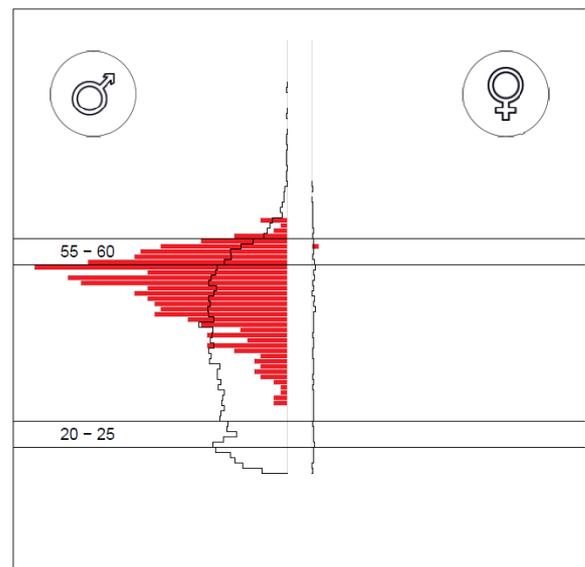


Abb. 9: Altersverteilung Landesstraßen-wärter (rot) versus Arbeiter im Baugewerbe (schwarze Linie) - 31.12.2017²⁴

Mit der Berufsgruppe der Straßenwärter hat sich eine interdisziplinäre Expertengruppe befasst, in der die Direktoren der Abteilung Straßendienst, Mitglieder des Baukollegiums, Gewerkschafter, Arbeitsmarktexperten, Arbeitsschutzbeauftragte, Mitarbeiter der Berufsbildung, Personalentwickler und die Mitglieder der Arbeitsgruppe Zukunft Landespersonal 2030 vertreten waren. Die Expertengruppe beschäftigte sich mit der Ausbildung im Hoch- und Tiefbau, mit alternativen Organisationsmodellen im bzw. für den Straßendienst und mit Age Management im Bausektor. Auch aus dieser Arbeit ging ein Maßnahmenkatalog hervor, dessen Umsetzung umgehend angegangen wurde. Eine Flexibilisierung der Arbeitsorganisation (ermöglichen von Teilzeitbeschäftigung) ist auf Schiene gebracht, die Erneuerung des Fuhrparks wird vorangetrieben und jungen Menschen wird das Berufsbild durch Schulausflüge in die Bauhöfe vorgestellt. Weitere Maßnahmen sind mittel- bis langfristig umzusetzen.

²³ Von dem geschäftsführenden Direktor der Abteilung Straßendienst, Philipp Sicher anlässlich des Expertenworkshops am 11. April 2018 präsentierte Daten.

²⁴ Abbildung aus der Präsentation von Antonio Gulino (Amt für Arbeitsmarktbeobachtung) beim Expertenworkshop Straßendienst am 12.04.2018.

7.7 Flexible Arbeitsformen

Die oben beschriebenen Detailanalysen haben vieles zutage gebracht, was man auf die gesamte Landesverwaltung ummünzen kann. Starre Strukturen und strenge Regeln müssen zur Gewährleistung der Dienste aufgebrochen werden; eine zusätzliche Flexibilisierung steht an. Die Bedürfnisse, Wünsche und Werte der Menschen ändern sich im Laufe der Zeit. Viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wünschen sich mehr Freiraum und mehr Selbstbestimmung in ihrer Zeiteinteilung. Das Arbeitsleben soll möglichst gut mit den privaten Interessen und Verpflichtungen zu vereinbaren sein.

Das Europäische Parlament bemüht sich um die Schaffung von Arbeitsmarktbedingungen zur Förderung eines ausgewogenen Verhältnisses von Berufs- und Privatleben²⁵ und der italienische Staat hat in der Folge die gesetzlichen Voraussetzungen für das sogenannte Smart Working, im Italienischen auch *lavoro agile* genannt, geschaffen.²⁶ Bei Smart Working wird Arbeit durch eine Kombination aus Flexibilität, Selbständigkeit und Zusammenarbeit so gestaltet, dass Arbeitnehmer nicht unbedingt an ihrem Arbeitsplatz oder einen vorab festgelegten Ort gebunden sind und ihre Arbeitszeiten selbst verwalten können.

In vielen Bereichen der Landesverwaltung ließe sich Smart Working umsetzen. Die technische Entwicklung macht es möglich. Die Landesverwaltung würde dadurch an Attraktivität gewinnen. Die Generaldirektion hat sich mit dem Thema befasst, sich mit anderen Verwaltungen darüber ausgetauscht und ein Konzept²⁷ ausgearbeitet, in dem verschiedene Anwendungsmöglichkeiten und die zur Umsetzung nötigen Arbeitsschritte beschrieben sind.

7.8 Age Management und altersphasengerechtes Führen

Studien belegen es, mit dem Alter nehmen bestimmte Fähigkeiten ab, andere bleiben konstant und wieder andere nehmen zu (Abb. 10). Ziel muss es also sein, dass jeder Mitarbeitende in jeder Lebensphase seine Fähigkeiten bestmöglich einbringen kann.

²⁵ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 13. September 2016 zur Schaffung von Arbeitsmarktbedingungen zur Förderung eines ausgewogenen Verhältnisses von Berufs- und Privatleben.

²⁶ Direttiva del presidente del Consiglio die Ministri recante indirizzi per l'attuazione die commi 1 e 2 dell'articolo 14 della legge 7 agosto 2015, n. 124 e linee guida contenenti regole inerenti all'organizzazione del lavoro finalizzate a promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti: [...] nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa, il cosiddetto lavoro agile o *smart working*.

²⁷ Smart Working: Flexibles Arbeiten in der Südtiroler Landesverwaltung. 11.04.2018.

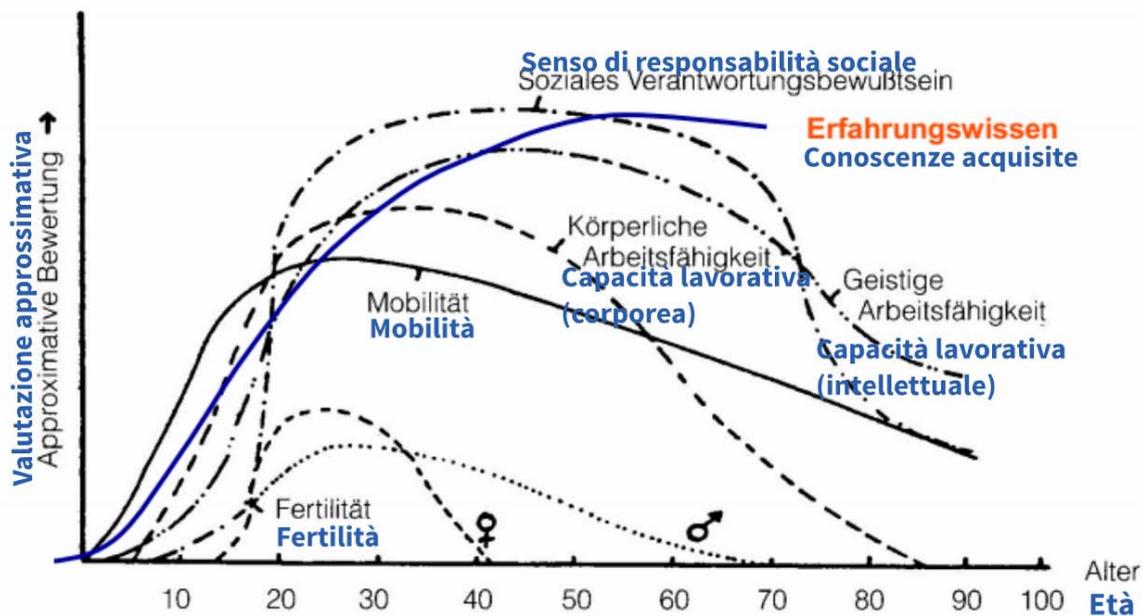


Abb. 10: Eigenschaften im Lebenszyklus²⁸

Die Arbeitsfähigkeit muss ständig durch Interventionen und Maßnahmen erhalten werden. Wie die Arbeit gestaltet ist, hat einen unmittelbaren Einfluss auf die Entwicklung der Arbeitsfähigkeit und die Qualität des Alterungsprozesses. Dieser muss arbeitsweltbezogen „gemanagt“ werden, damit die Organisation Landesverwaltung leistungsfähig bleibt. Investitionen in die Arbeitsfähigkeit aller Altersgruppen und altersspezifische Maßnahmen sind somit ein wichtiges Handlungsfeld (Abb. 11). Es gibt eine breite Palette an Möglichkeiten, hier aktiv zu werden: diese reichen von ergonomisch ausgestatteten Arbeitsplätzen über Zusatzurlaub ab einem bestimmten Lebensalter bis hin zur Einführung eines Gütesiegels für altersgerechte Organisationen (z.B. Nestor Gold²⁹).

²⁸ Quelle: Hofecker et. al. 1979. Aus der Präsentation von Werner Pramstrahler (AFI – Arbeitsförderungs-institut) bei der Führungskräftebesprechung am 22.02.2018.

²⁹ https://www.sozialministerium.at/site/Ministerium/Guetesiegel/NESTOR_GOLD/, 06.07.2018.



Abb. 11: Von den altersgerechten zu den alternsgerechten Maßnahmen

Age Management setzt einen organisationskulturellen Wandel voraus. Der Kooperation verschiedener Generationen in der selben Organisation muss besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Die Führung spielt in diesem Zusammenhang eine zentrale Rolle. Führungskräfte müssen sich dieser Zusammenhänge bewusst sein. In der im Herbst 2018 beginnenden Grundausbildung für neue Führungskräfte der Landesverwaltung wird Age Management Thema sein. Die Generaldirektion hat außerdem anlässlich mehrerer Führungskräftebesprechungen über den demografischen Wandel und die Organisationsdemografie der Landesverwaltung informiert, um das Bewusstsein zu schärfen.

Hand in Hand mit Age Management geht Wissensmanagement. Wissen ist eine wichtige und wertvolle Ressource. Man könnte es als „flüssigen Stoff“ bezeichnen, der stets zu erweitern und neu zu erwerben ist. Eine Organisation muss sorgsam damit umgehen und dafür sorgen, dass das verfügbare Wissen ständig in Bewegung bleibt. Dies gelingt durch organisatorische, kulturelle und technische Lösungen. Die Landesverwaltung wird in den nächsten Jahren durch Pensionierungen sehr viele ihrer langjährigen und erfahrenen Mitarbeitenden verlieren. Sie hat sich der Herausforderung zu stellen, den Informations- und Wissenstransfer möglichst gut zu gestalten, sowohl für die Verwaltung als auch für die aus dem Arbeitsleben austretenden Personen.

7.9 Arbeitgebermarketing: Die Landesverwaltung im rechten Licht

Die Landesverwaltung erscheint auf dem Arbeitsmarkt nicht im besten Licht. Das Image ist etwas eingeroset, insbesondere junge Menschen nehmen es so wahr. Die Arbeitsplätze gelten zwar als sicher und familienfreundlich, ambitionierte junge Menschen, die sich entwickeln möchten und eine

Karriere anstreben, entscheiden sich eher für eine Arbeit in der Privatwirtschaft. Das mag auch daran liegen, dass die vielfältigen Arbeits- und Entwicklungsmöglichkeiten in der Landesverwaltung zu wenig bekannt sind. Die Verwaltung hat ein Imageproblem und muss offensiv auf sich aufmerksam machen und positiv nach außen auftreten.

Offene Stellen über die lokalen Medien bewerben. Schülerinnen und Schüler mit verschiedenen Diensten der Verwaltung bekannt machen, z.B. durch einen Ausflug zum nächstgelegenen Straßendienst-Bauhof oder den Besuch eines Labors der Umweltagentur. Diese und ähnliche Initiativen würden der Landesverwaltung ein Gesicht geben.

Bei Praktika in der Landesverwaltung können Schülerinnen und Schüler, Studentinnen und Studenten in die Verwaltung hineinschnuppern. Dieser erste direkte Kontakt kann zum Anlass werden, die Landesverwaltung später als möglichen Arbeitgeber in Betracht zu ziehen. Man hat aber auch noch einen Schritt weitergedacht und sich in umliegenden Verwaltungen umgeschaut. Dabei stellte sich die Lehre in der öffentlichen Verwaltung als zukunftsfähiges Arbeits- und Ausbildungsmodell heraus. Südtirol nimmt eine Vorreiterrolle in der dualen Ausbildung ein. Dieses Modell könnte auch auf die Verwaltung übertragen werden. Mit dem Vorteil junge Menschen direkt an der Arbeit auszubilden. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen sind derzeit noch nicht gegeben, in diese Richtung sollte aus Sicht der Generaldirektion unbedingt weitergearbeitet werden.

An oberster Stelle der Erfolgsfaktoren eines Unternehmens oder einer Verwaltung steht das Betriebsklima. Ein optimales Betriebsklima ist der Gewinnfaktor schlechthin. Ein wertschätzender Umgang miteinander spricht sich herum und zieht Arbeitskräfte an. Letztendlich zählt nicht nur das Gehalt, sondern immer mehr auch das Wohlbefinden am Arbeitsplatz. Damit können Betriebe in der Privatwirtschaft aber auch die Landesverwaltung punkten.

7.10 Partnerschaftliche Übereinkünfte

Mit dem Wissen um die Herausforderungen der Zukunft - die Alterung der Gesellschaft wird eine der größten sein - müssen politische Entscheidungsträger, Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Sozialverbände sich an den Verhandlungstisch setzen. Neue Kollektivverträge sind notwendig, um die Arbeitszeiten zu flexibilisieren, Arbeitszeitkonten einzuführen oder Gehälter anzupassen.

Der demografische Wandel wird uns in vielen Bereichen zum Umdenken zwingen. Jeder wird in seinem Einflussbereich gefordert sein, diese gesellschaftliche Umwälzung positiv mitzugestalten und als Chance zu verstehen.

Das Wichtigste auf einen Blick:

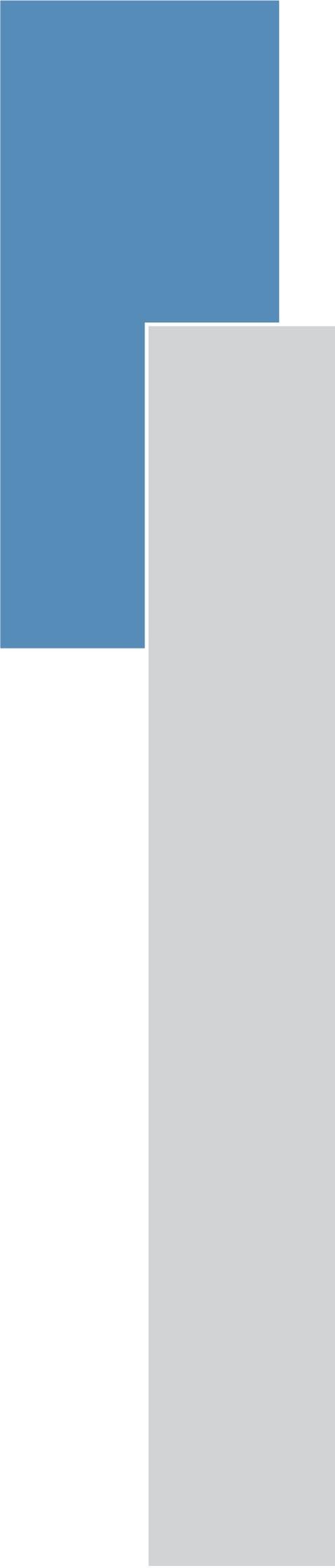
- ▶ Der demografische Wandel ist in der Gesellschaft spürbar und wirkt sich auch auf den Arbeitsmarkt, die Unternehmen und die Verwaltungen massiv aus.
- ▶ Die Arbeitsgruppe „Zukunft Landespersonal 2030“ hat Daten zur Organisationsdemografie der Landesverwaltung analysiert, Detailstudien durchgeführt (Kindergartenpersonal, Straßenwärter), sich mit Age Management und der Attraktivität der Landesverwaltung auf dem Arbeitsmarkt befasst und Informations- und Fortbildungsveranstaltungen organisiert.
- ▶ Eine strategische Personalpolitik, flexible Arbeitsmodelle, Age Management, altersphasengerechtes Führen und Arbeitgebermarketing wurden als Lösungsansätze identifiziert.
- ▶ Der demografische Wandel wird uns in vielen Bereichen zum Umdenken zwingen. Jeder wird in seinem Einflussbereich gefordert sein, diese gesellschaftliche Umwälzung positiv mitzugestalten und als Chance zu verstehen.

Literaturverzeichnis

- Abteilung Arbeit (Hrsg.), (2017): Arbeitsmarktnews 11/2017: Das Landeskinderkennpersonal in den nächsten 15 Jahren. Bozen.
- ASTAT (Hrsg.), (2017): Jugendstudie 2016. Werthaltungen, Lebensformen und Lebensentwürfe der Südtiroler Jugend. Bozen.
- ASTAT (Hrsg.), (2017): Astatinfo Nr. 27, 06/2018: Bevölkerungsentwicklung - 2017. Bozen.
- Bundesministerium Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz, (2018): Nestor Gold Gütesiegel für alternsgerechte Unternehmen und Organisationen. https://www.sozialministerium.at/site/Ministerium/Guetesiegel/NESTOR_GOLD, 06.07.2018.
- Drucker, Peter (1999): Management challenges for the 21st century. Elsevier. Oxford.
- Engelhardt, Henriette / Alexia Prskawetz (2005): Arbeitsmarkt und Demographie. Vienna Institute of Demography, Austrian Academy of Sciences. Vienna.
- Ferber, Michael (2017): Die graue Revolution wird unterschätzt. In: Neue Zürcher Zeitung, 29.06.2017, <https://www.nzz.ch/meinung/demografie-die-graue-revolution-kommt-leise-ld.1303367>, 02.07.2018.
- Grass, Siegfried (2005): Das Know-how geht in Rente. In: Handelsblatt, 12.10.2005, <https://www.handelsblatt.com/unternehmen/mittelstand/demographischer-wandel-das->

[know-how-geht-in-rente-seite-3/2562788-3.html?ticket=ST-3535962-1JIPXThwHofCUf0sIXdB-ap2](https://www.zeit.de/2018/15/soziologie-veraenderungen-deutsche-thomas-druyen-interview), 02.07.2018.

- Handels-, Industrie-, Handwerks- und Landwirtschaftskammer Bozen (Hrsg.), (2016): Zukünftiger Arbeitskräftebedarf in Südtirol. Szenarien nach Berufsgruppen bis 2025. Bozen.
- Müller-Wirth, Moritz / Wefing, Heinrich (2018): Die Deutschen sind Reaktionsweltmeister. In: Zeit online, 04.08.2018 <https://www.zeit.de/2018/15/soziologie-veraenderungen-deutsche-thomas-druyen-interview>, 03.07.2018.
- Nothofer, Saskia / Venohr, Sascha (2016): Im Land der Alten. In: Zeit online, 3.11.2016, <https://www.zeit.de/gesellschaft/2016-11/demografischer-wandel-deutschland-landkreise-bevoelkerung-durchschnittsalter?print>, 02.07.2018.
- Organisationsamt/Bereich Controlling (2018): Personal des Landes - Personale della Provincia. Stand / Situazione 31.12.2017. http://www.provinz.bz.it/de/downloads/Situazione_del_personale_al_31_12_2017.pdf, 03.07.2018.
- Präventionsportal Demografischer Wandel in der Arbeitswelt: <http://www.alternsgerechte-arbeit.de>, 06.07.2018.
- Sporket, Mirko (2009): Organisationen im demografischen Wandel. Altersmanagement in der Betrieblichen Praxis. VS Verlag. Dortmund.



Abschnitt B

Verfahren

8. Landesgesetz vom 22. Oktober 1993, Nr. 17 „Regelung des Verwaltungsverfahrens“

8.1 Einleitung

Das Ziel der in den Jahren 2015 und 2016 erfolgten Überarbeitung des Landesgesetzes vom 22. Oktober 1993, Nr. 17 war die Anpassung - im Rahmen der Notwendigkeit - an die gesetzlichen Vorgaben des Staates und der Europäischen Union sowie die Koordinierung mit den Landesbestimmungen, wobei auch Verbesserungen vorgeschlagen wurden, um konkrete Probleme zu berücksichtigen, die bei der Abwicklung von Verwaltungsabläufen aufgetreten waren. Mit dieser Überarbeitung sollten konkrete Maßnahmen für mehr Bürgernähe und Transparenz und für eine Vereinfachung des Verwaltungsverfahrens geschaffen werden. Weiters sollte damit auch eine Steigerung der Effizienz und Qualität der Verwaltungstätigkeit erreicht werden, die Unparteilichkeit der Verwaltung gewährleistet und auch Maßnahmen zur Offenlegung und Zusammenarbeit getroffen werden. Schließlich wurden noch Schritte gesetzt, um die Digitalisierung der Verwaltung zu unterstützen.

8.2 Normative Grundlagen

Im Rahmen der Überarbeitung wurde verschiedenen staatlichen Bestimmungen mit den darin enthaltenen Grundsätzen sowie verschiedenen Vorgaben der Europäischen Union Rechnung getragen. Berücksichtigt wurden dabei folgende Normen:

- Gesetz vom 7. August 1990, Nr. 241 „Neue Bestimmungen zum Verwaltungsverfahren und zum Recht auf Zugang zu den Verwaltungsunterlagen“,
- Dekret des Präsidenten der Republik vom 28. Dezember 2000, Nr. 445, „Disposizioni legislative in materia di documentazione amministrativa“,
- Gesetzesvertretende Dekret vom 30. Juni 2003, Nr. 196, „Codice in materia di protezione dei dati personali“ (Datenschutzkodex),
- Gesetzesvertretende Dekret vom 7. März 2005, Nr. 82, „Codice dell’amministrazione digitale“,
- Gesetz vom 6. November 2012, Nr. 190, “ Bestimmungen zur Verhütung und Ahndung der Korruption und der Illegalität in der öffentlichen Verwaltung“,
- Gesetzesvertretendes Dekret vom 14. März 2013, Nr. 33, “Neuregelung der Pflichten zur Bekanntmachung, Transparenz und Verbreitung von Informationen seitens der öffentlichen Verwaltungen“,

Gesetz vom 7. Juni 2000, Nr. 150, „Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni“,

- Gesetz vom 18. Juni 2009, Nr. 69, „Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile“,
- Richtlinie 2013/37/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors.

8.3 Wichtige Änderungen in der Gesetzesnovelle

Unter Beachtung von Artikel 29 des Gesetzes vom 7. August 1990, Nr. 241¹, der u.a. den Abschluss der Verfahren innerhalb einer bestimmten Frist, die Einhaltung der Höchstdauer der Verfahren sowie die stillschweigende Zustimmung zu den wesentlichen Leistungen laut Artikel 117 Absatz 2 Buchstabe m) der Verfassung zählt, wurden folgende wesentliche Änderungen angebracht:

- a) der neue Artikel 4 sieht nun vor, dass die Frist für den Abschluss der Verfahren 30 Tage beträgt, wobei angesichts der Dauer des Verwaltungsverfahrens, der Art der geschützten öffentlichen Interessen oder der besonderen Komplexität des Verfahrens eine längere Frist mit Beschluss der Landesregierung festgelegt werden kann. Diese Frist darf jedoch auf keinen Fall 180 Tage überschreiten. Es wird so die Reduzierung und die Sicherheit der Verfahrensdauer gewährleistet.
- b) Mit dem überarbeiteten Artikel 22 wird die stillschweigende Zustimmung zu Verfahren auf Antrag eingeführt. In den Verfahren auf Antrag zum Erlass von Verwaltungsmaßnahmen gilt das Stillschweigen der zuständigen Verwaltung als Maßnahme, die dem Antrag stattgibt, ohne dass weitere Anträge oder Aufforderungen erforderlich sind. Auch hier werden Ausnahmen zum Schutz besonderer Bereiche wie z.B. Umwelt, Schutz vor hydrogeologischen Risiken, Schutz des Kultur-, kunsthistorischen und landschaftlichen Erbes sowie der Gesundheit und der öffentlichen Sicherheit und Unversehrtheit der Personen vorgesehen bzw. es wird auf einen Beschluss der Landesregierung verwiesen, mit dem weitere schutzwürdige Bereiche von der Anwendung dieses Rechtsinstituts ausgeschlossen werden können.

Durch die Änderung von Artikel 5 werden in Bezug auf das Dekret des Präsidenten der Republik vom 28. Dezember 2000, Nr. 445² weitere Maßnahmen zu einer vollständigen „Dezertifizierung“ in den Beziehungen zwischen Landesverwaltung und Privaten eingeführt. Diese Maßnahmen betreffen vor allem die direkte Erhebung von Daten - durch die zuständige Verwaltung - bei anderen Verwaltungen und die alternative Ausstellung von Ersatzerklärungen für Zertifizierungen bzw. Notorietätsakte

¹ Gesetz vom 7. August 1990, Nr. 241, „Neue Bestimmungen zum Verwaltungsverfahren und zum Recht auf Zugang zu den Verwaltungsunterlagen“.

² Dekret des Präsidenten der Republik vom 28. Dezember 2000, Nr. 445, „Disposizioni legislative in materia di documentazione amministrativa“.

seitens der betroffenen Person. Diese neuen Bestimmungen spiegeln die Änderungen wider, die das soeben zitierte Dekret des Präsidenten der Republik durch das Gesetz vom 12. November 2011, Nr. 183, erfahren hat, gemäß denen öffentliche Verwaltungen nicht befugt sind, Zertifikate oder Informationen zu fordern, die bereits in anderen öffentlichen Verwaltungen aufliegen.

Im überarbeiteten Artikel 5 wird zudem ausdrücklich auf einen wichtigen Grundsatz des Datenschutzkodex³ verwiesen und zwar auf den Grundsatz der Notwendigkeit, dass die einzuholenden und zu übermittelnden Daten ausschließlich Informationen über die Sachverhalte, den Status und die persönlichen Eigenschaften enthalten dürfen, die vom Gesetz oder von Verordnungen für den jeweiligen Zweck vorgesehen sind.

Im Artikel 1 wird ein neuer Absatz 1/quarter vorgesehen, der vorab einen ausdrücklichen Hinweis auf die Gewährleistung der digitalen Rechte der Bürger und der Unternehmen laut Gv.D. vom 7. März 2005, Nr. 82⁴ enthält. Verwaltungsabläufe werden angepasst, damit der Beitritt zum Verfahren auch mit Hilfe der Informations- und Kommunikationstechnologie erfolgen kann. Der überarbeitete Artikel 8 über die Zustellung und Mitteilung der Verwaltungsakte sieht beispielsweise die Förderung des Rechts auf Gebrauch der Kommunikationstechnologien in den Beziehungen zwischen Bürger, Bürgerinnen sowie Unternehmen einerseits und der Verwaltung andererseits vor. Damit zusammenhängend sieht Artikel 8 auch die Vereinfachung der Zustellungen per elektronischer Post vor, sofern der Bürger oder die Bürgerin über ein persönliches digitales Domizil verfügt.

In Anlehnung an das Gesetz 190/2012⁵ wurde mit dem neuen Artikel 12/bis ausdrücklich der Tatbestand des Interessenskonfliktes vorgesehen. Das Verbot, Verwaltungsmaßnahmen zu ergreifen, wenn ein Interessenskonflikt besteht, entspricht dem Grundsatz der Unparteilichkeit, der verfassungsrechtlich verankert ist (Art. 97 der Verfassung).

Unter Berücksichtigung des G.v.D. vom 14. März 2013, Nr. 33⁶, wurde Artikel 28/bis völlig neu formuliert; es wurden die wichtigsten Transparenzgrundsätze betreffend den Zugang zu den Informationen über die Organisation und Tätigkeit der Verwaltung, die Verwendung der öffentlichen Mittel sowie die verschiedenen Leistungen und Dienste festgelegt; außerdem wurden klare Regeln für die Erfüllung der Veröffentlichungspflichten von Dokumenten, Daten, Zuständigkeiten und Informationen auf der Webseite unter „Transparente Verwaltung“ vorgesehen. Der neue Artikel beinhaltet

³ Gesetzesvertretendes Dekret vom 30. Juni 2003, Nr. 196, „Codice in materia di protezione dei dati personali“ (Datenschutzkodex).

⁴ Gesetzesvertretendes Dekret vom 7. März 2005, Nr. 82, „Codice dell’amministrazione digitale“.

⁵ Gesetz vom 6. November 2012, Nr. 190, „Bestimmungen zur Verhütung und Ahndung der Korruption und der Illegalität in der öffentlichen Verwaltung“.

⁶ Gesetzesvertretendes Dekret vom 14. März 2013, Nr. 33, „Neuregelung der Pflichten zur Bekanntmachung, Transparenz und Verbreitung von Informationen seitens der öffentlichen Verwaltungen“.

noch ausdrückliche Verweise auf die geltenden Bestimmungen über die Wiederverwendung öffentlich zugänglicher Informationen sowie die Notwendigkeit der Einhaltung der Datenschutzbestimmungen und das Recht auf „Vergessenwerden“ von persönlichen Daten nach Ablauf eines bestimmten Zeitraums. Zudem sieht Artikel 28/bis erstmals das neue und wichtige Rechtsinstitut des Bürgerzugangs vor.

In Bezug auf das Gesetz vom 7.Juni 2000, Nr. 150⁷ wurde auch innerhalb der Landesverwaltung die Einrichtung eines Schalters für die Beziehungen zur Öffentlichkeit vorgesehen, mit dem Ziel, das Recht auf Information, den Zugang zu den Akten und die Beteiligung zu gewährleisten und die öffentlichen Dienste durch Anhörung der Öffentlichkeit zu verbessern.

Der neu überarbeitete Artikel 28 sieht - in Anlehnung an Artikel 32 des Gesetzes vom 18. Juni 2009, Nr. 69⁸ - die Errichtung der digitalen Amtstafel des Landes zur Veröffentlichung von Verwaltungsakten und Verwaltungsmaßnahmen vor.

Es wurde der neue Artikel 29/bis eingeführt, der die Grundsätze der „Wiederverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors“ gemäß Richtlinie 2013/37/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013⁹, umgesetzt mit dem gesetzesvertretenden Dekret vom 18. Mai 2015, Nr.102, enthält. Die digitale Nutzbarkeit der auf der institutionellen Webseite der Landesverwaltung veröffentlichten Daten und Informationen soll zur Entwicklung der Unternehmen beitragen und die Beteiligung der Bürger, Bürgerinnen und Unternehmen an den Entscheidungsprozessen der Verwaltung soll gefördert werden. Die Möglichkeit der Wiederverwendung dieser Daten soll zudem das Wirtschaftswachstum begünstigen.

8.4 Ausblick

Das novellierte Landesgesetz vom 22. Oktober 1993, Nr. 17 „Regelung des Verwaltungsverfahrens“ stellte die Basis für eine systematische Erhebung der bis zur Gesetzesnovelle ungezählten Verwaltungsverfahren dar. Somit wurde eine neue Periode der systematischen Erfassung der Verwaltungsverfahren eingeläutet, und nach außen, für den Bürger, die Bürgerin und die Unternehmen wurden transparente, nachvollziehbare und damit auch verbindliche Regeln geschaffen.

⁷ Gesetz vom 7. Juni 2000, Nr. 150, „Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni“.

⁸ Gesetz vom 18. Juni 2009, Nr. 69, „Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile“.

⁹ Richtlinie 2013/37/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors.

Das Wichtigste auf einen Blick:

- ▶ Erleichterter Zugang zu den Verwaltungsunterlagen mittels Gebrauch der Informations- und Kommunikationstechnologien,
- ▶ transparente Gestaltung der Aufsichtsbeschwerde,
- ▶ Reduzierung und Vereinheitlichung der Verfahrensdauer,
- ▶ Einführung des Grundsatzes der stillschweigenden Zustimmung bei Anträgen auf Erlass einer Verwaltungsmaßnahme,
- ▶ Einführung des Tatbestands des Interessenskonfliktes,
- ▶ Regelung der Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen Verwaltungen,
- ▶ Errichtung der digitalen Anschlagtafel und des Bürgerschalters,
- ▶ Einführung des neuen Institutes des Bürgerzugangs,
- ▶ Gewährleistung der Einhaltung der Datenschutzbestimmungen und der digitalen Rechte der Bürger.

9. Verfahrensdatenbank und Verfahrensfristen

Die Landesverwaltung ist in Abteilungen und Ämtern organisiert¹, bei denen die Abwicklung der verschiedenen Verwaltungsverfahren gemäß Kompetenz und gesetzlicher Regelung angesiedelt ist. Mit den staatlichen Vorgaben zur Umsetzung des CAD (*Codice dell'amministrazione digitale*) hat sich für die Landesverwaltung die Frage gestellt, wie sich die digitale Transformation für die bestehenden Verwaltungsverfahren effizient und zügig umsetzen lässt und wie umfangreich sich diese große Maßnahme gestalten wird. Im Rahmen der Beantwortung dieser Fragestellung ist die Idee zu einer digitalen Sammlung der Metadaten aller Verwaltungsverfahren in der Landesverwaltung und daraufhin das Projekt einer Verfahrensdatenbank entstanden.

9.1 Ausgangsbasis und Rahmenbedingungen

9.1.1 Gesetzliche Grundlagen

Bereits mit Artikel 10 des Gesetzes vom 29. Juli 2003, Nr. 229 (*Legge di semplificazione 2001*) wurde der Grundstein für ein nationales Regelwerk zur Umsetzung der digitalen Transformation, dem CAD, gelegt, der dann in seiner ersten Fassung am 1. Jänner 2006 in Form eines Legislativdekretes vom 7. März 2005, Nr. 82 in Kraft trat. Dieser wurde in der Folge mehrfach ergänzt, abgeändert und neu aufgelegt. Derzeit ist der CAD 3.0 in Kraft, welcher mit Legislativdekret vom 13. Dezember 2017 Nr. 217 im Jänner 2018 in seiner 6. Revision veröffentlicht wurde.

In der Landesverwaltung wurde dieser Entwicklung mit der Anpassung² des Landesgesetzes vom 22. Oktober 1993, Nr. 17 (Regelung des Verwaltungsverfahrens) Rechnung getragen. Dieses Landesgesetz definiert den Rahmen und die Standards zur ordnungsgemäßen und transparenten Abwicklung der Verwaltungsverfahren in der Landesverwaltung und den übrigen öffentlichen Körperschaften in der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol.

Artikel 1, Absatz 3, Buchstabe b) sieht dabei eine Regelung der vorgesehenen Modalitäten und Fristen bei den Verwaltungsverfahren vor. Mit Artikel 11 wird die Festlegung eines Verfahrensverantwortlichen geregelt und mit Artikel 22 die stillschweigende Zustimmung, um nur einige wenige Parameter zu nennen, mit welchen der Ablauf eines Verwaltungsverfahrens bestimmt ist.

¹ Landesgesetz vom 23. April 1992, Nr. 10 sowie Dekret des Landeshauptmanns vom 25. Juni 1996, Nr. 21.

² Beschluss der Landesregierung vom 22. Dezember 2015, Nr. 1513 und Landesgesetz vom 4. Mai 2016, Nr. 9.

9.1.2 Einleitung der digitalen Transformation

Anhand der zuvor genannten beispielhaften Parameter (Fristen, Verfahrensverantwortlicher, stillschweigende Zustimmung), welche den Ablauf eines Verwaltungsverfahrens steuern, ist in der Landesverwaltung der Entschluss gereift, die wesentlichen Parameter der vielen Verwaltungsverfahren in den Querschnitts- und Fachabteilungen übersichtlich zu sammeln, um ein Instrument als Grundlage und Ausgangsbasis für die Umsetzung der digitalen Transformation verfügbar zu haben. Zudem sollen mit dieser Übersicht der Verwaltungsverfahren jene Verfahren ausfindig gemacht werden, welche die grundsätzliche Verfahrensfrist von 30 Tagen überschreiten, um diese verlängerten Verfahrensfristen mit Beschluss der Landesregierung³ festlegen zu können.

Die Einleitung der digitalen Transformation und damit der Start des Projektes „Verfahrensdatenbank“ erfolgte in mehreren Schritten.

So wurde in der digitalen Agenda⁴ „Südtirol Digital 2020“ bereits im Oktober 2015 das papierlose Büro als Kernthema der Weiterentwicklung der Verwaltung bestimmt, so wie das im Koalitionsabkommen der Landesregierung für die Legislatur 2013 bis 2018 vom 13. Dezember 2013 vereinbart wurde.

Am 15. Dezember 2015 hat die Landesregierung mit Beschluss Nr. 1447 die Beschaffung und Aktivierung einer EIM-Plattform⁵ zur Umsetzung der digitalen Transformation der Verwaltungsverfahren mittels europäischer Ausschreibung beschlossen, welche in der Folge gestartet wurde.

Im Rahmen der Vorbereitung des wettbewerblichen Dialogs wurde auch ein Projekt gestartet, um alle in der Landesverwaltung durchgeführten Verwaltungsverfahren in einer Datenbank zu dokumentieren und diese Datenbank als Grundlage zur digitalen Transformation der Verfahren zu nutzen.

9.2 Projektabwicklung „Verfahrensdatenbank“

Im Steering-Meeting am 22. August 2016 wurde das vorbereitete Projekt zum Erstellen einer Verfahrensdatenbank definiert. Dabei wurden von einer Arbeitsgruppe der Projektplan und die erforderlichen Aktivitäten sowie der Zeitraum der Umsetzung festgelegt.

³ Beschluss der Landesregierung vom 15. November 2016, Nr. 1245 und vom 27. Februar 2018, Nr. 169.

⁴ Beschluss der Landesregierung vom 27. Oktober 2016, Nr. 1236.

⁵ Dieses Ausschreibungsverfahren und der vorab gestartete wettbewerbliche Dialog wurden mit Beschluss der Landesregierung vom 8. August 2017, Nr. 862 nach Abschluss der Phase 1 (Dialog) eingestellt und die Phase 2 (Ausschreibung) nicht mehr in Angriff genommen, da die Projektvorschläge von Seiten einer Experten-Gruppe als untauglich zur Zielerreichung bewertet wurden.

9.2.1 Datensammlung

Für eine vollständige Sammlung aller Verwaltungsverfahren und deren Abwicklungskriterien war eine intensive Zusammenarbeit mit den einzelnen Landesabteilungen erforderlich, wobei bereits in der Vorarbeit gesammelte Daten zu den Verwaltungsverfahren eine Ausgangsbasis gebildet haben. Unter Einbeziehung der Verfahrensverantwortlichen und der Führungskräfte der Abteilungen und Ämter konnten diese Daten ergänzt und vervollständigt werden. Mit Ende Februar 2017 wurde die Datensammlung abgeschlossen und es konnten fast 1.300 Verwaltungsverfahren dokumentiert und kategorisiert werden.

9.2.2 Web-Applikation

Parallel zur Datensammlung wurde von der Abteilung Informationstechnik in Zusammenarbeit mit einem externen Dienstleister eine Webapplikation (Abb. 1) auf der Basis von QlickView erstellt und im BI-Bereich⁶ des Intranets der Landesverwaltung veröffentlicht. Diese Applikation stellt den Führungskräften und Verfahrensverantwortlichen die wesentlichen Daten zu den einzelnen erhobenen Verfahren bereit. Zum 20. Juni 2018 enthält die Verfahrensdatenbank die Metadaten zu 1318 Verwaltungsverfahren.

AO	Kode	Bezeichnung Verwaltungsverfahren	Beschreibung Verwaltungsverfahren	Kategorie	Verfahrensverantwortlicher	Dauer	Begründung der Verfahren mit einer Dauer über 30 Tagen	Beginn des Fristlaufs	Anzahl 2017
1.1	01.01	Gewährung von Beiträgen für Projekten der Entwicklungszusammenarbeit der Südtirol.	Das Verfahren umfasst die folgenden Phasen:	1 Beiträge/Förderungen	Elisabeth Spergser	180 -	-	-	-
1.1	01.02	Auszahlung von Beiträgen für Projekten der Entwicklungszusammenarbeit der Südtirol.	Auszahlung von Beiträgen für Projekten der Entwicklungszusammenarbeit der Südtirol.	1 Beiträge/Förderungen	Elisabeth Spergser	120 -	-	-	-
1.1	02.01	Gewährung von Beiträgen für Projekten im Bereich Bewusstseinsbildung und globale.	Das Verfahren umfasst die folgenden Phasen:	1 Beiträge/Förderungen	Elisabeth Spergser	120 -	-	-	-
1.1	02.02	Auszahlung von Beiträgen für Projekten im Bereich Bewusstseinsbildung und globale.	Das Verfahren umfasst die folgenden Phasen:	1 Beiträge/Förderungen	Elisabeth Spergser	120 -	-	-	-
1.1	03.01	Gewährung von Beiträgen für direkten Projekten im Bereich Entwicklungszusammenarbeit.	Das Verfahren umfasst die folgenden Phasen:	1 Beiträge/Förderungen	Elisabeth Spergser	180 -	-	-	-
1.1	03.02	Auszahlung von Beiträgen für direkten Projekten im Bereich Entwicklungszusammenarbeit.	Das Verfahren umfasst die folgenden Phasen:	1 Beiträge/Förderungen	Elisabeth Spergser	120 -	-	-	-
1.1	04.01	Eintragung in das Landesverzeichnis der ehrenamtlich tätigen Organisationen	Organisationen werden auf ihr eigenes Gesuch hin in das Landesverzeichnis eingetragen.	5 Register und Verzeichnisse	Elisabeth Spergser	180 -	Die Eintragung der Organisation erfolgt nach Überprüfung der rec.	-	60
1.1	04.02	Loschung aus dem Landesverzeichnis der ehrenamtlich tätigen Organisationen	Werden schwerwiegende Unregelmäßigkeiten bei der ehrenamtlichen Tätigkeit festgestellt.	5 Register und Verzeichnisse	Elisabeth Spergser	180 -	Die Eintragung der Organisation erfolgt nach Überprüfung der rec.	-	10
1.1	05.01	Eintragung in das Landesverzeichnis der Organisationen zur Förderung des Gemeinwohls	Gesuch hin in das Landesverzeichnis eingetragen.	5 Register und Verzeichnisse	Elisabeth Spergser	180 -	Die Eintragung der Organisation erfolgt nach Überprüfung der rec.	-	15
1.1	05.02	Streichung aus dem Landesverzeichnis der Organisationen zur Förderung des Gemeinwohls	Organisationen werden auf ihr eigenes Gesuch hin in das Landesverzeichnis eingetragen.	5 Register und Verzeichnisse	Elisabeth Spergser	90 -	Das Amt muss zweifelsfrei ermitteln, dass die Voraussetzungen für die Eintragung der Organisation erfüllt sind.	-	2
1.1	06	Eintragung in das Landesverzeichnis der Träger des freiwilligen Landesvolkswirtschaftsdienstes	Organisationen werden auf ihr eigenes Gesuch hin in das Landesverzeichnis eingetragen.	5 Register und Verzeichnisse	Elisabeth Spergser	90 -	Die Eintragung der Organisation erfolgt nach Überprüfung der rec.	-	10
1.1	07.01	Anerkennung der Rechtspersönlichkeit und Eintragung in das Landesregister der juristischen Personen	Die Anerkennung der Rechtspersönlichkeit von Vereinen u. Organisationen wird beantragt.	5 Register und Verzeichnisse	Elisabeth Spergser	60 -	Das Amt muss die Vermögensrechtlichen und zivilrechtlichen Voraussetzungen prüfen.	-	40
1.1	07.02	Streichung aus dem Landesregister der juristischen Personen	Organisationen werden auf ihr eigenes Gesuch hin in das Landesregister eingetragen.	5 Register und Verzeichnisse	Elisabeth Spergser	30 -	-	-	7
1.1	09.01	Einreichung und Genehmigung der Projekte des freiwilligen Landesvolkswirtschaftsdienstes	Es können seitens jener Körperschaften, die bis zum 31. März 2017 einen Antrag gestellt haben, die Eintragung beantragt werden.	1 Beiträge/Förderungen	Elisabeth Spergser	150 -	Das Verfahren sieht zahlreiche Einzelschritte vor. Einerseits muss die Eintragung der Organisation erfolgt sein.	-	29
1.1	09.02	Auszahlung der Spesenrückvergütungen für die Projekte des freiwilligen Landesvolkswirtschaftsdienstes	Auszahlung der Spesenrückvergütungen für die Projekte des freiwilligen Landesvolkswirtschaftsdienstes.	1 Beiträge/Förderungen	Elisabeth Spergser	30 -	-	-	29
1.1	10.01	Einreichung und Genehmigung der Ansuchen für den Einsatz von freiwilligen Mitarbeitern	Es können zweimal jährlich von Seiten öffentlicher oder privater Körperschaften Ansuchen gestellt werden.	1 Beiträge/Förderungen	Elisabeth Spergser	150 -	Das Verfahren sieht zahlreiche Einzelschritte vor. Einerseits muss die Eintragung der Organisation erfolgt sein.	-	120
1.1	10.02	Auszahlung der Spesenrückvergütungen der Ansuchen für den Einsatz von freiwilligen Mitarbeitern	Auszahlung der Spesenrückvergütungen für den Einsatz von freiwilligen Mitarbeitern.	1 Beiträge/Förderungen	Elisabeth Spergser	30 -	-	-	120

Abb. 1: Webapplikation zur Verfahrensdatenbank für die Führungskräfte

⁶ BI: Business-Intelligence.

9.3 Ergebnis und Zukunft

Die Verfahrensdatenbank bildet die Datengrundlage, aufgrund derer in Zukunft das Monitoring der Verfahrenszeiten durch Beschluss der Landesregierung erfolgen soll.

Ebenso aber bildet diese Datenbank auch die Grundlage zur Abwicklung der digitalen Transformation der vielen Verwaltungsverfahren in der Landesverwaltung. Im Besonderen ist diese Datenbank die Grundlage zur Analyse, Kategorisierung und Gruppierung der Verfahren, damit eine digitale Transformation der Verwaltungsverfahren in einer vertretbaren Zeit erfolgreich durchgeführt werden kann. Dies hat der Verantwortliche⁷ für die digitale Transformation, Abteilungsdirektor Kurt Pöhl, in der Führungskräftebesprechung am 15. Juni 2018 noch einmal ausdrücklich bekräftigt. Ziel ist es, anhand eines Pilotprojektes, das im Sommer 2018 abgeschlossen werden soll, die Durchführbarkeit der geplanten digitalen Transformation zu überprüfen und dann zügig mit einer parallel durchgeführten Umwandlung von Verfahrensgruppen von einem papiergebundenen Verwaltungsverfahren zu einem digitalen Verwaltungsverfahren zu starten. Die Daten aus dem Verfahrenskatalog bilden dabei die Grundlage für eine Gruppierung der Verfahren, sodass nicht jedes Verwaltungsverfahren einzeln einer digitalen Transformation unterzogen werden muss, sondern Gruppen von ähnlichen Verfahren gebündelt transformiert werden können. Erst dadurch wird die Umsetzung der digitalen Transformation der über 1300 Verfahren in wenigen Jahren ermöglicht.

9.4 Verfahrensfristen

9.4.1 Rechtlicher Rahmen

In Italien ist das Verwaltungsverfahren und damit auch die Verfahrensfrist mit Gesetz vom 7. August 1990, Nr. 241, zuletzt abgeändert mit Gesetz vom 18. Juni 2009, Nr. 69, geregelt. Die grundsätzliche Verfahrensfrist wurde dabei auf 30 Tage festgesetzt.

In Südtirol erfolgt diese Regelung mit dem Landesgesetz vom 22. Oktober 1993, Nr. 17 (Regelung des Verwaltungsverfahrens). Mit Artikel 4, Absatz 4 wurde die Frist für die Abwicklung der Verwaltungsverfahren auf 30 Tage beschränkt, wobei durch Beschluss der Landesregierung⁸ diese Fristen für bestimmte und besonders komplexe Verwaltungsverfahren verlängert werden können, dabei jedoch eine Gesamtfrist von 180 Tagen nicht überschritten werden darf.

⁷ Beschluss der Landesregierung vom 30. Jänner 2018, Nr. 85.

⁸ Beschlüsse der Landesregierung vom 15. November 2016, Nr. 1245 und vom 27. Februar 2018, Nr. 169.

9.4.2 Monitoring der Verfahrenszeiten

Ziel ist es, alle Verwaltungsverfahren nach Möglichkeit innerhalb einer Frist von 30 Tagen abzuschließen. Die Landesregierung hat mit eigenen Beschlüssen jene Verwaltungsverfahren definiert, welche aufgrund ihrer Komplexität längere Verfahrensfristen benötigen. Mit Beschluss der Landesregierung vom 27. Februar 2018, Nr. 169 wurde zuletzt ein Monitoring der Fristen vorgenommen und jene Verfahren festgelegt, welche länger als 30 Tage dauern dürfen.

9.5 Ausblick

Es ist Ziel der Landesverwaltung, die Verfahrensfristen durch die digitale Transformation der Verwaltungsverfahren nach und nach zu verkürzen und zu beschleunigen und im Sinne einer bürgerfreundlichen Verwaltung die digitale Transformation so reibungslos und schnell wie möglich durchzuführen. Folgende Aktivitäten sind parallel zur Durchführung der digitalen Transformation dabei noch anzugehen:

- Regelung festlegen für die ständige Aktualisierung der Metadaten in der Verfahrensdatenbank;
- Das Thema Verfahrensdatenbank in die Grundausbildung der Führungskräfte aufnehmen;
- Schulungen für die Führungskräfte im Jahre 2019 vorsehen.

In diesem Zusammenhang sind neben dem Amt für Personalentwicklung insbesondere die Abteilung Informationstechnik und das Organisationsamt gefordert. Die beiden Letztgenannten sollen Sorge tragen, dass die bestehende Datenbank von den Verfahrensverantwortlichen genutzt und aktualisiert wird und dass eine Priorisierung der Verwaltungsverfahren für die Digitalisierung nach den Kriterien Komplexität und Fallzahl vorgenommen wird (Abb. 2).

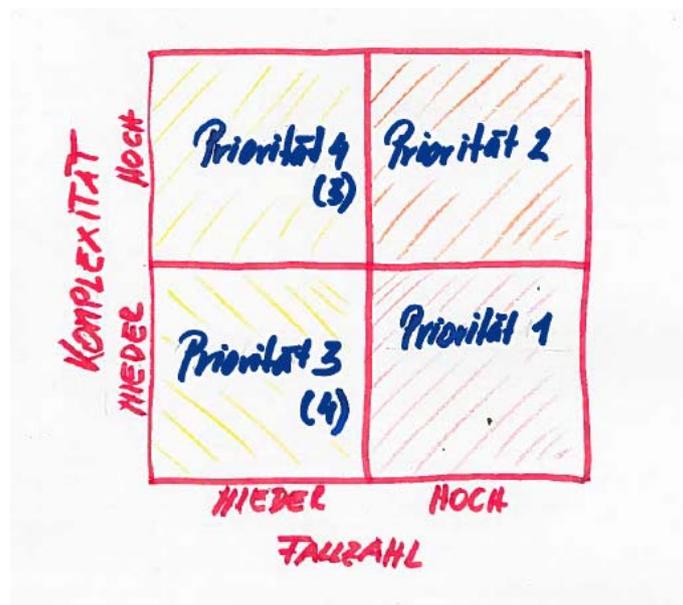


Abb. 2: Priorisierung der Verwaltungsverfahren für deren Digitalisierung

Das Wichtigste auf einen Blick:

- ▶ Anhand der Verfahrensdatenbank kann ein Monitoring der Verfahrensfristen erfolgen und längere Verfahrensfristen als 30 Tage durch Beschluss der Landesregierung nach und nach an die Zielvorgabe von 30 Tagen für die Abwicklung von Verwaltungsverfahren herangeführt werden.
- ▶ Die Verfahrensdatenbank bildet die Grundlage für die Organisation und Durchführung der technisch-operativen Maßnahmen zur digitalen Transformation der Verwaltungsverfahren.

10. Das Dienstleistungsportal der Südtiroler Landesverwaltung

10.1 Die Landesverwaltung auf dem Weg der Digitalisierung

Digitalisierung ist aktuell eines der Hauptziele der Verwaltungen in ganz Europa. Auch die Südtiroler Landesregierung hat diese Agenda in ihr Koalitionsabkommen aufgenommen und festgeschrieben, dass die Grundlagen der Verwaltung angepasst und „alle Mittel ausgeschöpft werden, die das E-Government bietet“¹.

Diese Vorgabe findet in den Leitlinien für die digitale Entwicklung „Südtirol Digital 2020“ ihren Niederschlag: „Ein körperschaftsübergreifendes E-Government mit virtuellem Amtsschalter und interner Reorganisation birgt großes Potential für den Abbau von Bürokratie, für Transparenz, für Beteiligung und für die Einsparung von Ressourcen. Dabei geht es darum, für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen durchgängige, medienbruchfreie Prozesse aller Verwaltungsschritte, vom Antragsformular bis zur definitiven Mitteilung, IT-gestützt abzudecken.“² Behördengänge und Amtsgeschäfte sollen von Zuhause aus rund um die Uhr abgewickelt werden können. Und wie bringt man die Verwaltung ins Wohnzimmer? Durch E-Government-Dienste und das sogenannte Service-Portal.

10.2 Die Dienstleistungen der Landesverwaltung im Netz

Die von der Landesverwaltung angebotenen Dienstleistungen werden im sogenannten Service-Portal für die Bürgerinnen und Bürger in einheitlicher Form beschrieben und dargestellt. In den vergangenen drei Jahren wurde das Layout überarbeitet und die Inhalte angepasst, um die Zugänglichkeit und die Qualität der Informationen zu verbessern.

Alle für die Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen, Organisationen und anderen Nutzer notwendigen Informationen, Dokumente und Formulare werden für alle 830 Dienste des Landes online bereitgestellt.³

Damit werden die Dienstleistungen des Landes transparent dargestellt und können auf einfache Weise von zu Hause aus oder vom Unternehmen genutzt werden. Behördengänge fallen weg und die Qualität der Dienstleistung steigt.

¹ Koalitionsabkommen zur Bildung der Landesregierung für die Legislaturperiode 2013 bis 2018, S. 35.

² Autonome Provinz Bozen - Abteilung Informationstechnik (Hrsg.), (2015): Südtirol digital 2020. Leitlinien für die digitale Entwicklung in Südtirol. S. 18 ff.

³ Das Dienstleistungsportal der Landesverwaltung: <http://www.provinz.bz.it/de/dienstleistungen.asp>, 11.07.2018.

The screenshot shows the website of the Südtiroler Landesverwaltung. At the top, there is a navigation bar with 'HOME', 'THEMEN', and 'DIENSTLEISTUNGEN' (highlighted with a green arrow). A search bar is located below the navigation. The main content area is titled 'Dienstleistungen' and features three filter buttons: 'A-Z', 'Einrichtungen', and 'Oft gesucht'. Below these are three columns of service categories, each with a list of services and a link to 'Alle Dienstleistungen'.

Dienstleistungen A-Z nach Schlagwörtern alphabetisch sortiert	Dienstleistungen nach Institution diese Einrichtungen bieten die Dienste an	Meistgenutzte Dienste diese Dienste werden am häufigsten abgefragt
<p>Arbeit und Wirtschaft (138) Arbeitsbörse, eJob-OLE, Europass - Lebenslauf, ProNotel2 Alle Dienstleistungen</p> <p>Bauen und Wohnen (149) Katastereinsicht online, OPENkat, Erstwohnung-Onlineberechnung der Förderung Alle Dienstleistungen</p> <p>Bildung und Sprache (170) Studienbeihilfen, Leistungsstipendien, Zweisprachigkeitsprüfung, Sprachkurse Alle Dienstleistungen</p> <p>Kunst und Kultur (41) Archäologische Meldung, Kulturpass, Museumcard Alle Dienstleistungen</p> <p>Politik, Recht und Außenbeziehungen (29) Sonderfonds für ehrenamtliche Tätigkeit, Ausfertigung Beschluss Landesregierung, ISOV, Alle Dienstleistungen</p>	<p>Verwaltung (60) Wettbewerbe, Digitale Personalakte, Abrechnung öffentliche Arbeiten Alle Dienstleistungen</p> <p>Gesundheit und Leben (68) Turnusapotheken, Facharzt Ausbildung, Beiträge Jahrestätigkeit Sport und Freizeit Alle Dienstleistungen</p> <p>Innovation und Forschung (28) Hochqualifiziertes Personal 2014, Kreditbürgschaften, Projekte wiss. Forschung Alle Dienstleistungen</p> <p>Informatik und Digitalisierung (830) Geo-Browser-Pro, Online-Dienste, myCIVIS Alle Dienstleistungen</p> <p>Land- und Forstwirtschaft (67) Meldung Tierbewegung, Wirtschaftsgebäude, Bestellung Jagdaufseher Alle Dienstleistungen</p>	<p>Sicherheit und Zivilschutz (31) Wetterdienst, Verkehrsbericht, Risiken und Naturkatastrophen Alle Dienstleistungen</p> <p>Familie, Soziales und Gemeinschaft (101) EEVE, Familiengeld des Landes, Pflegegeld, Familienberatungsstellen Alle Dienstleistungen</p> <p>Statistiken und Zählungen (22) Landesstatistiksystem, Arbeitsmarktdaten online, Beobachtungsstelle für Preise Alle Dienstleistungen</p> <p>Natur und Umwelt (103) Polleninformationsdienst, GreenEvent, Landschaftspflegebeiträge Alle Dienstleistungen</p> <p>Tourismus und Mobilität (132) Pendlerbeiträge, Südtirol Pass, Kleinkrafträder, Anbringung Werbemittel längs Straßen Alle Dienstleistungen</p>

Abb. 1: Darstellung der Dienstleistungen der Landesverwaltung auf der institutionellen Webseite des Landes

Die Dienste der Landesverwaltung werden in standardisierter Form folgendermaßen online dargestellt:

- Zuständige Einrichtung für die Bereitstellung des Dienstes,
- Allgemeine Beschreibung des Dienstes,
- Zugangsvoraussetzungen für die Inanspruchnahme des Dienstes,
- Notwendige Dokumente,
- Kosten des Dienstes,
- Verweis auf Gesetzesbestimmungen,
- Website der zuständigen Organisationseinheit,
- Formulare und Anlagen.

Deutsche Kultur > Förderung von Kunstschaffenden

Ein Dienst der Südtiroler Landesverwaltung

Allgemeine Beschreibung

Gefördert werden können folgende Vorhaben Kunstschaffender:

1. Künstlerische Projekte,
2. Studienaufenthalte,
3. Teilnahme an Workshops, Ausbildungskursen, Ausbildungslehrgängen und ähnlichen Initiativen, ausgenommen die reguläre Hochschul- und Akademieausbildung.

Kunstschaffende der deutschen Sprachgruppe können um Projektbeiträge, ergänzende Beiträge, Beihilfen für Kunstschaffende und Arbeitsstipendien ansuchen.

Die Förderungen können bis zu 80 % der zugelassenen Ausgaben betragen. Beihilfen und Arbeitsstipendien dürfen den Höchstbetrag von 20.000 € nicht überschreiten.

+ Zugangsvoraussetzungen

+ Notwendige Dokumente

+ Kosten

+ Verweis auf Gesetzesbestimmungen; Verordnungen

+ Weitere Informationen

+ Website

 [Formulare zum herunterladen](#)

Zuständige Einrichtung

14.1. Amt für Kultur
 Landhaus 7, Andreas-Hofer-Straße 18, 39100 Bozen
Telefon: 0471 41 33 67
Fax: 0471 41 33 49
E-Mail: kultur@provinz.bz.it
PEC: kultur@pec.prov.bz.it
Website: <http://www.provinz.bz.it/kunst-kultur/kultur/>

Parteienverkehr:

Montag, Dienstag, Mittwoch, Freitag: 9.00 - 12.00 Uhr
 Donnerstag: 8.30 - 13.00 Uhr und 14.00 - 17.30 Uhr

Termine

Anträge sind bis zum 31. Jänner einzureichen.

Formulare und Anlagen

» Kultur > Infoblatt Künstlerförderung

Formulare

 [Infoblatt Künstlerförderung 2018 \[511 KB\]](#)

» Kultur > Förderantrag Kunstschaffende

Formulare

 [Förderantrag Kunstschaffende \[117 KB\]](#)

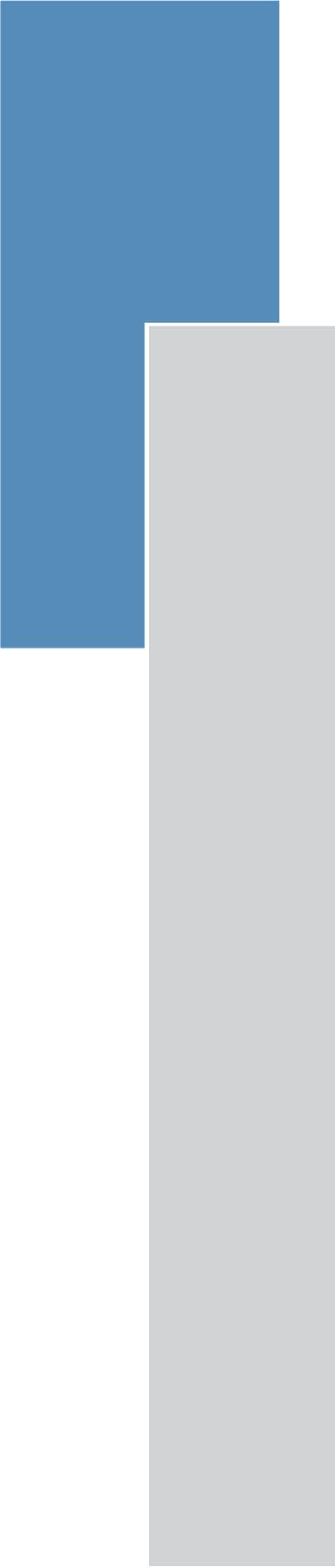
Abb. 2: Beispiel für die Darstellung einer Dienstleistung der Abteilung Deutsche Kultur: „Förderung von Kunstschaffenden“

Das Wichtigste auf einen Blick:

- ▶ Alle für die Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen, Organisationen und anderen Nutzer notwendigen Informationen, Dokumente und Formulare werden für alle 830 Dienste des Landes online bereitgestellt.

Literaturverzeichnis

- Autonome Provinz Bozen - Abteilung Informationstechnik (Hrsg.), (2015): Südtirol digital 2020. Leitlinien für die digitale Entwicklung in Südtirol. Bozen.



Abschnitt C

**Entwicklungs-
und Rationalisie-
rungsvorschläge**

11 Qualitätsmanagement

11.1 Einleitung zum Qualitätsmanagement

Auf der ersten Europäischen Qualitätskonferenz im Mai 2000 in Lissabon wurde das Common Assessment Framework (CAF) vorgestellt. CAF ist ein Analyseinstrument für die Qualitätsorientierung von Organisationen nach der Philosophie des Total Quality Management (EFQM-Modell) mit dem Fokus auf Institutionen des öffentlichen Sektors.

Die Anwendung des CAF ermöglicht Organisationen, einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess einzuleiten. Als Instrument der qualitätsorientierten Selbstbewertung stellt das CAF einen Einstieg in umfassendes Qualitätsmanagement dar, ist leicht handhabbar und für alle Ebenen der Verwaltung geeignet sowie kostenfrei.

CAF ist ein strukturiertes Verfahren zur Selbstbewertung und ermöglicht es den Organisationen, ihre Stärken und Schwächen zu identifizieren, um daraus zukünftige Verbesserungen in die Wege zu leiten. Im Wesentlichen zielt CAF darauf ab, Verwaltungsorganisationen schrittweise an den sogenannten PDCA-Zyklus (Plan-Do-Check-Act) heranzuführen.

11.2 Der Qualitätsmanagementansatz in der Südtiroler Landesverwaltung

Im Frühjahr 2015 formierte sich eine Arbeitsgruppe aus hochmotivierten Kolleginnen und Kollegen und machte sich ausführlich Gedanken zum Thema „Management und Leadership in der Südtiroler Landesverwaltung“. Am Ende der sehr engagiert ausgetragenen Workshops legte die Arbeitsgruppe ein Konzept¹ vor, das sowohl einen Kulturentwicklungs- als auch einen Strukturentwicklungsprozess als Hauptstoßrichtungen beinhaltete. Die Arbeitsgruppe betonte, dass „das Eine nicht ohne das Andere“ ginge.

Bezogen auf den Strukturentwicklungsprozess wurde folgende Kernaussage getroffen: „Die Landesverwaltung braucht ein Qualitätsmanagement-System, mit dem sich die Mitarbeitenden identifizieren, damit durch den flächendeckenden Performance-Plan ein output- und outcomeorientiertes Management erfolgen kann.“ Interessanter- und klugerweise wurde hiermit der Fokus auf den Qualitätsmanagementzyklus gerichtet statt, wie es häufig der Fall ist, Diskussionen zu hierarchischen Ebenen, Linie oder Stab, Prozess oder Projekt zu bedienen. Als brauchbares und nützliches Instrument schlug die Gruppe den Einsatz von Common Assessment Framework (CAF) vor.

¹ Verwaltungsinnovation 2018: Arbeitsgruppe Management und Leadership: Silvia Capodaglio, Angelika Gasser, Carla Comploj, Luigi Loddi, Marion Markart, Horand Meier, Rudolf Meraner, Birgit Oberkofler, Carmen Plaseller, Alexander Prinoth, Helmuth Sinn, Barbara Weis. Moderation: Veronika Rabensteiner.

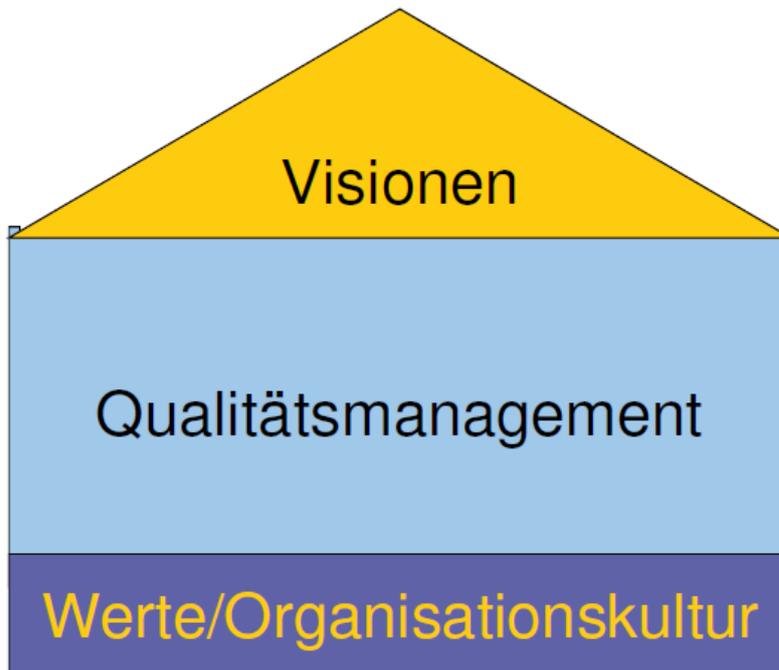


Abb. 1: Vorschlag der Arbeitsgruppe Management und Leadership

Etwa zeitgleich fand ein Lern-Café zum Thema Qualitätsmanagement statt, wo sich eine größere Gruppe von Führungskräften eingehend Gedanken zu CAF machte und dessen Mehrwert für die Landesverwaltung diskutierte². Neben der Auflistung von Risiken wie Zeitverschwendung, unnötige Kosten, Unruhe für die Organisationseinheit oder „Arbeiten für die Schublade“ gab es auch Stimmen, die Chancen wie Imagegewinn, höhere Arbeitszufriedenheit und mehr Selbstverantwortung nannten. Als Resümee kam heraus, Qualitätsmanagement ja, wenn möglich auch mit CAF, aber es dürfe für die Organisationseinheiten keinen großen Mehraufwand mit sich bringen.

² LERN-CAFÉ für Führungskräfte der Autonomen Provinz Bozen 2015: Qualitätsmanagement /Management della qualità. Josef Bernhart und Sarah Boscolo (EURAC).



Abb. 2: Gruppenarbeit Lern Café

Rund ein Jahr später befasste sich ein neu zusammengestelltes Team von internen Experten mit dem Thema „Entwicklung eines umfassenden Managementsystems zur kontinuierlichen Qualitätsverbesserung“³. Das Team untersuchte in groben Zügen die Anwendbarkeit von CAF auf die Südtiroler Landesverwaltung und identifizierte Stärken, verbesserungsbedürftige Bereiche und mögliche Maßnahmen. Dabei stellte sich heraus, dass es möglich sei, die in der Landesverwaltung bisher entwickelten Teilsysteme wie Performance-Plan, Kunden- und Mitarbeiterzufriedenheitsbefragungen oder Führungskräftefeedback in die CAF-Logik zu überführen und zu integrieren.

Darauf aufbauend gilt es, mit den vorhandenen Instrumenten ein Qualitätsmanagementhaus nach der CAF-Logik zu errichten, den Organisationseinheiten Teilsysteme wie regelmäßige Kundenbefragungen schmackhaft zu machen und überhaupt einen Instrumentenkoffer zu entwickeln, aus dem sich die Ämter und Abteilungen nach Bedarf bedienen können.

³ Entwicklung eines umfassenden Managementsystems zur kontinuierlichen Qualitätsverbesserung 2016: Wissenschaftliche Begleitung, Moderation und Dokumentation: Josef Bernhart, stellv. Leiter EURAC-Institut für Public Management, Sonja Vigl, wissenschaftliche Mitarbeiterin EURAC-Institut für Public Management. Gesamtkoordination: Hanspeter Staffler, Generaldirektor der Südtiroler Landesverwaltung.

Pionierarbeit wurde aber bereits im Jahre 2011 geleistet, als sich einige Abteilungen, Ämter und Schulen mit Qualitätsentwicklung befassten⁴. Bereits damals hatten die jeweiligen Projektpartner bestimmte Initiativen zur Förderung des Qualitätsgedankens nach der Total Quality Management-Philosophie unternommen. Bemerkenswert war die außerordentliche Qualität der Arbeit: das Projekt erhielt den Project Excellence Award 2010 durch die Projekt Management Austria. Dieser Preis spricht für besondere Innovationskraft und Professionalität, die von den Projektmitarbeitenden an den Tag gelegt wurden.

11.3 Bausteine im Qualitätsmanagement - IST-Situation (2018)

Zuerst gilt es im Sinne der CAF-Logik (Abb. 3) und gemäß dem berechtigten Wunsch vieler Führungskräfte, möglichst bereits bestehende landeseigene Instrumente einzusetzen, vorhandene Bausteine ausfindig zu machen und zu definieren. Dabei wird versucht, diese Bausteine den vom CAF vorgegebenen neun Themenfeldern zuzuweisen.

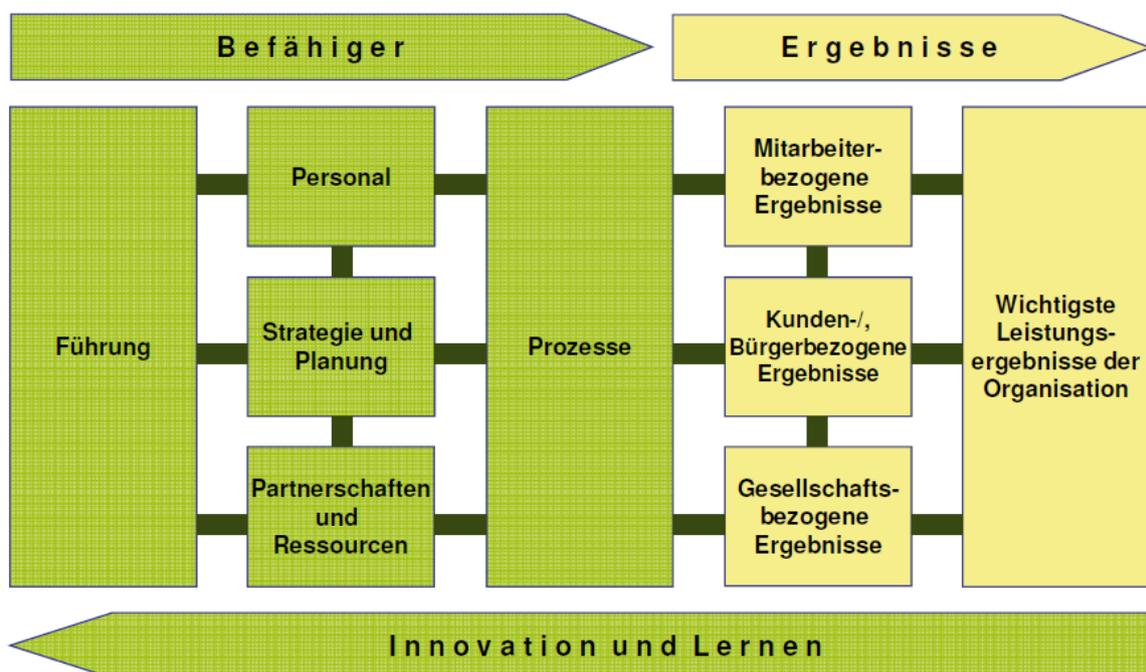


Abb. 3: Qualitätsmanagement nach CAF (Common Assessment Framework)

⁴ Excellence 2011: Qualität und Innovation in der öffentlichen Verwaltung. Hrsg. Autonome Provinz Bozen - Südtirol. Verlag A. Weger, Brixen.

11.4 Befähiger

11.4.1 Themenfeld 1 - Führung

Führungskräfte der Ämter und Abteilungen sind vermehrt einer VUCA-Situation⁵ ausgesetzt und benötigen für die Bewältigung ihres komplexen Aufgabenfeldes den Respekt und die Wertschätzung ihrer politisch Vorgesetzten, eine solide Ausbildung, eine permanente Begleitung und Entwicklung sowie brauchbare Führungsinstrumente.

Projekte und Instrumente:

- Analyse verschiedener Leitbilder der Ämter und Abteilungen⁶,
- Performance-Plan und Performance-Zyklus,
- Führungskräftefeedback,
- Coaching und Mentoring der Führungskräfte,
- Führungskräfteausbildung und -entwicklung (in Vorbereitung).

11.4.2 Themenfeld 2 - Personal

Angesichts der demographischen Entwicklung unserer mitteleuropäischen Gesellschaft wird es für öffentliche Verwaltung in den kommenden 15 Jahren ungemein schwierig, viele freiwerdende Stellen zu besetzen. Bereits heutzutage gibt es in gewissen Sparten wie Gesundheit, Soziales, Bildung oder Informatik deutliche Engpässe, die nur mit äußersten Anstrengungen oder durch Improvisation zu überwinden sind. Eine Verschärfung dieser Situation zeichnet sich bereits deutlich ab und daher müssen wir jetzt massiv attraktive Rahmenbedingungen schaffen, damit die öffentliche Verwaltung morgen noch mit den Anreizen der privaten Arbeitgeber mithalten kann.

Projekte und Instrumente:

- Strategische Personalentwicklung,
- Aufbau eines Qualifikationsmonitoring (geplant),
- E-Learning und blended Learning,
- Audit familieundberuf,
- Projekt Landespersonal 2030,
- Innovative Kollektivverträge.

⁵ VUCA ist ein Akronym aus dem Englischen für volatility, uncertainty, complexity und ambiguity (Unbeständigkeit, Ungewissheit, Komplexität und Uneindeutigkeit).

⁶ Leitbildanalyse (2015): Analyse der Leitbilder der Südtiroler Landesverwaltung. EURAC - Institut für Public Management.

11.4.3 Themenfeld 3 - Strategie und Planung

Neben den vielen Gesetzen und Landesplänen, die für die öffentliche Verwaltung die Strategien definieren, gibt es auch Entwicklungsschwerpunkte, die entweder aus dem jeweiligen Koalitionsprogramm oder aus gesellschaftspolitischen Notwendigkeiten abgeleitet werden. Diese strategischen Inputs kommen in der Regel von der politischen Ebene (Gestaltungsebene), werden in den Performance-Plan übertragen und von den Abteilungen planerisch sowie von den Ämtern operativ umgesetzt. Durch die wachsende Komplexität unserer modernen Gesellschaft nimmt auch die Vielschichtigkeit der Fragestellungen in Politik und Verwaltung laufend zu. Oftmals ist es daher nicht möglich, komplexe Projekte in der Linie (Abteilung und Ämter) abzuwickeln, weil diese immer häufiger über die Abteilungsgrenzen hinweg abgearbeitet werden müssen. Diese Entwicklung bringt viele Organisationseinheiten an ihre Leistungsgrenzen.

Projekte und Instrumente:

- Analyse verschiedener Leitbilder der Ämter und Abteilungen,
- Arbeitstische und Befragungen,
- Steuerungsgruppen zu diversen Change-Projekten (Payroll, SUAP, GAP/ELER⁷),
- Performance-Plan,
- Prüfstelle begutachtet den Performance-Bericht.

11.4.4 Themenfeld 4 - Partnerschaften und Ressourcen

In Südtirol gibt es eine etablierte Kultur der Sozialpartnerschaft: Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände treffen sich regelmäßig mit den Mitgliedern der Landesregierung. Auf Verwaltungsebene halten Ämter und Abteilungen Kontakt zu den Verbänden, wobei es bezogen auf die Intensität dieser Kontakte von Organisationseinheit zu Organisationseinheit deutliche Unterschiede gibt. Die Generaldirektion hat im Jahr 2015 das Format „Arbeitstisch“ ins Leben gerufen, um bei kritischen Fragestellungen zwischen den Fachabteilungen und den betroffenen Interessensvertretungen zu vermitteln.

Die Frage der Ressourcen ist von zentraler Bedeutung, die Nachfrage aus den Abteilungen nach zusätzlichem Personal steht auf der Tagesordnung und der Wunsch nach höheren Finanzmitteln kommt jährlich bei den Budgetverhandlungen auf den Tisch. Der Ausgabenausschuss als externes

⁷ Payroll: Projekt im Bereich Gehälter und Pensionen; SUAP: Sportello Unico per le Attività Produttive; GAP/ELER: Gemeinsame Agrarpolitik/Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums.

Beratungsgremium⁸, die Aufgabenkritik als großangelegtes Projekt und die landesinterne Ressourcenkommission sind in gemeinsamen Anstrengungen bemüht, die Ausgabenentwicklung einzudämmen.

Projekte und Instrumente:

- Arbeitstische mit dem Südtiroler Wirtschaftsring,
- E-Learning Projekt mit dem Südtiroler Wirtschaftsring und dem Dachverband für Soziales,
- Ausgabenausschuss,
- Aufgabenkritik,
- Gebäudemanagement,
- Arbeitstische mit Nichtregierungsorganisationen,
- Arbeitstische mit Gewerkschaften.

11.4.5 Themenfeld 5 - Prozesse

Digitalisierung oder besser ausgedrückt digitale Transformation ist eine der großen Herausforderung der Stunde. In Wirklichkeit stecken wir alle mit unterschiedlicher Geschwindigkeit in diesem Transformationsprozess: die Generation Y ist weiter als die Babyboomer, Banken haben früher damit begonnen als andere Wirtschaftszweige, Konzerne sind digitaler als öffentliche Verwaltungen und öffentliche Verwaltungen sind oftmals besser aufgestellt als Klein- und Mittelbetriebe. Der digitale Megatrend wirkt sich bereits heutzutage stark auf die Gestaltung der Prozesse aus und wird es in naher Zukunft vermehrt tun.

Die Einbeziehung von Interessensgruppen wird immer selbstverständlicher, zahlreiche Arbeitstische unter der Leitung der Generaldirektion bestätigen diese Entwicklung. Zeitgleich gibt es unzählige Kontakte der Fachabteilungen mit den jeweiligen Interessensgruppen. Es wird somit laufend versucht, Prozesse gemeinsam zu definieren, mithilfe der digitalen Medien zu standardisieren und zu beschleunigen.

Projekte und Instrumente:

- Einführung von PM4U (Projektmanagement in der Landesverwaltung),
- Arbeitstische mit Freiberuflern zu den Themen SUAP, SUE, BIM⁹,
- Experimentelles E-Learning Projekt Arbeitsschutz,
- GAP / ELER Strategiegruppe,
- Verfahrensdatenbank.

⁸ Art. 24/bis, Landesgesetz vom 23. April 1992, Nr. 10.

⁹ SUAP: Einheitsschalter für wirtschaftliche Aktivitäten; SUE: Sportello Unico Digitale Edilizia; BIM: Building Information Modeling.

11.5 Ergebnisse

11.5.1 Themenfeld 6 - Mitarbeiterbezogene Ergebnisse

Im Zuge des Projektes Leitbildanalyse¹⁰ wurden in einer Führungskräftebesprechung eine Reihe von Wertekategorien diskutiert und vier Leitwerte von den anwesenden Führungskräften ausgewählt. Neben den Werten Zukunfts-, Kunden- und Qualitätsorientierung wurde mit einigem Vorsprung der Wert **Mitarbeiterorientierung** genannt. Den Führungskräften der Südtiroler Landesverwaltung ist bewusst, wie wichtig eine zeitgemäße mitarbeiterorientierte Führungsarbeit ist.

Um diesem Wert Bedeutung und Objektivität zu verleihen, werden seit 2015 alle drei Jahre gezielte Befragungen zum Wohlbefinden am Arbeitsplatz gemacht. Aus den Ergebnissen werden Maßnahmen für die Personal-, Organisations- und Führungskräfteentwicklung abgeleitet.

Instrument:

- Periodische Befragung zum Wohlbefinden am Arbeitsplatz (2015, 2018 geplant),
- Newsletter,
- Mitarbeitergespräche,
- Audit familieundberuf.

11.5.2 Themenfeld 7 - Kunden- oder bürgerbezogene Ergebnisse

Wie bereits im vorigen Kapitel angedeutet, haben die Führungskräfte die Bürgerorientierung als einen der vier Leitwerte bestimmt. Die Zufriedenheit der Kunden wird periodisch durch das ASTAT oder nahezu ständig durch Ämter und Abteilungen ermittelt, die Ergebnisse werden zu Maßnahmen umgemünzt.

Projekte und Instrumente:

- Periodische Erhebung der Zufriedenheit der Bürger und Bürgerinnen mit dem öffentlichen Dienst (2015¹¹, 2018 geplant),
- Bürgeranliegen: Gib deiner Meinung ein Gesicht:
 - Tablet beim Mobilitätsschalter,
 - Onlinebefragung über E-Mail bei den Arbeitsvermittlungszentren,
 - Tag der Qualität.

¹⁰ Leitbildanalyse 2015: Analyse der Leitbilder der Südtiroler Landesverwaltung (Generaldirektion/EURAC).

¹¹ ASTATinfo 50, 09/2015: Zufriedenheit der Bürger mit den öffentlichen Diensten.

11.5.3 Themenfeld 8 - Gesellschaftsbezogene Ergebnisse

Es macht sich in der Südtiroler Landesverwaltung die Erkenntnis breit, dass unser Tun als wirkungsorientiertes Verwaltungshandeln zu verstehen ist. Wirkungsorientierte Verwaltung hat den Outcome, also die gesellschaftspolitische Wirksamkeit im Visier, die durch eine geschickte Auswahl von Indikatoren gut messbar sein sollte.

Durch die Einführung des Performance-Plans, durch die Erhebung der Kundenzufriedenheit sowie durch die PART Analyse wird das Augenmerk systematisch auf die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger gelenkt.

Projekte und Instrumente:

- Performance-Plan mit Output- und Outcome-Indikatoren,
- PART (Program Assessment Rating Tool) für Transferzahlungen an Körperschaften und Bürgerinnen und Bürger.

11.5.4 Themenfeld 9 - Wichtigste Leistungsergebnisse der Organisation

Das außerordentlich große Kompetenzspektrum der Südtiroler Landesverwaltung bringt eine lange Liste von 852 Leistungen mit sich, die im Performance-Plan verbucht sind. Arbeitsservice, Berufsberatung, Denkmalpflege, Entwicklungszusammenarbeit, Forstwirtschaft bis hin zu Universität, Verkehr, Wohnbauförderung, Zivilschutz und viele andere erbringen tagtäglich Leistungen für die Südtiroler Bevölkerung.

Leistungen¹²:

- Land- und Forstwirtschaft: 54.000 Beratungsstunden für Landwirte (2016),
- Bildung: 16.493 Kindergartenkinder, 73.133 Schüler in Grund-, Mittel-, Ober- und Berufsschulen (2016/2017),
- Gesundheit und Soziales: 76.741 Personen erhalten Vor- und Fürsorgeleistungen (ASWE 2016),
- Mobilität und Straßen: Rund 53,3 Millionen Entwertungen des Südtirolpass (2016),
- Gesamtauswertung 852 Leistungen aus Performance-Plan.

¹² Quelle: Performance-Bericht, veröffentlichte Statistiken und Auswertungen vonseiten des ASTAT und der Fachabteilungen.

11.6 Bausteine im Qualitätsmanagement - Ausblick

Im Folgenden werden jene Instrumente aufgelistet, die zurzeit zwar bestehen, aber noch der Unterstützung bedürfen und solche, die neu aufzusetzen sind. Zudem werden sich mit der Zeit neue geeignete Instrumente für den Instrumentenkoffer anbieten. Somit wird sich ein Gesamtsystem bestehend aus vielen Teilsystemen herauskristallisieren, um den Qualitätsmanagementansatz ständig voranzubringen.

11.7 Befähiger

11.7.1 Themenfeld 1 - Führung

- Kulturentwicklungsprozess in die Wege leiten (eine gute autonome Verwaltung ist der Zweck),
- Führungskräftefeedback auf Amts- und Abteilungsebene einführen,
- Führungskräfteausbildung und -entwicklung standardisieren.

11.7.2 Themenfeld 2 - Personal

- Strategische Personalentwicklung vorantreiben,
- Projekt Landespersonal 2030 weiterführen,
- Aufbau eines Qualifikationsmonitorings,
- Kollektivverträge erneuern (Smart Working, Gehaltssystem),
- Audit familieundberuf auf ausgewählte Organisationseinheiten ausweiten.

11.7.3 Themenfeld 3 - Strategie und Planung

- Arbeitstische mit Stakeholdern fortführen,
- Befragungen der Bürgerinnen und Bürger ausweiten.

11.7.4 Themenfeld 4 - Partnerschaften und Ressourcen

- Wissensmanagement und Wissenstransfer einführen¹³,
- Gebäudemanagement weiterführen,
- Kosten- und Leistungsrechnungsrechnung institutionell betreiben.

¹³ Bericht Prüfstelle vom 15.02.2018.

11.7.5 Themenfeld 5 - Prozesse

- Umsetzung von PM4U (Projektmanagement),
- Neue oder veränderte Verwaltungsverfahren ausschließlich digital organisieren,
- Bestehende Verwaltungsverfahren nach Priorisierung digital organisieren,
- Kosten- und Leistungsrechnung einführen.

11.8 Ergebnisse

11.8.1 Themenfeld 6 - Mitarbeiterbezogene Ergebnisse

- Periodische Befragung zum Wohlbefinden am Arbeitsplatz (alle drei Jahre).

11.8.2 Themenfeld 7 - Kunden- oder bürgerbezogene Ergebnisse

- Periodische Erhebung der Zufriedenheit der Bürger und Bürgerinnen mit dem öffentlichen Dienst (alle drei Jahre),
- Bürgeranliegen: „Gib deiner Meinung ein Gesicht“ ausbauen,
- Qualitätsmanagement-Beratungsstelle einrichten,
- Jährlich einen „Tag der Qualität“ abhalten.

11.8.3 Themenfeld 8 - Gesellschaftsbezogene Ergebnisse

- Performance-Plan mit Output- und Outcome-Indikatoren, Outcome-Indikatoren weiterentwickeln,
- PART (Program Assessment Rating Tool) für sämtliche Transferzahlungen alle fünf Jahre durchführen.

11.8.4 Themenfeld 9 - Wichtigste Leistungsergebnisse der Organisation

Regelmäßige Kommunikation der vielen Leistungen an die Öffentlichkeit, wie es bereits im Newsletter passiert.

Das Wichtigste auf einen Blick:

- ▶ Die Aufbauorganisation der Landesverwaltung (Abteilungen und Ämter) hat sich als bewährte Organisationsstruktur etabliert, es gilt lediglich kleinere Abstimmungen in Bezug auf neue Entwicklungen und Herausforderungen vorzunehmen.
- ▶ Der Fokus der Diskussion muss sich auf die Qualitätsentwicklung richten: es gilt, den Qualitätsgedanken nach der Total Quality Management-Philosophie aufzugreifen und sowohl im Kleinen als auch im Großen umzusetzen.
- ▶ Das im Jahr 2018 aufgesetzte Qualitätsmanagementsystem für die Südtiroler Landesverwaltung ist konsequent weiterzuerfolgen, und die einzelnen Qualitätsinitiativen sollten von den Organisationseinheiten mittel- bis langfristig umgesetzt werden.
- ▶ Eine Beratungsstelle für Qualitätsmanagement ist bei der Generaldirektion anzusiedeln, die ständig als Ansprechpartnerin, Projektbegleiterin und Impulsgeberin wirkt.
- ▶ Für die einzelnen Organisationseinheiten können dann maßgeschneiderte Qualitätsmanagementpakete geschnürt werden, sodass es zu keiner Überforderung der Strukturen kommt. Viele kleine QM-Pakete leisten einen Beitrag für das Qualitätsmanagementsystem der Südtiroler Landesverwaltung.
- ▶ Die Qualitätsinitiativen sollen jährlich von der Prüfstelle des Landes evaluiert und begleitet werden. Verbesserungs- oder Korrekturmaßnahmen werden in einem internen Qualitätsmanagementbericht zusammengefasst.

Literaturverzeichnis

- Entwicklung eines umfassenden Managementsystems zur kontinuierlichen Qualitätsverbesserung (2016): Wissenschaftliche Begleitung, Moderation und Dokumentation: Josef Bernhart, stellv. Leiter EURAC-Institut für Public Management, Sonja Vigl, wissenschaftliche Mitarbeiterin EURAC-Institut für Public Management. Gesamtkoordination: Hanspeter Staffler, Generaldirektor der Südtiroler Landesverwaltung. <http://www.provinz.bz.it/verwaltung/personal/studien-berichte.asp>, 11.07.2018.
- Excellence (2011): Qualität und Innovation in der öffentlichen Verwaltung. Hrsg. Autonome Provinz Bozen - Südtirol. Verlag A. Weger, Brixen.
- Leitbildanalyse (2015): Analyse der Leitbilder der Südtiroler Landesverwaltung. EURAC - Institut für Public Management. <http://www.provinz.bz.it/verwaltung/personal/studien-berichte.asp>, 11.07.2018.

- **Verwaltungsinnovation (2018):** Arbeitsgruppe Management und Leadership: Silvia Capodaglio, Angelika Gasser, Carla Comploj, Luigi Loddi, Marion Markart, Horand Meier, Rudolf Meraner, Birgit Oberkofler, Carmen Plaseller, Alexander Prinoth, Helmuth Sinn, Barbara Weis. Moderation: Veronika Rabensteiner.
<http://www.provinz.bz.it/verwaltung/personal/studien-berichte.asp>, 11.07.2018.
- **ASTATinfo 50, 09/2015:** Zufriedenheit der Bürger mit den öffentlichen Diensten.
http://www.provinz.bz.it/news/de/news.asp?news_action=4&news_article_id=512417, 11.07.2018.
- **Performance-Bericht (2016):** <http://www.provinz.bz.it/de/transparente-verwaltung/performance-bericht.asp>, 11.07.2018.

12 PM4U – Projektmanagement in der Landesverwaltung

12.1 Begriffsdefinition

Das Wort Projektmanagement leitet sich vom Lateinischen *proiectum*, „das nach vorne Geworfene“ und *manum agere*, „an der Hand führen“ ab. Damit ist der Kern des Projektmanagements bereits umschrieben. Es geht im Wesentlichen darum, zukunftsorientierte, inhaltlich und zeitlich begrenzte Aufgaben anzugehen und Vorhaben interdisziplinär und in Teamarbeit umzusetzen.

In einer komplexen Welt werden Teamarbeit, vernetztes Denken und transversales Kooperieren immer wichtiger. Das trifft insbesondere auf die Landesverwaltung zu, die an etlichen vielschichtigen Themen arbeitet. Eines der Instrumente, die dabei helfen können, mit dem hohen Grad an Komplexität umzugehen, ist Projektmanagement.

12.2 Hauptaufgaben, Ziele und Methoden

Die Hauptaufgabe des Projektmanagements ist es, wichtige, schwierige und aufwändige Vorhaben zum Erfolg zu bringen. Das Projektmanagement umfasst die Gesamtheit von Aufgaben, Techniken und Führungsinstrumenten, die der Aufbau- und Ablauforganisation dienen, um ein Vorhaben zu initiieren, zu definieren, zu planen, zu steuern und erfolgreich zum Abschluss zu bringen.

Projektmanagement soll sicherstellen, dass

- a) projektwürdige Vorhaben auf der Grundlage eines klaren Auftrages definiert und durchgeführt werden,
- b) die Zusammenarbeit bei komplexen Projekten effizienter gestaltet wird,
- c) die Ergebnis- und Lösungsorientierung erhöht wird, um den Auftrag innerhalb des vereinbarten Rahmens auszuführen,
- d) die Eigenverantwortung und die Identifikation mit der Arbeit aller im Vorhaben eingebundenen Personen erhöht wird.

Im Projektmanagement kommen unterschiedliche Methoden zum Einsatz. Diese sollten an die Art des Projektes angepasst sein. Während man bei Kleinprojekten mit wenigen Methoden und Hilfsmitteln auskommt, kann bei Großprojekten der Einsatz mehrerer Instrumente sinnvoll sein, z.B. Projektauftrag, Balken- bzw. Gantt-Diagramm, Meilensteinplan, Projektstrukturplan, Projekthandbuch, Risikoanalyse usw.

Gerade bei größeren, transversalen, d.h. im Falle der Landesverwaltung abteilungsübergreifenden Projekten, kann sich fehlendes oder mangelhaftes Projektmanagement negativ auswirken. Auch die

Landesverwaltung musste die Erfahrung machen, dass größere Projekte nicht zum Abschluss gebracht wurden oder von Störungen begleitet waren, weil z.B. ein klarer Projektauftrag, eine eindeutige Definition der Rollen und Zuständigkeiten oder eine transparente Zuteilung von Ressourcen fehlten. Dies veranlasste die Generaldirektion, eine Initiative in Gang zu setzen, über die das Bewusstsein für Projektmanagement gestärkt und Projektmanagementkompetenzen in der Landesverwaltung aufgebaut werden sollten.

12.3 Die Arbeitsgruppe PM4U

Die Landesverwaltung verfügt über vielfältige interne Ressourcen. Landesbedienstete haben die Möglichkeit, Spezialausbildungen zu absolvieren und das erworbene Wissen innerhalb der Landesverwaltung umzusetzen und weiterzugeben. In den vergangenen Jahren und Jahrzehnten haben sich mehrere Landesbedienstete im Projektmanagement fortgebildet oder gar ein Projektmanagement-Masterstudium belegt und abgeschlossen. Einige dieser Fachexperten hat der Generaldirektor im Frühjahr 2016 eingeladen, sich Gedanken darüber zu machen, wie man in der Landesverwaltung die Projektmanagement-Kultur entwickeln, Projektmanagement einführen und organisationsübergreifende Projekte organisieren kann.

Die fortan PM4U (project management for you) genannte Arbeitsgruppe hat daraufhin ein Konzept für die Einführung und Verbesserung des Projektmanagements in der Landesverwaltung ausgearbeitet. Das Team hat fünf Haupttätigkeiten identifiziert, die zum Erreichen der obgenannten Ziele beitragen können: PM-Office, PM-Kultur, PM-Kompetenzen, PM-Tools und PM-Qualität.

12.3.1 Projektmanagement-Office (PMO)

Ein Project Management Office (PMO) ist eine permanente Organisationseinheit, die für die Erstellung, Umsetzung und Fortentwicklung des Projektmanagementsystems eines Unternehmens, einer Institution oder einer Verwaltung verantwortlich ist. Es erstellt und etabliert Projektmanagement-Standards und behält den Überblick über die laufenden Projekte und die Projektvorschläge. Die Arbeitsgruppe PM4U hat vorgeschlagen, ein Projektmanagement-Office in der Generaldirektion anzusiedeln. Die Einführung und Etablierung eines Projektmanagement-Offices ist ein mittelfristiges Vorhaben, das in der nächsten Legislaturperiode angegangen werden sollte.

12.3.2 Projektmanagement-Kultur

Die Projektmanagement-Kultur ist in der Landesverwaltung sehr unterschiedlich ausgeprägt. Einige Fachbereiche bzw. Organisationseinheiten betreiben professionelles Projektmanagement auf hohem Niveau. Für sie ist es ein fixer Bestandteil des Arbeitsalltags. Andere Organisationseinheiten hingegen

können noch nicht auf einen breiten Erfahrungsschatz zurückgreifen und müssen sich mit dieser Art des Arbeitens erst vertraut machen. Das Bewusstsein dafür, dass zukünftig immer mehr Themen interdisziplinär und in zeitlich begrenzt eingesetzten Teams - also als Projekt - bearbeitet werden, ist hingegen weit verbreitet.

Eine Maßnahme zur Stärkung der Projektmanagement-Kultur ist die Einführung des Projektmanagement-Tages, der ab 2017 jährlich stattfinden soll. Der erste Projektmanagement-Tag mit dem Titel „PM4U – Projektmanagement für die Landesverwaltung“ fand am 25. September 2017 statt und erfreute sich großen Zuspruchs. Die Veranstaltung richtete sich an Führungskräfte und Mitarbeitende, die in Projekten arbeiten; rund 70 Personen waren anwesend. Zum Einstieg referierte der Projektmanagementexperte Clemens Schmoll von dieBasis - Organisations- und Kompetenzentwicklung GmbH zum Thema „Projektmanagement: Eine Antwort auf Herausforderungen in der öffentlichen Verwaltung“. Der zweite Teil der Veranstaltung war interaktiv gestaltet. Die Teilnehmenden diskutierten an Thementischen über verschiedene Fragestellungen. Die Ergebnisse wurden im Anschluss im Plenum vorgestellt. Abschließend präsentierte die Arbeitsgruppe PM4U Projektmanagement-Tools.

Der große Zuspruch und die positiven Rückmeldungen haben das Team in ihrem Vorhaben bestärkt, den Projektmanagement-Tag zu wiederholen. In Zukunft soll die Veranstaltung einen Rahmen bieten, um gelungene Projektmanagement-Beispiele aus der Verwaltung vorzustellen.

12.3.3 Projektmanagement-Kompetenzen

In der Landesverwaltung gibt es, wie bereits erwähnt, Mitarbeitende mit fundierten Projektmanagementausbildungen. Zudem haben viele Landesbedienstete in den vergangenen Jahren Erfahrungen in der Projektarbeit gesammelt und konnten sich dadurch Kompetenzen aneignen. Der Bedarf und die Nachfrage nach Projektmanagement-Weiterbildungen ist aber ungebrochen. Daher werden die Ausbildungsmöglichkeiten in den nächsten Monaten erweitert. Es wird den Landesbediensteten über verschiedene Wege ermöglicht, sich mit dem Thema vertraut zu machen oder das Wissen zu erweitern: über E-Learning, Präsenzkurse und externe Weiterbildungen.

12.3.4 Projektmanagement-Tools

Die Arbeitsgruppe PM4U hat einen Leitfaden für Projektmanagement in der Landesverwaltung ausgearbeitet¹. Der Leitfaden beschreibt und definiert Projektmanagement, stellt den Projektmanagement-Prozess vor, erklärt Projektpläne, erläutert die Projektorganisation und listet Pro-

¹ PM4U Leitfaden Projektmanagement in der Landesverwaltung.

jektmanagementstrukturen und -aufgaben auf. Der Leitfaden gibt die wesentlichen Grundlagen des Projektmanagements wieder und soll v.a. jene Mitarbeitenden und Strukturen unterstützen, die noch wenig Erfahrung mit Projektmanagement haben.

Mit der informationstechnischen Umstellung der gesamten Landesverwaltung auf Office 365 haben sich im Jahr 2017 neue Möglichkeiten eröffnet. Die Zusammenarbeit über Organisationsgrenzen hinweg und das mobile Arbeiten wurden durch die neue Technik erleichtert. Alle Landesbediensteten können nun auf die Office-Anwendung SharePoint zurückgreifen, in der ein einfaches Projektmanagement inklusive Aufgabenplanung und -zuteilung, Terminplanung über einen gemeinsamen, mit Outlook verknüpften Projektkalender, eine gemeinsame Dokumentenablage usw. möglich sind. Zur Nutzung von SharePoint werden im Laufe des Jahres 2018 ebenfalls Kurse angeboten.

12.3.5 Projektmanagement-Qualität

Zu einem guten Projektmanagement gehört auch die Kontrolle der Qualität. Dazu sollte ein Evaluationsverfahren konzipiert und implementiert werden. Dadurch kann man Fehler erfassen und angemessen reagieren. Die Überwachung der Projektmanagement-Qualität ist eine zentrale Aufgabe des Projektmanagement-Offices.

12.4 Projektmanagement in der Praxis

Wie bereits erwähnt, gibt es in der Landesverwaltung unterschiedliche Projektmanagement-Kulturen. Dies hängt mit der Art der Aufgaben, dem Führungsstil, dem Zugang zu EU-Fördermitteln (die Projektmanagement voraussetzen), den Kompetenzen der Mitarbeitenden und weiteren internen und externen Faktoren zusammen.

Die Abteilung Deutsche Kultur hat für sich die Notwendigkeit erkannt, Projektmanagement zu forcieren und zu etablieren. Das Vorhaben ist breit aufgesetzt und soll die gesamte Abteilung umfassen. In den vergangenen Monaten wurden Schulungen organisiert, bei denen sich rund die Hälfte der Mitarbeitenden Projektmanagement-Kompetenzen angeeignet haben. Die Abteilung wird nun für eine Zeit lang von einem Projektmanagement-Fachmann in der Projektarbeit unterstützt. Dadurch wird garantiert, dass das Gelernte auch direkt in den Arbeitsalltag übertragen wird. Fragen können umgehend geklärt und die Projektmanagement-Tools an konkreten Projekten erprobt werden.

Die Abteilung Deutsche Kultur hat sich für ein wertorientiertes Projektmanagement entschieden. Bei diesem Ansatz wird das rein technische Projektmanagement mit den Prägungen, Werten und Haltungen der Personen und insbesondere des Teams in Verbindung gebracht. Projektmanagement

ist größtenteils Teamarbeit und basiert somit auf einer offenen Kommunikation, einem wertschätzenden Umgang miteinander und auf gemeinsamen Zielen.

Es gibt weitere gute Beispiele in der Landesverwaltung, die an dieser Stelle nicht alle genannt werden können. Im Rahmen der zukünftigen Projektmanagement-Tage soll es jedoch Gelegenheit zum Erfahrungsaustausch geben.

12.5 Effizienzsteigerung durch Projektmanagement

Letzten Endes dienen die hier beschriebenen Bemühungen der Verbesserung der Zusammenarbeit und dadurch der Leistungssteigerung. Durch gekonntes Projektmanagement gelingt es nämlich, effizient und ressourcenschonend zu arbeiten. Vor dem Projektstart wird genau abgewogen, ob ein Vorhaben überhaupt angegangen werden soll, und welche die Zielsetzungen und die Rahmenbedingungen sind. Die Zuteilung von Teilaufgaben kann sich auf Mitarbeitende sehr motivierend auswirken. Und Probleme werden durch Projektmanagement früh erkannt, sodass man rechtzeitig gegensteuern kann.

Projektmanagement ist eng verknüpft mit dem Performance-Management, also mit der Steuerung der Leistungserbringung. Bei den im Performance-Plan festgelegten Entwicklungsschwerpunkten handelt es sich in der Regel um strategische, mehrjährige Projekte, die besondere Auswirkungen auf das Umfeld haben und budgetintensiv sein können. Entwicklungsschwerpunkte werden im Performance-Plan mit den wichtigsten Maßnahmen bzw. Meilensteinen für deren Umsetzung aufgelistet. Es liegt auf der Hand, dass Projektmanagement für die Landesverwaltung zukünftig an Bedeutung gewinnen wird und in diese Richtung weitergearbeitet werden muss.

Das Wichtigste auf einen Blick:

- ▶ Projektmanagement umfasst die Gesamtheit von Aufgaben, Techniken und Führungsinstrumenten, die der Aufbau- und Ablauforganisation dienen, um ein Vorhaben zu initiieren, zu definieren, zu planen, zu steuern und erfolgreich zum Abschluss zu bringen.
- ▶ Projektmanagement kann dabei helfen, mit dem hohen Grad an Komplexität in der Landesverwaltung umzugehen.
- ▶ In der Landesverwaltung ist Projektmanagement sehr unterschiedlich ausgeprägt. Einige Fachbereiche bzw. Organisationseinheiten betreiben professionelles Projektmanagement auf hohem Niveau. Andere Organisationseinheiten hingegen können noch nicht auf einen breiten Erfahrungsschatz zurückgreifen.
- ▶ Die Arbeitsgruppe PM4U (project management for you) hat sich mit den Fragen beschäftigt, wie man in der Landesverwaltung die Projektmanagement-Kultur entwickeln, Projektmanagement einführen und organisationsübergreifende Projekte organisieren kann. Es wurden fünf Tätigkeitsfelder identifiziert, die zur Erreichung dieser Ziele beitragen können: Projektmanagement-Office, Projektmanagement-Kultur, Projektmanagement-Kompetenzen, Projektmanagement-Tools und Projektmanagement-Qualität.
- ▶ Durch gekonntes Projektmanagement gelingt es, gezielter, effizienter und ressourcenschonender zu arbeiten, weshalb die Landesverwaltung bemüht ist, sich in diesem Bereich weiter zu verbessern.

Literaturverzeichnis

- Angermeier, Georg (2018): Project Management Glossar: <https://www.projektmagazin.de/glossar>, 05.06.2018.
- Arbeitsgruppe PM4U: Leitfaden Projektmanagement in der Landesverwaltung, September 2017.
- Bokler, Andrea Maria & Clemens, Drilling (2016): Weiche Faktoren im Projekt messbar machen. In: Projektmanagement aktuell, Ausgabe 5.2016, S. 47-56.

13 Sprache in der Landesverwaltung

13.1 Einleitung

„Die ganze Kunst der Sprache besteht darin, verstanden zu werden.“ Was der chinesische Philosoph Konfuzius bereits im 5. Jahrhundert vor Christus feststellte, gilt auch heute noch. Sprache ist die Bezeichnung der Gedanken, ein sich stets weiterentwickelndes, komplexes System und Grundelement der Kommunikation. Sprache verliert aber ihren Sinn, wenn sie nicht verstanden wird. Dies gilt insbesondere auch für die Verwaltungssprache. Die Sprache erfüllt eine Brückenfunktion zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und der Verwaltung. Sie kann Vertrauen schaffen aber auch verunsichern. Und sie kann Kosten verursachen, und zwar dann, wenn sie nicht umfassend erklärt, missverständlich oder fehlerhaft ist.

Im mehrsprachigen Kontext der Südtiroler Landesverwaltung ist eine bürgernahe Verwaltungssprache somit eine Herausforderung besonderer Art. Sich dieser Herausforderung zu stellen und mit dem Thema Sprache verantwortungsbewusst umzugehen, ist heutzutage ungemein wichtig und wird auch in Zukunft einer der Erfolgsfaktoren der Landesverwaltung sein.

13.2 Die Arbeitsgruppe „Sprache in der Landesverwaltung“

Bei einem Ideenworkshop im März 2015 wurden Themen definiert, die dann im Rahmen des Projekts „Verwaltungsinnovation 2018“ angegangen werden sollten. Zahlreiche Anwesende betrachteten das Thema „Sprache in der Landesverwaltung – Uso della lingua nell’Amministrazione provinciale“ als besonders wichtig, woraufhin Generaldirektor Hanspeter Staffler eine Arbeitsgruppe errichten ließ, die sich mit diesem Bereich auseinandersetzen und Verbesserungsvorschläge unterbreiten sollte.

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe¹ entstammten verschiedenen Bereichen der Landesverwaltung und brachten dadurch unterschiedliche Erfahrungen und entsprechendes Hintergrundwissen in die Diskussion um das Thema Sprache ein. Die Gruppe war sich der Komplexität des Themas Sprache bewusst und einigte sich daher bereits zu Beginn der Arbeiten darauf, den Teilbereich „Verständlichkeit der Sprache in der Verwaltung und Übersetzungen“ zu behandeln. Die folgenden Fragen hat sich die Arbeitsgruppe gestellt: Wie kommuniziert unsere Verwaltung derzeit mit den Bürgerinnen und Bürgern? Wo besteht Verbesserungsbedarf? Wie kommen die Schreiben, Mitteilungen, Anweisungen, Formulare in der Öffentlichkeit an? Wie verständlich sind unsere Gesetze? Wie können

¹ Mitglieder der Arbeitsgruppe: Aldo Boninsegna von der Abteilung Italienische Kultur, Eva Christoforetti vom Amt für Personalentwicklung, Hansi Felder von der Abteilung Wirtschaft, Margit Laimer von der Generaldirektion, Annette Lenz vom Amt für Sprachangelegenheiten, Edith Ploner von der Ladinischen Bildungs- und Kulturdirektion, Johanna Wörndle von der Agentur für Presse und Kommunikation.

wir die Abläufe verbessern, damit die Qualität der Sprache unserer Rechts- und Verwaltungstexte besser wird und Personalressourcen effizient eingesetzt werden, wo sind Schwachpunkte, aber auch: wo sind unsere Stärken und wie gehen wir mit der Mehrsprachigkeit um?

In mehreren Treffen wurden Problemfelder erörtert, Best-Practice-Beispiele aus anderen Verwaltungen analysiert, Expertenwissen wurde eingeholt, und es wurden Vorschläge ausgearbeitet. Am 24. Juni 2016 berichtete die Arbeitsgruppe dann dem Lenkungsausschuss des Projektes Verwaltungsinnovation 2018 über ihre Tätigkeit und stellte Ergebnisse vor, insbesondere einen Maßnahmenkatalog zur Verbesserung der Spracharbeit in der Landesverwaltung.

13.3 Gleichgewicht zwischen Fachsprache und Verständlichkeit – Brückenfunktion der Sprache

Sprache spiegelt die Kultur einer Verwaltung wider: Eine transparente, bürgernahe Verwaltung kommuniziert mit den Bürgerinnen und Bürgern auf klare und positive Art und Weise und versucht, beim Schreiben ihrer Gesetze den Spagat zwischen Fachsprachlichkeit und Verständlichkeit zu bewältigen. So erfüllt Sprache ihre Funktion als Brücke vom Bürger oder von der Bürgerin zur Verwaltung und umgekehrt.

13.3.1 Was heißt eigentlich Verwaltungssprache?

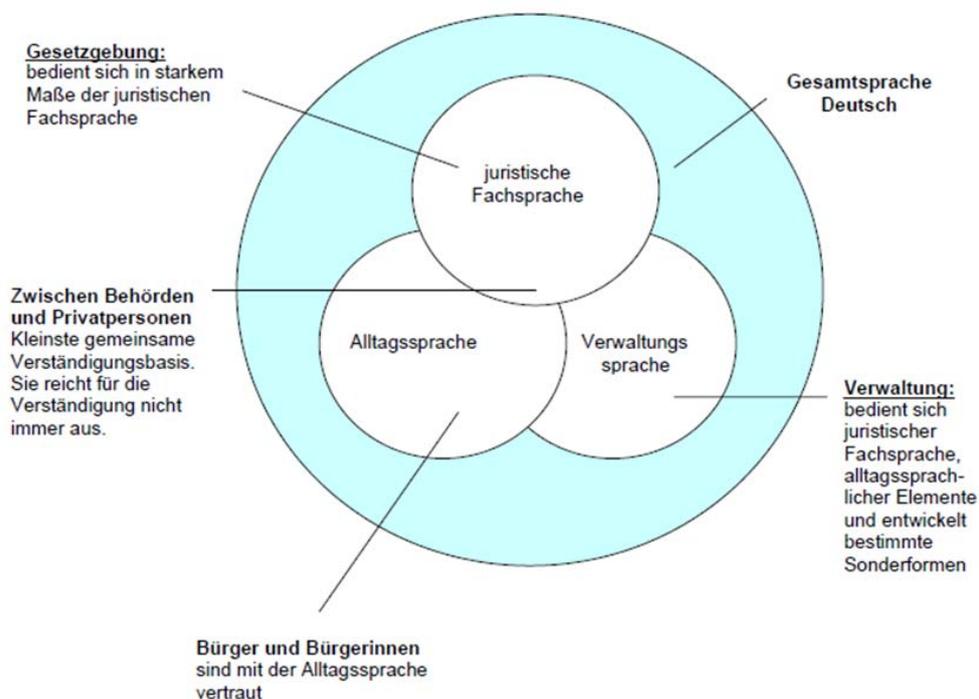


Abb. 1: *Verwaltungssprache*²

² Bundesverwaltungsamt (2002): Arbeitshandbuch „Bürgernahe Verwaltungssprache“, S. 9.

Die Schnittmenge zwischen juristischer Fachsprache, Alltagssprache und Verwaltungssprache ist sehr klein. Die Gesetzgebung ist geprägt von einer juristischen Fachsprache, die Verwaltungssprache ist eine Mischung aus Elementen der juristischen Fachsprache, Formeln und alltagssprachlichen Elementen. Dazu kommt, dass Fachleute über Dinge schreiben, die ihnen vertraut sind, meist für eine vielschichtige Zielgruppe, die keine besonderen Fachkenntnisse in dem Bereich hat.

13.3.2 Besonderheiten im mehrsprachigen Kontext der Landesverwaltung

In der Südtiroler Landesverwaltung kommt die Mehrsprachigkeit dazu. Gemäß Autonomiestatut und Durchführungsbestimmungen haben die Südtiroler Bürgerinnen und Bürger das Recht auf den Gebrauch ihrer Muttersprache, also Deutsch und Italienisch bzw. mit Einschränkungen Ladinisch. Dies gilt sowohl für den mündlichen Sprachgebrauch als auch für den Schriftverkehr. Die Landesverwaltung muss die Voraussetzungen dafür schaffen und die entsprechenden Ressourcen einplanen, um der Öffentlichkeit die Inanspruchnahme dieses Rechts zu gewährleisten.

Der Zwei- bzw. Dreisprachigkeitsnachweis, den die Mitarbeitenden der Landesverwaltung vorweisen müssen, gibt keine Garantie für einen guten Text oder eine korrekte Übersetzung. Neben Sach- und Sprachkompetenz ist nämlich Übersetzungskompetenz erforderlich. Ein guter Text braucht außerdem vor allem eines: Zeit. Die Zeit für gute Spracharbeit und Übersetzungen muss von Beginn an in jedes Projekt eingeplant werden. Die Zeit, die in eine gute Sprache investiert wird, erspart später ein Vielfaches an Zeit.

In den einzelnen Abteilungen und Ämtern wird der Spracharbeit unterschiedlich hohe Aufmerksamkeit gewidmet. Übersetzungen entstehen normalerweise als nachträgliche Übertragung eines Ausgangstextes in die andere Sprache. Nur selten werden Texte parallel zwei- oder dreisprachig ausgearbeitet. Kann ein Amt aus welchem Grund auch immer die Übersetzung nicht selbst übernehmen, wird der Auftrag, wenn er nicht vom Ufficio Questioni linguistiche übersetzt werden kann, extern vergeben. Auch was das Qualitätsmanagement und die Ergebniskontrolle anbelangt, gibt es keine einheitlichen Prozesse und Strategien.

13.4 Warum es sich lohnt, in Sprache zu investieren

Zusammen mit dem Eindruck, den mündliche Kommunikation hinterlässt, prägen die Texte der öffentlichen Verwaltung das Bild, das die Bürgerinnen und Bürger von ihr haben. Also hängt viel davon ab. Eine unklare Sprache verunsichert, verwirrt, verursacht Ärger und Frust. Schnell wird die Verwaltung nicht als Partner, sondern als Hürde wahrgenommen. Eine gute Sprache hingegen bringt ein positives Image, insbesondere, weil die Südtiroler Öffentlichkeit ein großes Interesse am Thema Sprache hat.

Sprache von schlechter Qualität kostet aber auch viel Geld. Sprachliche Unklarheiten in Ausschreibungen haben beispielsweise zu Rekursen geführt, die die Verwaltung teuer zu stehen gekommen sind. Sind Briefe, Formulare, Kriterien usw. missverständlich formuliert, verbringen die Mitarbeitenden der zuständigen Organisationseinheit viel Zeit damit, Missverständnisse auszuräumen, Sachverhalte klarzustellen und telefonische Informationen zu erteilen. Diese Zeit könnte sinnvoller investiert werden, indem im Vorfeld die Sprache sorgsam gewählt wird.

13.5 Maßnahmen zur Verbesserung der Sprachqualität

Zur Verbesserung der Qualität der Verwaltungssprache gibt es seit Jahren verschiedene, teils sehr gute Ansätze. Um die Qualität weiter zu verbessern und dadurch die Effizienz zu steigern und Kosten zu sparen, hat die Arbeitsgruppe einige Maßnahmen vorgeschlagen:

a) Verbindliche Handlungsgrundlagen

Die derzeitigen rechtlichen Grundlagen für eine verständliche Verwaltungssprache sind:

- Landesgesetz vom 22. Oktober 1993, Nr. 17, Regelung des Verwaltungsverfahrens: Art. 1/ter: Die Verwaltung erleichtert den Zugang zu den Verwaltungsverfahren insbesondere auch durch eine verständliche Sprache in den Verwaltungsakten.
- Direttiva sulla semplificazione del linguaggio dei testi amministrativi (Dipartimento della funzione pubblica per l'efficienza delle amministrazioni - 2002), "[...] tutti i testi prodotti dalle amministrazioni devono essere pensati e scritti per essere compresi da chi li riceve e per rendere comunque trasparente l'azione amministrativa."
- Rundschreiben des Generaldirektors vom 2. Jänner 1997, Legistische Richtlinien: Rechtssicherheit und Klarheit der Rechtssprache.
- Richtlinien für eine geschlechtergerechte Sprache in der Südtiroler Landesverwaltung (Veröffentlicht im Amtsblatt der Region Nr. 4 vom 24. Januar 2012, Beiblatt Nr. 1), Grundregeln der sprachlichen Gleichbehandlung.

Die vorhandenen Handlungsgrundlagen reichen nicht aus, um flächendeckend die Qualität und damit die Verständlichkeit der Texte zu sichern. Verbindliche Vorgaben und geregelte Abläufe zur Qualitätskontrolle in allen Bereichen, in denen Texte verfasst werden, mit verbindlichen zeitlichen Vorgaben für diejenigen, die in den Prozess eingebunden sind, sind notwendig. In der Schweiz beispielsweise prüft eine verwaltungsinterne Redaktionskommission (VIRK) nach einem genau definierten Ablauf sämtliche Rechtsvorschriften des Bundes.

Sprache sollte verankert werden, u.a. in den Performance-Plänen der einzelnen Organisationseinheiten, damit ein Bewusstsein für diese Leistungen geschaffen wird und die nötigen Ressourcen eingeplant werden.

b) Top-down-Ansatz

Die Veränderung muss von oben nach unten mitgetragen und kommuniziert werden. Das Bewusstsein für die Bedeutung der Sprache muss in der obersten Führungsriege verankert sein und von der Führungskräfteebene auf die einzelnen Mitarbeitenden heruntergebrochen werden. Das Thema Sprache wird in der neu konzipierten Führungskräfteausbildung behandelt.

c) Organisatorische Rahmenbedingungen

Die organisatorischen Rahmenbedingungen wirken erheblich auf die Sprachqualität ein. Dazu zählen Personal- und Zeitressourcen, Werkzeuge (z.B. Terminologiedatenbank Bistro, translation memories) und Räumlichkeiten.

d) Mitarbeiterqualifizierung

In den vergangenen Jahren hat das Amt für Personalentwicklung eine Reihe von Fortbildungen für die Landesbediensteten organisiert. Die kontinuierliche und gezielte Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist ein wesentlicher Baustein zur Verbesserung der mündlichen und schriftlichen Kommunikation.

e) Systematische Qualitätssicherung der Texte

Qualitätssicherung kann durch standardisierte Prozesse und Abläufe erreicht werden. Das fängt bei einer verpflichtenden Kontrolle von Texten über das 4-Augen-Prinzip an und reicht bis hin zu genau definierten Gesetzgebungsprozessen. Um den Mitarbeitenden die Arbeit zu erleichtern und einen bestimmten Qualitätsstandard zu garantieren, hat das Ufficio Questioni linguistiche eine Vorlage für Richtlinien und Kriterien ausgearbeitet und online zugänglich gemacht. Den selben Zweck erfüllt auch der neu ausgearbeitete Leitfaden „Verständliche Texte in der Landesverwaltung“. Diese Hilfsmittel sollen nun verbreitet und in der Landesverwaltung bekannt gemacht werden.

Für externe Beauftragung von Externen wurde bei der Vergabeagentur ein Verzeichnis von akkreditierten Übersetzerinnen und Übersetzern eingerichtet. Die eingetragenen Übersetzerinnen und Übersetzer garantieren, dass sie die sprachlichen Richtlinien der Landesverwaltung kennen und anwenden.

f) Ergebniskontrolle

Mit dem Ziel der kontinuierlichen Verbesserung sollten auch Kontrollen eingeführt werden. Diese können in den einzelnen Abteilungen durchgeführt werden, z.B. durch das 4-Augen-Prinzip oder Verständlichkeitsprüfungen durch Personen, die mit dem jeweiligen Fachgebiet nicht vertraut sind. Es wird aber auch angeraten, Stichprobenkontrollen nach festgelegten Kriterien einzuführen.

g) Kommunikation der Erfolge

Erfolge sollen kommuniziert werden, v.a. nach innen. Ein lesefreundlicher Bericht, ein vereinfachtes Formular, ein gut verständliches Standardschreiben sind Grund genug für ein Lob und können als gutes Beispiel hervorgehoben werden. Dadurch schafft man bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Bewusstsein für die Sprache und ihre Wirkung.

Nach außen hin ist es ratsam, bescheidener zu bleiben. Gute Texte jeglicher Art sind ohne jede weitere Kommunikation das beste Aushängeschild für eine effiziente, bürgerorientierte Landesverwaltung.

h) Kontinuierliche Optimierung

Sprache lebt und entwickelt sich stetig weiter. Demzufolge ist auch die Verwaltungssprache in einem ständigen Wandel, und Ziel muss es sein, uns durch kleine Schritte kontinuierlich zu verbessern. Um gezielt steuern zu können, ist es wichtig, die Ausgangslage zu kennen. Daher wurde das Amt für Angewandte Sprachforschung der Europäischen Akademie Bozen damit beauftragt, die Spracharbeit und die Übersetzungspraxen in der Landesverwaltung systematisch zu analysieren. Die Voranalyse im Rahmen des Projektes "TradAm – I processi traduttivi nell'amministrazione provinciale³" hat bereits wertvolle Erkenntnisse über die Übersetzungstätigkeit in der Landesverwaltung zutage gebracht. Es hat sich z.B. herausgestellt, dass fast ausschließlich von der Muttersprache in die Zweitsprache übersetzt wird, was in der Berufswelt der Übersetzer absolut unüblich ist. Es gibt keine standardisierte Qualitätskontrolle. Die Befragten hatten keine Ausbildung in Übersetzung. Es werden vorrangig zweisprachige und kaum einsprachige Wörterbücher verwendet. LexBrowser und Bistro dienen den Befragten als Übersetzungshilfe.

Ziel des Projektes, das über die nächsten zwei Jahre fortgesetzt wird, ist es, konkrete und detaillierte Maßnahmen für Abteilungsgruppen in ähnlicher Situation auszuarbeiten, um die Übersetzungsverfahren einfacher und effizienter zu gestalten.

³ EURAC research: Relazione finale di progetto. I processi traduttivi nell'amministrazione provinciale, 25.10.2017.

Das Wichtigste auf einen Blick:

- ▶ Sprache ist ein komplexes System; durch sie tritt die Verwaltung in Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern. Eine verständliche Verwaltungssprache schafft Vertrauen und steigert das Image.
- ▶ Missverständliche, fehlerhafte oder ungenaue Sprache verursacht Kosten, denn Missverständnisse müssen ausgeräumt, Sachverhalte klargestellt, telefonische Informationen erteilt werden. Gute Sprache hingegen hilft Zeit und Kosten zu sparen, und zwar sowohl in der Verwaltung als auch bei den Bürgerinnen und Bürgern.
- ▶ Die Arbeitsgruppe „Sprache in der Landesverwaltung – Uso della lingua nell’amministrazione provinciale“ hat sich mit dem Thema Sprache auseinandergesetzt und Maßnahmen zur Effizienzsteigerung und Verbesserung der Sprachqualität vorgeschlagen.
- ▶ Im Rahmen des Projektes „TradAm - I processi traduttivi nell’amministrazione provinciale“ analysiert das EURAC-Institut für Angewandte Sprachforschung die Übersetzungspraxen der Landesverwaltung. Diese fundierte Analyse wird eine Reihe von Erkenntnissen liefern und dabei helfen, die Spracharbeit und die Übersetzungsprozesse weiter zu optimieren.
- ▶ Das Thema Sprache sollte im Sinne einer kontinuierlichen Qualitätsverbesserung in der Landesverwaltung weiterverfolgt und weiterentwickelt werden.

Literaturverzeichnis

- Bundesverwaltungsamt (2002): Arbeitshandbuch „Bürgernahe Verwaltungssprache“, S. 9.
- EURAC reseach (2017): Relazione finale di progetto. I processi traduttivi nell’Amministrazione provinciale.

14 Vorschläge des Ausschusses zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben

Artikel 24/bis des Landesgesetzes vom 23. April 1992, Nr. 10 sieht den Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben vor. Der Artikel ist mit Landesgesetz Nr. 1/2014 neu in das Landesgesetz 10/1992 eingefügt worden und sieht dessen Aufgaben und Zusammensetzung vor.¹ In der Folge haben die Landesregierung, die Sozialpartner und der Landtag die Mitglieder des Ausschusses zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben nominiert.

Nachdem der Gesetzgeber allgemeine Regeln für den Ausschuss erlassen hat, wurde mit Dekret des Landeshauptmanns vom 21. Mai 2015, Nr. 13 (veröffentlicht im Amtsblatt der Region Nr. 21 vom 26. Mai 2015) eine Detailregelung, insbesondere zu den Aufgaben und der Organisation des Ausschusses erlassen und veröffentlicht.

Der Ausschuss selbst hat im März 2015 seine operative Tätigkeit aufgenommen. Zunächst galt es, die organisatorischen Aspekte abzuklären und einen generellen Überblick über die Struktur, Organisation und Datenlage der Landesverwaltung zu erlangen. Der Mangel an einer eigenständigen, aussagekräftigen Kostenrechnung hat die Aufgabe erschwert.² Das Jahr 2015 war zudem gekennzeichnet von der Einführung der sogenannten harmonisierten Buchhaltung (Gesetzesvertretendes Dekret vom 23. Juni 2018, Nr. 118), was unweigerlich eine Neuklassifizierung der Einnahmen und Ausgaben ab dem Jahr 2018 mit sich brachte. Zudem wurde erstmals in der Landesverwaltung das zentrale

¹ Art. 24/bis (Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben)

- (1) Um das Erreichen der Ziele im Bereich der Überprüfung der öffentlichen Ausgaben des Landes zu gewährleisten, wird bei dem für die Organisation der Verwaltung zuständigen Ressort der Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben errichtet.
- (2) Der Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben ist ein Kollegialorgan, welches aus fünf Mitgliedern besteht. Die Mitglieder werden unter Personen, auch außerhalb der öffentlichen Verwaltung ausgesucht, welche nachgewiesene Erfahrungen und Fähigkeiten im wirtschaftlichen Bereich und in der Organisation der Verwaltung aufweisen, mit besonderem Bezug auf folgende Bereiche: Management, Planung und Controlling, Organisation des Personals, Messung und Bewertung der Leistungen und der Ergebnisse, verwaltungsmäßige und buchhalterische Führung im Bereich der öffentlichen Verwaltung. Eine besondere kulturelle und wissenschaftliche Spezialisierung, welche aus einer universitären oder postuniversitären Ausbildung, aus eventuellen Publikationen und aus Professuren in den angeführten Fachbereichen ableitbar ist, stellt einen Vorzugstitel dar. Die Mitglieder werden vom Landeshauptmann unter Berücksichtigung der geschlechtsbezogenen Chancengleichheit für einen Zeitraum von fünf Jahren, welcher erneuert werden kann, ernannt. Ein Mitglied wird aufgrund einer Dreinamensliste, welche von den Gewerkschaftsorganisationen vorgeschlagen wird, ernannt. Ein Mitglied wird aufgrund einer Dreinamensliste, welche von den Arbeitgeberverbänden vorgeschlagen wird, ernannt. Die übrigen drei Mitglieder werden aufgrund eines Vorschlags des Landtags ernannt, zwei davon auf Empfehlung der politischen Mehrheit und eines auf Empfehlung der Opposition.
- (3) Den Mitgliedern des Ausschusses wird eine nach der Einstufung bemessene Vergütung ausgezahlt.

² Siehe dazu auch die im Kapitel „Kosten- und Leistungsrechnung“ enthaltenen Aussagen.

Element einer Performanceplanung³ (siehe dazu eigenen Abschnitt) eingesetzt. Die Analysen wurden zudem erschwert, weil im Zuge des Projektes Verwaltungsinnovation 2018 und der Bildung der neuen Landesregierung zahlreiche Änderungen an der Organisationsstruktur vorgenommen wurden. Diese haben zu einer Verschiebung der Finanzmittel geführt, wodurch die Vergleichbarkeit beeinträchtigt wurde. Schließlich war die Abgrenzung mit der etwas früher gestarteten Aufgabenkritik⁴ in den Organisationsstrukturen nicht ganz reibungsfrei und musste den Mitarbeitenden erläutert werden. Die nachfolgende Grafik (Abb. 1) gibt einen Überblick über die im Rahmen der VI18 (Verwaltungsinnovation 2018) ergriffenen Initiativen und soll ein Gesamtbild vermitteln.

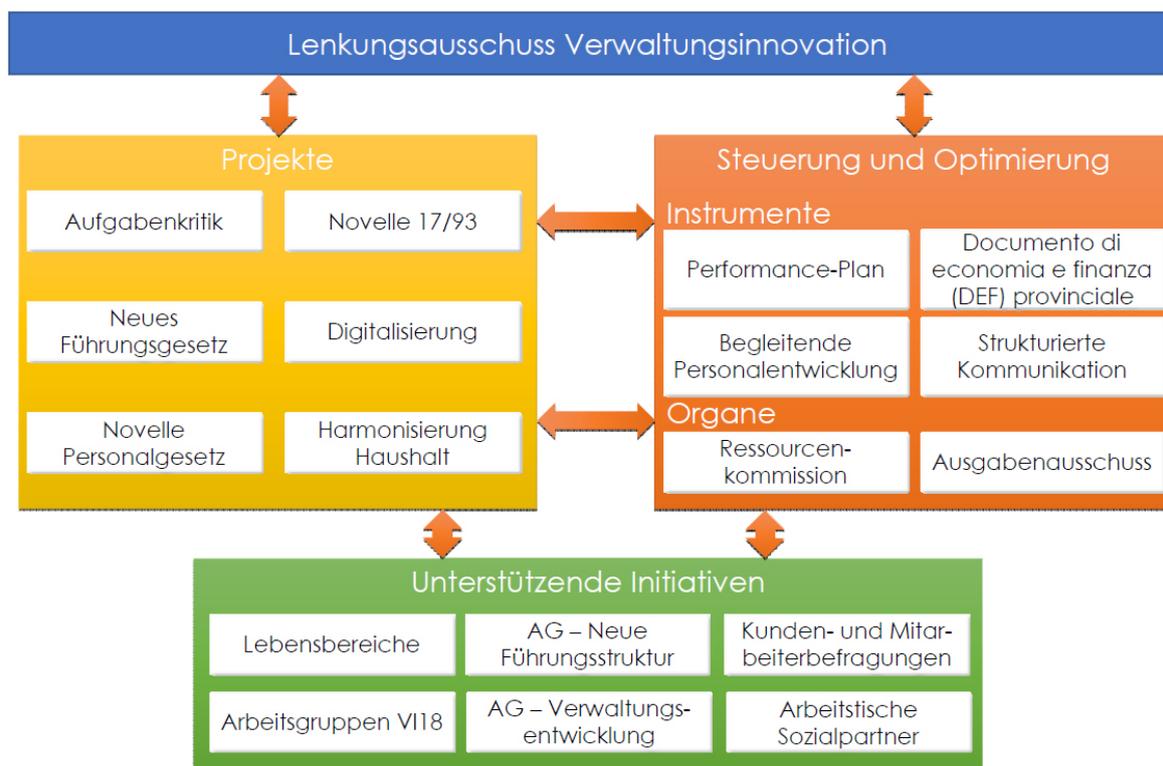


Abb. 1: Initiativen im Projekt Verwaltungsinnovation 2018

Wie schon angeführt, ist durch die sogenannte Harmonisierung der öffentlichen Buchhaltung eine neue Klassifizierung der Einnahmen und Ausgaben erfolgt. Damit ist die Vergleichbarkeit der Daten oftmals schwierig, wird aber laufend verbessert und mittlerweile sind die Daten des Landeshaushaltes stabilisiert. Die nächsten großen Herausforderungen im Bereich der Finanzbuchhaltung sind sicherlich die Erstellung der Vermögensrechnung und die Konsolidierung des Landeshaushaltes.

³ Siehe dazu Kapitel „Das System der Planung, Messung und Bewertung der Performance in der Südtiroler Landesverwaltung“ in diesem Bericht.

⁴ Siehe dazu Kapitel „Aufgabenkritik“ in diesem Bericht.

Die nachfolgenden Grafiken geben einen Gesamtüberblick über die Ausgaben des Landeshaushaltes. Dieser Überblick spiegelt die Aufgabenschwerpunkte des Ausschusses wider. Es muss aber darauf verwiesen werden, dass die gesamten Ausgaben für die Sanität (rund 1,3 Mrd. Euro) von den Analysen des Ausschusses ausgeschlossen sind, da innerhalb der Sanität ein eigenständiger Reformprozess gestartet worden ist.

Die nachfolgende Grafik zeigt die Unterteilung der Zweckbindungen nach Aufgabenbereich für die Jahre 2016 und 2017 in absteigender Reihenfolge (Abb. 2).

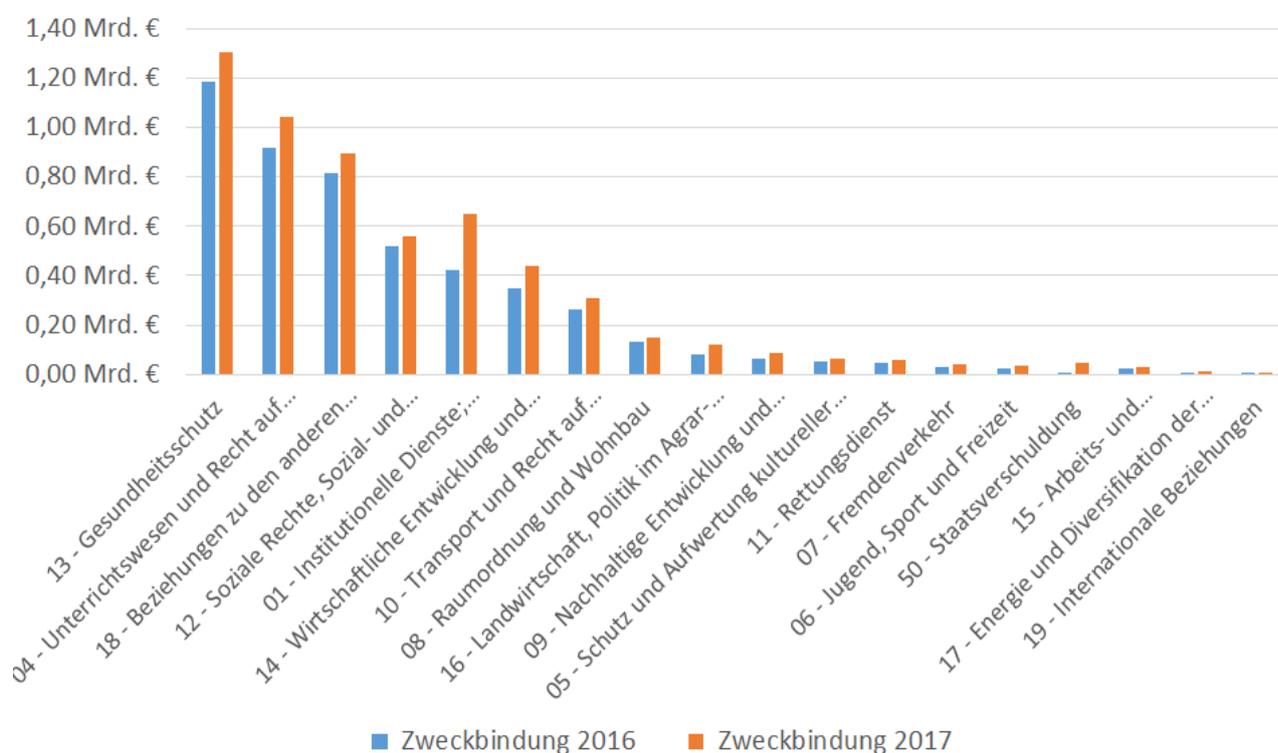


Abb. 2: Zweckbindungen je Aufgabenbereich in den Jahren 2016 und 2017

In den Aufgabenbereichen sind sämtliche Ausgaben des jeweiligen Bereichs enthalten, also auch die Personalausgaben oder die Investitionsausgaben.

Der Aufgabenbereich institutionelle Dienste hat eine verhältnismäßig starke Steigerung erfahren, was teilweise durch die Neuklassifizierung der Ausgaben - insbesondere im Bereich der Investitionen - begründet ist.

Eine immer wieder geäußerte Kritik am Landeshaushalt ist das Verhältnis der laufenden Ausgaben zu den Investitionsausgaben. Dieses Verhältnis, so wird bemängelt, geht zu Lasten der Investitionsausgaben und daher zu Lasten einer künftigen aktiven Haushaltspolitik.

Die nachfolgende Grafik veranschaulicht die Zweckbindungen nach Ausgabentitel und insbesondere den Anteil der laufenden Ausgaben (Titel 1) und der Investitionsausgaben (Titel 2) in den Jahren 2016 und 2017 (Abb. 3). Erkennbar ist der stärkere Anstieg der laufenden Ausgaben im Verhältnis zu den Investitionsausgaben.

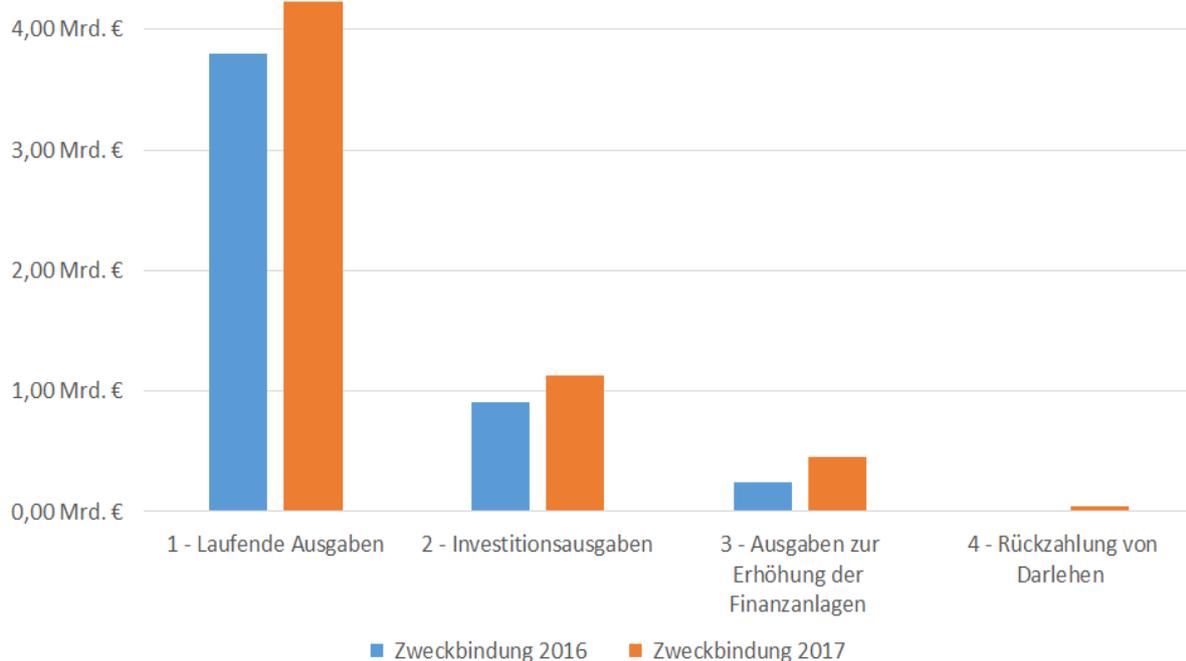


Abb. 3: Zweckbindungen nach Ausgabentitel in den Jahren 2016 und 2017

Die Diskussion über die Entwicklung der laufenden Ausgaben ist sicherlich notwendig und sinnvoll, sollte aber differenzierter betrachtet werden, da unter den laufenden Ausgaben auch ein beträchtlicher Anteil von Transferzahlungen an private und öffentliche Subjekte enthalten ist, die ihrerseits Leistungen in vielerlei Hinsicht gewährleisten.

Die Aufteilung der laufenden Ausgaben nach den wichtigsten Gruppierungen veranschaulicht für die Jahre 2016 und 2017 folgende Grafik (Abb. 4). Mit rund 2,8 Mrd. Euro haben unter den laufenden Ausgaben die laufenden Zuwendungen den höchsten Anteil.

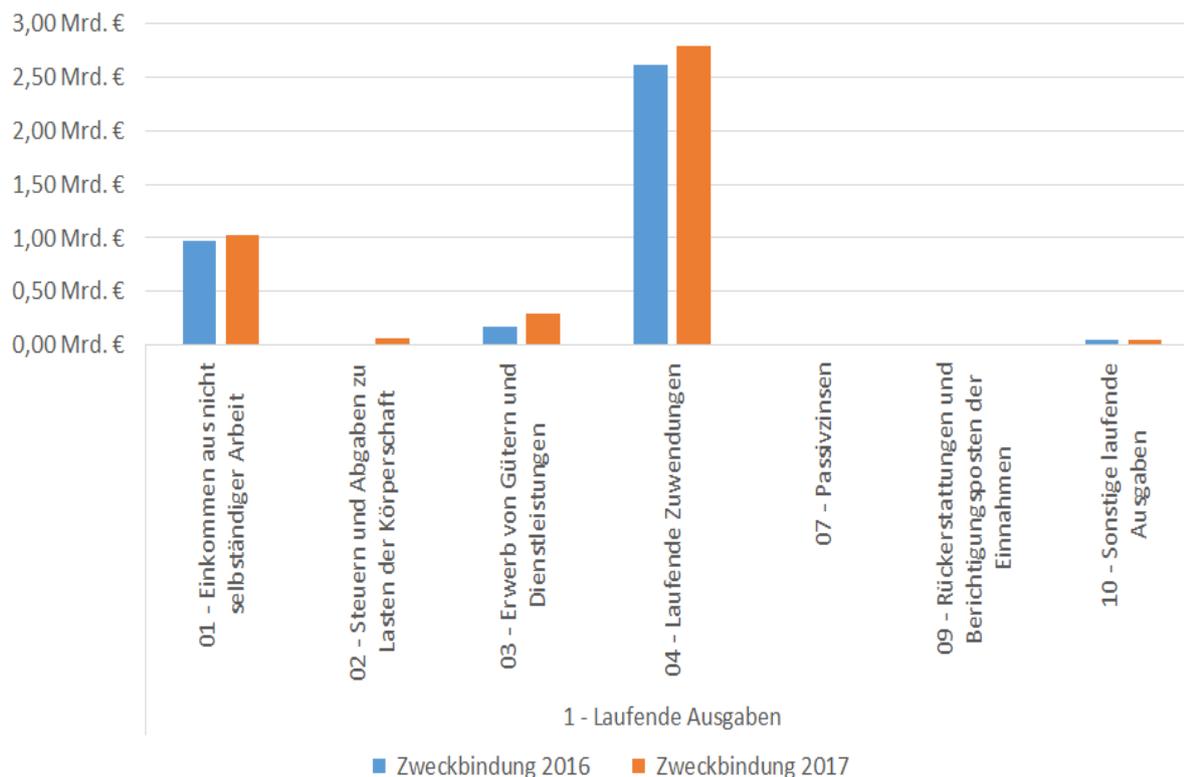


Abb. 4: Aufteilung der laufenden Ausgaben nach Gruppierungen in den Jahren 2016 und 2017

14.1 Personalaufwendungen

Mit rund einer Mrd. Euro stellen die Zweckbindungen für die Gruppierung Einkommen aus nicht selbstständiger Arbeit (Personalausgaben) die zweithöchste Gruppierung dar. Die Kosten für das Lehrpersonal (Landeslehrer und Lehrer staatlicher Art) sind in dieser Summe enthalten. Ein Anteil von rund 210 Mio. Euro ist der Landesverwaltung im engeren Sinn inklusive Landesforstkorps und Straßendienst (insgesamt 3.181 Vollzeitäquivalente - VZÄ) zuzuordnen⁵. Die Zusammensetzung der Personalausgaben nach den wichtigsten Ausgabenposten für diesen Bereich verdeutlicht folgende Tabelle.

⁵ http://www.provinz.bz.it/de/downloads/Situazione_del_personale_al_31_12_2017.pdf, 21.06.2018.

Personalausgaben	Betrag
Entlohnung Personal mit unbefristetem Arbeitsverhältnis	143.285.506,00 €
Mensabetrieb	130.000,00 €
Essensgutscheine	1.221.045,00 €
Entlohnung Personal mit befristetem Arbeitsvertrag	6.194.833,00 €
A: Bruttoentlohnung Personal mit unbefristetem, befristetem Arbeitsvertrag	150.831.384,00 €
Familiengeld	1.001.835,00 €
Angemessene Entschädigung	79.090,00 €
Beiträge für Lohnelemente der Bruttoentlohnung zu Lasten der Körperschaft	40.277.732,00 €
Beiträge für Zusatzrentenfonds zu Lasten der Körperschaft	2.030.881,00 €
B: Sozialabgaben zu Lasten des Arbeitgebers	43.389.538,00 €
Wohlbefinden des Personals	608.532,00 €
C: Wohlbefinden des Personals	608.532,00 €
Zurückgezahlte Beträge für abkommandiertes etc. Personal	1.484.165,00 €
D: Zurückgezahlte Beträge für abkommandiertes etc. Personal	1.484.165,00 €
Erhaltene Beträge für abkommandiertes etc. Personal	- 5.245.000,00 €
D: Erhaltene Beträge für abkommandiertes etc. Personal	- 5.245.000,00 €
F: Arbeitnehmerentgelt (A+B+C+E)	191.068.619,00 €
Weiterbildung Personal	580.845,00 €
Außendienstvergütung	998.684,00 €
IRAP	12.359.513,00 €
G: Weitere Ausgaben	13.939.042,00 €
H: Ausgaben für angestelltes Personal (F+G)	205.007.661,00 €
Koordinierte und kontinuierliche Kooperationsverträge	669.105,00 €
Aufträge Freiberufler/Studium/Forschung/Beratung	4.982.051,00 €
Weitere Ausgaben	173.787,00 €
L: Ausgaben für externes Personal	5.824.943,00 €
T: Gesamte Personalausgaben für angestelltes und externes Personal (H+L)	210.832.604,00 €

Ein Fokus der Tätigkeit des Ausschusses wurde auf die Personalausgaben als wichtigen Ausgabenposten gelegt. Damit eine Grundlage für zukünftige Entscheidungen in Sachen Personalpolitik geschaffen wird, hat der Ausschuss ein umfangreiches Personalbenchmarking der fünf Regionen mit Sonderstatut und der Region Venetien erstellt. Als Datengrundlage wurden dabei überwiegend die veröffentlichten Daten des „conto annuale“ konsultiert.⁶

⁶ http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/e_government/amministrazioni_pubbliche/personale_delle_pa/conto_annuale/, 21.06.2018.

Auf der Grundlage dieser Studie werden in den nachfolgenden Grafiken die wichtigsten Ergebnisse zusammengefasst. Die nachstehende Grafik (Abb. 5) zeigt das gesamte Personal der Regionen und der jeweils dazugehörigen Provinzen in Vollzeitäquivalenten (VZÄ).

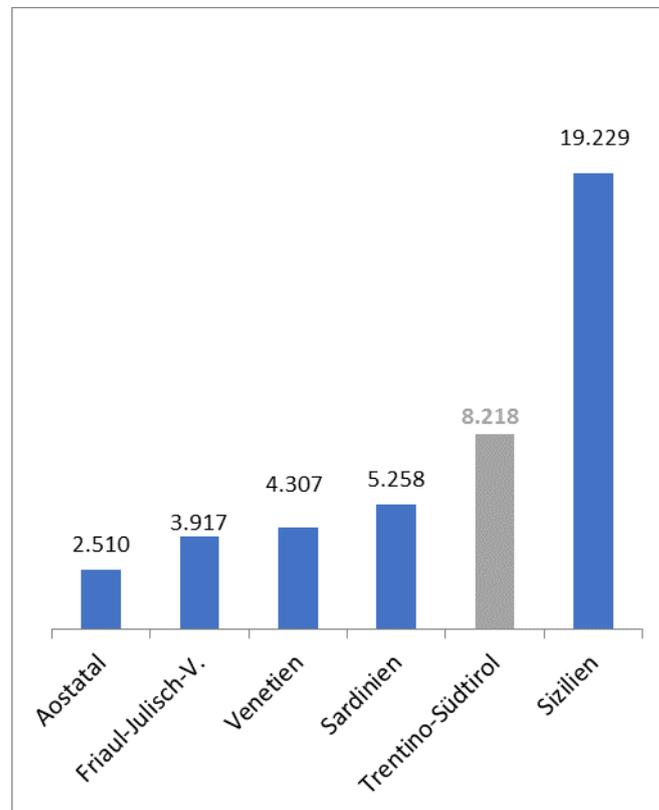


Abb. 5: Personal der Regionen und der dazugehörigen Provinzen in Vollzeitäquivalenten (VZÄ)

Die Abbildung 6 veranschaulicht die Zusammensetzung des gesamten Personalstandes in VZÄ nach Regionen und Provinzen getrennt. Ohne die Daten an dieser Stelle näher kommentieren zu können, muss im Hintergrund die unterschiedliche Kompetenzverteilung zwischen Staat und Regionen, auch innerhalb der Regionen mit Sonderstatut oder dem Outsourcing von Diensten präsent gehalten werden (z.B. Forstverwaltung, Zivilschutz).

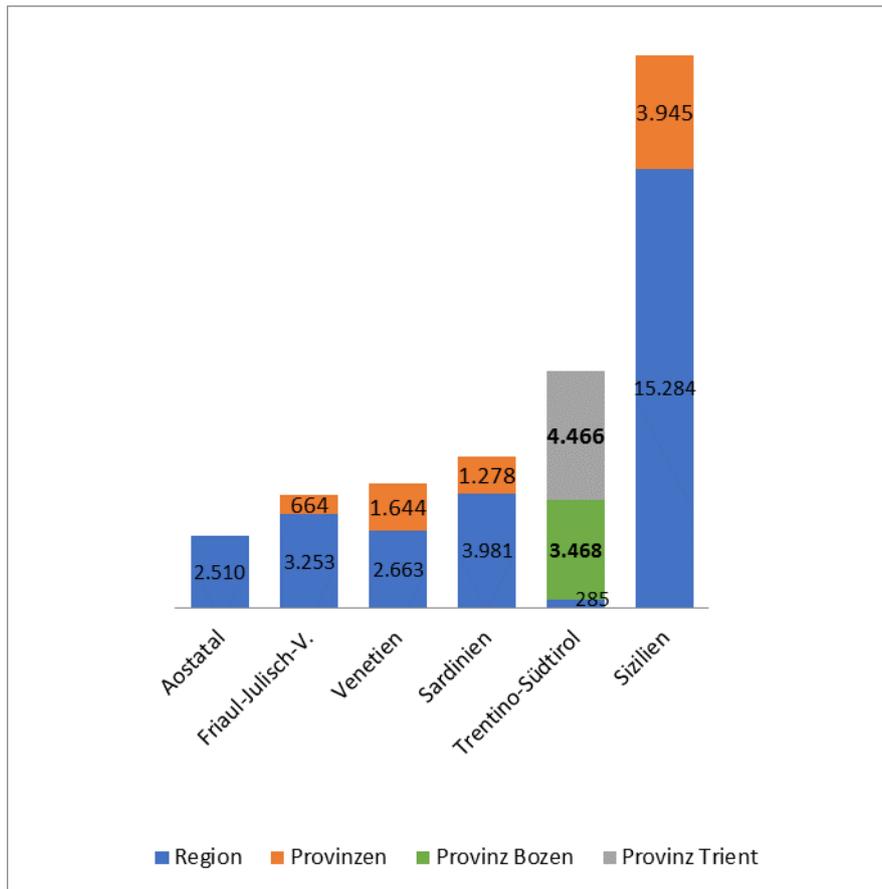


Abb. 6: Zusammensetzung des Personalstandes in VZÄ nach Regionen und Provinzen

Neben der Anzahl der VZÄ sind von weiterer ausschlaggebender Bedeutung die Personalkosten je VZÄ, die anhand Abbildung 7 veranschaulicht werden.

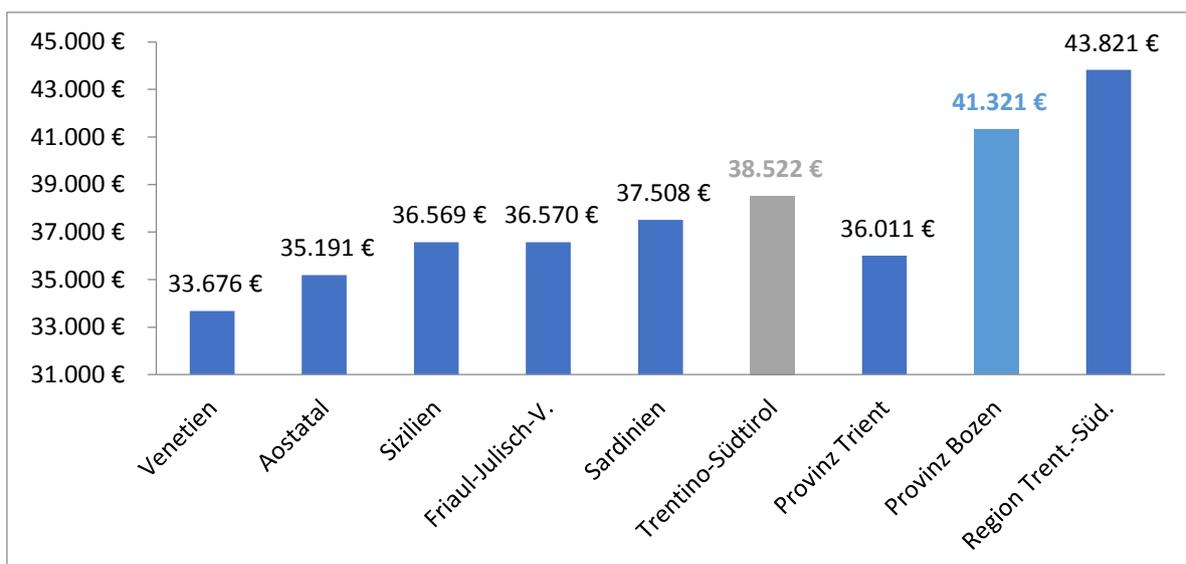
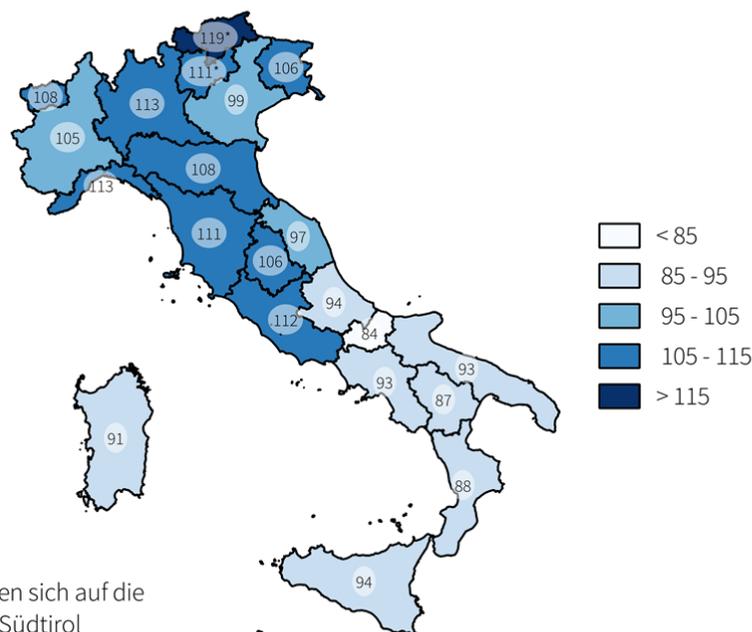


Abb. 7: Personalkosten je Vollzeitäquivalente

Abbildung 7 veranschaulicht die Bruttoentlohnung des gesamten Personals, unabhängig von der ausgeübten Funktion. An dieser Stelle sei aber auch darauf hingewiesen, dass es sich bei obigen Beträgen um Bruttobeträge handelt, die nicht die unterschiedlichen Kollektivverträge berücksichtigen, insbesondere im Bereich der Arbeitszeit (36 versus 38 Stunden pro Arbeitswoche). Ebenso sind in der Abbildung 7 weitere Elemente für eine umfassende Bewertung nicht berücksichtigt wie etwa die unterschiedliche Kaufkraft in den verschiedenen Regionen (Abb. 8). Ein Vergleich mit den in der Privatwirtschaft bezahlten Entlohnungen erscheint wegen der unterschiedlichen Datengrundlage äußerst problematisch, weshalb dies nicht weiter vertieft wird. Das ASTAT hat für die Jahre 2010 – 2015 eine Analyse der Arbeitnehmer und deren Entlohnung in der Privatwirtschaft durchgeführt, auf die an dieser Stelle verwiesen wird.⁷

Demzufolge lassen sich die Herausforderungen an die zukünftige Personalpolitik ableiten, dies insbesondere im Hinblick auf das Kostenmanagement.

Hochrechnung Preisniveau 2016 (Italien = 100)



*Ausgangswerte 2006 beziehen sich auf die Region Trentino - Alto Adige/Südtirol
Quelle: Berechnung AFI, Daten: Banca d'Italia, ISTAT

© AFI 2017

Abb. 8: Hochrechnung Preisniveau der italienischen Regionen und der Autonomen Provinzen Bozen und Trient⁸

⁷ ASTAT Info 53/2017: Arbeitnehmer und Entlohnungen in der Privatwirtschaft 2010-2015.

⁸ <http://afi-ipl.org/?s=preisniveau+italien#.Wyth69JK72>, 21.06.2018.

14.2 Transferzahlungen

Der größte Anteil der laufenden Ausgaben betrifft die laufenden Transferzahlungen. In Summe wurden im Jahr 2017 rund 2,8 Mrd. Euro an Transferzahlungen zweckgebunden. Demzufolge ist dieser Ausgabenposten von besonderer Bedeutung. Der Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben hat etwa die Wohnortzulage für Apotheker (max. 397 Euro je Apotheke) betrachtet oder die Transferzahlungen im Bereich Wirtschaft. Hier wurde eine Vergabe anhand von gezielten Ausschreibungen vorgeschlagen, welche sich bereits in der Umsetzungsphase befindet. Für die Fahrtkostenbeiträge an Arbeitnehmer wurde eine grafische Aufbereitung der Fahrtstrecken der Förderungen ausgearbeitet. Hierzu ist zu bemerken, dass die größte Anzahl an Förderungen an den Hauptverkehrssträngen zur Auszahlung gelangen, dies aufgrund der Arbeitszeiten der Förderungsempfänger. Der Ausschuss hat auch dazu angeregt, das Einkommen der Anspruchsberechtigten von derzeit 50.000 Euro auf 30.000 Euro zu senken. Damit könnten Gelder freigemacht werden. Nachdem es sich bei den vorher beschriebenen Transferzahlungen aber um punktuelle Maßnahmen handelte, stellte sich die Frage nach einem standardisierten Verfahren, um die Transferzahlungen bewerten zu können. Als ein international anerkanntes Instrument hat sich dabei die PART-Methode (program assessment rating tool) bewährt, die im nachfolgenden Kapitel beschrieben wird.

Anhand der im Jahr 2015 getätigten Zahlungen kann die Bedeutung dieses Analyseansatzes leicht nachvollzogen werden, wie die Abbildung 9 veranschaulicht.

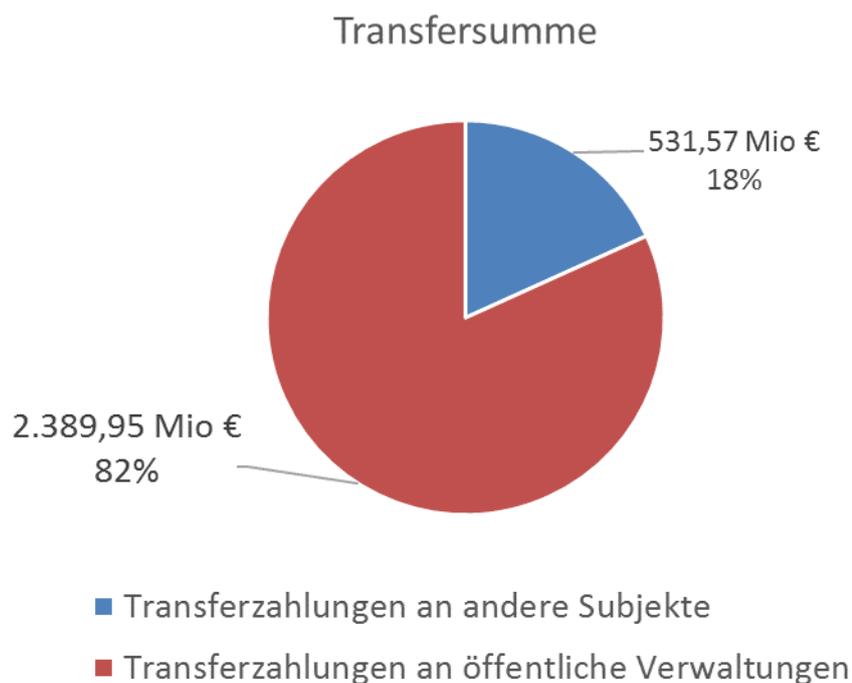


Abb. 9: Transferzahlungen im Jahr 2015

Mit fast 2,4 Mrd. Euro fließt der überwiegende Teil der Transferzahlungen an öffentliche Verwaltungen (Sanität, Gemeinden), rund 530 Mrd. Euro fließen an andere Subjekte (Private, Unternehmen). Völlig entgegengesetzt verhält es sich mit der Anzahl der Zahlungen. Hier wurden im Jahr 2015 an öffentliche Verwaltungen 9.300 Zahlungen und an private Subjekte 63.500 Zahlungen getätigt. Hinter dieser Anzahl von Zahlungen verbirgt sich ein beträchtlicher bürokratischer Aufwand von der Gesuchstellung bis zur definitiven Auszahlung und Abrechnung der Fördermittel.

14.3 PART (program assessment rating tool)

Hierbei handelt es sich um ein Tool zur Leistungsmessung von öffentlichen Programmen (performance measurement). Als ein öffentliches Programm wird dabei ein Ausgabenkapitel definiert. Dadurch soll eine Bewertung der Ergebnisse hinsichtlich Effektivität und Effizienz der eingesetzten Mittel ermöglicht werden, mit dem Ziel einer leistungsbezogenen Zuteilung der Budgetmittel (performance budgeting). In einer ersten Phase wurden nur die Zahlungen an private Subjekte analysiert. In einem zweiten Schritt werden nun die Zahlungen an öffentliche Verwaltungen dieser Bewertung unterzogen.

Als Bewertungsinstrumente wurden die gesetzlichen Bestimmungen, einschließlich Kriterienbeschlüsse und die im Performance-Plan enthaltenen Angaben zu den Leistungen ausgewertet. Die Analyse bezieht sich auf die Zahlungen 2015, wobei der Performance-Plan erstmals im Jahr 2016 zur Anwendung gelangt ist. In einer ersten Phase wurden die Bewertungen am grünen Tisch vorgenommen und nur bei Bedarf mit den technischen Strukturen diskutiert.

Die Bewertung des Programms erfolgt aufgrund der folgenden 4 Kategorien:

- Zweck und Ausgestaltung des Transferprogramms,
- Strategische Planung,
- Programm Management,
- Ergebnisse.

Die Kategorien sind jeweils mit einer Anzahl von Fragen ausgestaltet, die mit Ja oder Nein beantwortet werden. Mit diesen Antworten ist eine bestimmte Punktezahl verbunden, die in Summe die Gesamtpunkte der Kategorie ergibt. Die Summen der jeweiligen Kategorie, werden unterschiedlich gewichtet zur Gesamtpunktezahl eines Programms aufsummiert. Anhand der erreichten Gesamtpunkte wird das Programm nach dem folgenden Schema bewertet:

Punktezahl	Bewertung
85-100	effektiv
70-84	mittelmäßig effektiv
50-69	ausreichend
0-49	ineffektiv

Die in jeder einzelnen Kategorie erreichten Punkte werden anhand eines Netzdiagramms dargestellt, was einen schnellen Überblick über die Stärken und Schwächen des Programms vermittelt, so wie dies Abbildung 10 veranschaulicht.

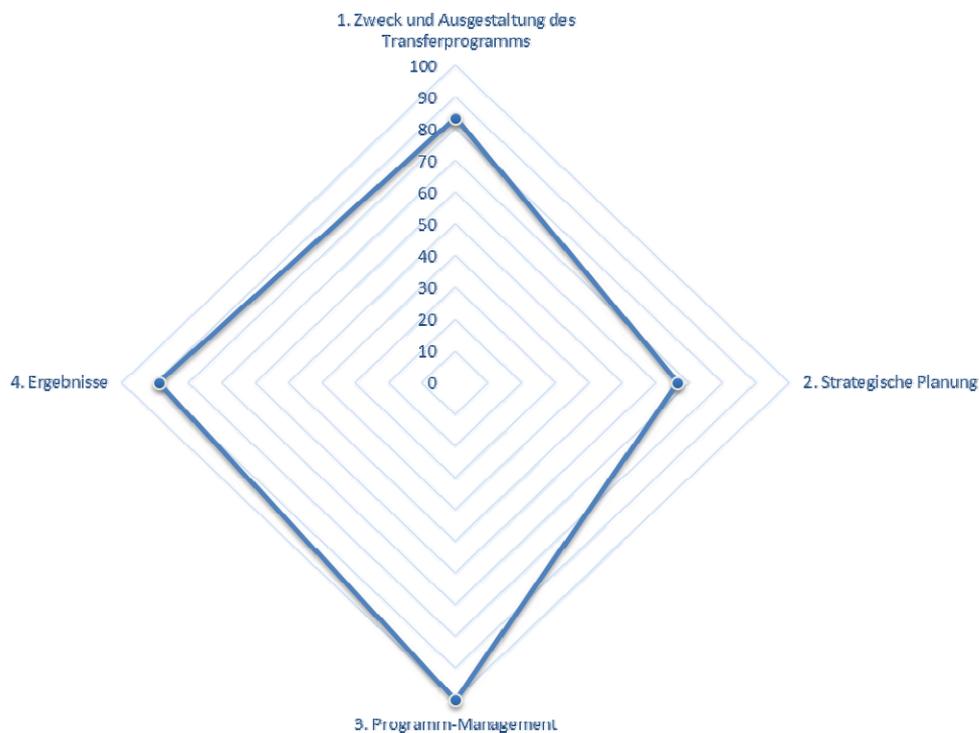


Abb. 10: PART-Netzdiagramm

Eine erste Auswertung ergibt und dies bestätigen auch die internationalen Erfahrungen, dass noch Optimierungspotential hinsichtlich der zu erreichenden Ziele, eingeschlossen die strategische Planung und die Messung der erreichten Ergebnisse, bestehen.

Bei den Transferzahlungen gibt es in der Zusammenführung von Verfahren und Aufgaben in wenige Strukturen großes Optimierungspotential. Dies nicht nur hinsichtlich der eingesetzten Personal-

ressourcen für die Abwicklung der Beiträge, sondern auch hinsichtlich Vereinheitlichung der Verfahren. Die Ergebnisse dieser ersten PART-Analyse sind in Abbildung 11 dargestellt.

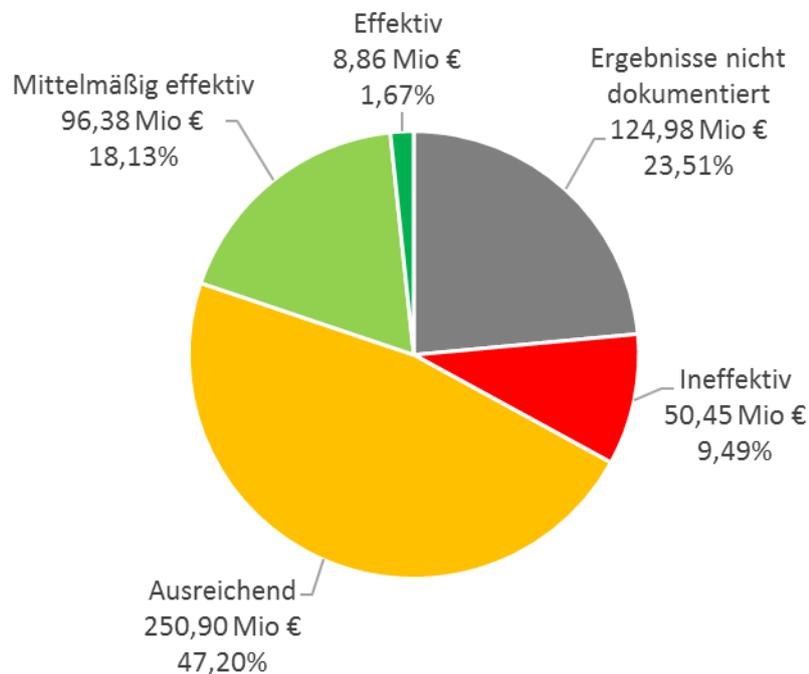


Abb. 11: Ergebnisse PART-Analyse

Demzufolge liegen im Bereich der Transferzahlungen verschiedene Optimierungsmöglichkeiten. Dazu gehören die Konzentration auf wenige Förderämter, einheitliche Kriterien für homogene Fördergruppen, Festlegung von Schwellenwerten für Förderungen (darunter wird keine Förderung ausbezahlt). Optimierungen bei der Digitalisierung von Verfahren auf Landesseite können auch Vorteile auf der Kundenseite generieren. Im Bereich der Erstellung der Leistung von Transferzahlungen sind rund 300 VZÄ in der Landesverwaltung beschäftigt.

14.4 Weitere Vorschläge des Ausschusses zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben

Neben diesen grundlegenden Analysen hat der Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben weitere Vorschläge zur Optimierung von Ausgabenposten im Landeshaushalt gemacht.

Für zukünftige Analysen ist die Einführung einer nach betriebswirtschaftlichen Kriterien ausgestalteten Kosten-Leistungsrechnung unabdingbar. Neben der Bewusstseinsstärkung für die Auswirkungen von Entscheidungen auf allen Ebenen, soll dadurch auch ein Benchmarking mit anderen öffentlichen

Einrichtungen ermöglicht werden. Von noch größerer Bedeutung dürfte die Wiedereinführung der Kosten-Leistungsrechnung aber sein, um Entscheidungen hinsichtlich der Eigenerzeugung oder des Zukaufs von Leistungen durch private Unternehmungen treffen zu können.

In diesem Zusammenhang wurde auch die Empfehlung formuliert, dass sich bereits im Besitz der Landesverwaltung befindlichen Instrumente einer informationstechnischen Lösung für das Facility Management vollumfänglich einzusetzen. Damit soll neben der optimalen Verwaltung der Gebäudeinfrastruktur auch eine Kostentransparenz erzeugt werden. Auf der Grundlage dieser Daten können dann weitere Entscheidungen getroffen werden, die teilweise bereits zur Anwendung gelangen, wie etwa das Energiemanagement oder Energie-Contracting⁹. Im Zusammenhang mit dem Facility Management wurden Vorschläge in Bezug auf die Rationalisierung des Gebäudevermögens unterbreitet. Dies betrifft insbesondere auch den Bereich der Passivmieten, die in den letzten Jahren schon stark reduziert wurden. Weitere Reduzierungen können durch die Inbetriebnahme von eigenen Gebäuden erreicht werden.

Optimierungspotential wurde weiters im Bereich der Lebensmittelsicherheit tierischen und pflanzlichen Ursprungs ausgemacht. Hier geht der Vorschlag in Richtung Zusammenführung dieser beiden getrennten Bereiche in eine einzige Einheit nach dem Grundsatz der Lebensmittelaufsicht und Kontrolle „vom Acker auf den Teller“. Derzeit sind beide Strukturen getrennt bei der Landwirtschaft und beim Sanitätsbetrieb angesiedelt. In den letzten Jahren wurden vermehrt Anstrengungen für eine bessere Koordinierung der beiden Dienste durchgeführt.

Eine starke Berücksichtigung haben auch Themen rund um die Schule und deren Verwaltung gefunden. Neben der Angleichung der Unterrichtszeit an die Arbeitszeit sind viele Bestimmungen im Bereich der Kollektivverträge sogenannte Kann-Bestimmungen, die nicht immer einheitlich ausgelegt werden. Daher wurde der Vorschlag unterbreitet, die Arbeitszeit am Kind und die übrige Arbeitszeit zu trennen. Für den Bereich der Schule wurde außerdem eine eigene Applikation entwickelt, mit der verschiedene Daten zu den Schulen grafisch dargestellt werden können. Darauf basierend wurde auch der Vorschlag formuliert, in Zukunft vermehrt Schuldirektionen (nicht gleichzusetzen mit Schulstellen) in größeren Schulzentren zu bündeln. Dies könnte auch in Hinblick auf bevorstehende Pensionierungen gelingen.

Im Bereich der Schulverwaltung gilt es für die Schulen als auch für die Schulämter die Kräfte zu bündeln. Den Schulen sollte insbesondere im Bereich der Transparenz- und Antikorruptionsbestimmun-

⁹ Energie-Contracting bezeichnet vertragliche Abmachungen, nach denen gewisse Energielieferungen oder auch Energiedienstleistungen erbracht werden. https://www.energie-lexikon.info/energie_contracting.html, 04.07.2018.

gen und der Privacy bis hin zur Lehrerfortbildung eine zentrale Hilfestellung angeboten werden. Gestärkt werden sollte - wie auch in der zentralen Landesverwaltung - der Bereich der zentralisierten Ausschreibungen. Im Bereich der Schulen müsste dies auch sprachgruppenübergreifend gefördert werden. Erste positive Ansätze sind bereits in der Umsetzungsphase. Die Rechnungsprüfung der Schulen sollte zentral von den Schulämtern durchgeführt werden, um so eine einheitliche zentrale Überprüfung vornehmen zu können.

Abbildung 12 zeigt den Umfang der Zahlungen an die Hilfskörperschaften auf, die von verschiedenen Kapiteln des Landeshaushaltes ausgehen. Eine Reduzierung dieser Ströme könnte zu Synergieeffekten führen.

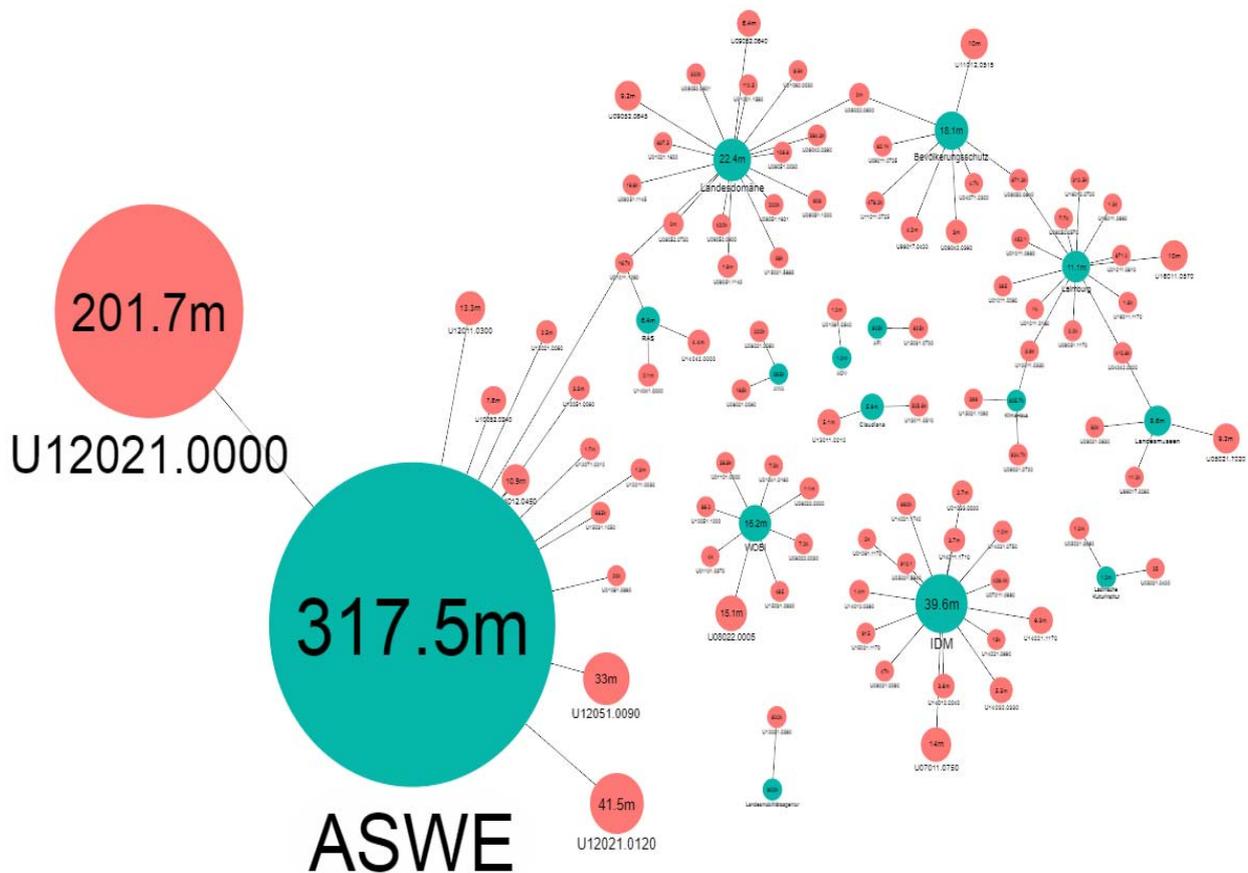


Abb.: 12: Umfang der Zahlungen von Kapiteln des Landeshaushaltes an Hilfskörperschaften

Das Wichtigste auf einen Blick:

- ▶ Die vom Ausschusses zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben unterbreiteten Vorschläge sollen weiter konsequent umgesetzt werden.
- ▶ Insbesondere im Bereich Personal und Transferzahlungen steht die Landesverwaltung vor großen Herausforderungen.
- ▶ Der Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben sollte zu einer permanenten Einrichtung gemacht werden, um so die ständigen Verbesserungsbemühungen aufrecht zu erhalten.

15 Kosten- und Leistungsrechnung

15.1 Allgemeine Ausgangslage

Die "Rationalisierung" der öffentlichen Verwaltung hat in vielen – nicht nur politischen – Diskussionen und Programmen Einzug gehalten und ist zu einem vielfach strapazierten – auch überstrapazierten – Begriff geworden. Es handelt sich hierbei um einen Begriff aus der Betriebswirtschaftslehre, die darunter die *grundlegendsten Maßnahmen zur Erhaltung oder Steigerung der Wirtschaftlichkeit eines Unternehmens, die somit letztlich der Existenzsicherung von Unternehmen dienen*¹ definiert. Die Differenzen in den grundlegenden Aufgabenstellungen und den Zielen eines Unternehmens und einer öffentlichen Verwaltung werden an dieser Stelle nicht weiter vertieft. Unumgänglich ist aber, dass sich auch die öffentliche Verwaltung verstärkt mit diesen Themen auseinandersetzt, dies nicht nur vor dem Hintergrund der knapper werdenden finanziellen und personellen Ressourcen sowie der vermehrten Transparenzbemühungen, die sich aufgrund der demografischen Entwicklung noch verstärken werden. Grundvoraussetzungen für Rationalisierungsmaßnahmen (besser: Optimierungsmaßnahmen) sind die Verfügbarkeit und Vergleichbarkeit von Daten. Dies beschränkt sich nicht nur auf die Daten der Landesverwaltung im engeren Sinne, sondern wird ausgedehnt auf den „Konzern“ Landesverwaltung. Denn vielfach werden Leistungen nicht direkt durch die Landesverwaltung erbracht, sondern von abhängigen Körperschaften (wie auch immer benannt). Diese Daten sind hilfreich, um Entscheidungen darüber treffen zu können, ob eine Leistung selbst erbracht wird oder es günstiger und sinnvoller ist, die Leistung am Markt (falls es einen dafür gibt) einzukaufen. Wenn hier von Daten gesprochen wird, dann sind Daten aus der Kosten- und Leistungsrechnung gemeint. Die Ausgestaltung und der aktuelle Stand der Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung wird in den nächsten Schritten dargelegt.

Wichtig erscheint hier auf den Umstand hinzuweisen, dass im italienischen Sprachraum die Kostenrechnung (*analisi dei costi*) nicht denselben Stellenwert genießt, wie es im angelsächsischen Raum der Fall ist. Dies ist aber völlig unabhängig von der oft geführten Diskussion, ob die doppelte (privatrechtliche) oder die kameralistische Buchhaltung das für öffentliche Körperschaften geeignetere Buchhaltungssystem sein kann.

Durch die sogenannte Harmonisierung der öffentlichen Buchhaltung (gesetzesvertretendes Dekret 118/2011) wird versucht, eine bestimmte Vergleichbarkeit der Daten aus der Buchhaltung herbeizuführen, wodurch zwar die Kosten- und Leistungsrechnung nicht ersetzt wird, aber ein Benchmarking zwischen Körperschaften ermöglicht werden soll.

¹ [https://de.wikipedia.org/wiki/Rationalisierung_\(%C3%96konomie\)](https://de.wikipedia.org/wiki/Rationalisierung_(%C3%96konomie)), 30.3.2018.

Als Gründe für die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung in der öffentlichen Verwaltung werden allgemein genannt:²

- Änderung der Führungsphilosophie von der finanziellen Input- zur ergebnisorientierten Outcome-Steuerung,
- Schaffung von Grundlagen für die strategische Steuerung über finanzielle Kennzahlen,
- die Kosten-Leistungsrechnung bildet ein zentrales Element des Rechnungswesens,
- wirtschaftliche Mittelverwendung (Output-Orientierung) und damit Kostentransparenz,
- zukunftsgerichtetes statt vergangenheitsorientiertes Steuerungsinstrument,
- die Verantwortung für die Kosten und Leistungen wird auf eine möglichst tiefe Führungsstufe (Ämter oder Abteilungen) delegiert.

Damit werden folgende Hauptzielsetzungen verfolgt:³

- Förderung der Kostentransparenz,
- Steigerung des Kostenbewusstseins und der Kostenverantwortung,
- Einsatz als Führungsinstrument,
- Planungsunterstützung (auch in Hinblick auf die Eigenerstellung oder Vergabe),
- Voraussetzung für Gebühren-, Tarif- oder Preisgestaltung.

Jedoch sind der Kosten- und Leistungsrechnung auch natürliche Grenzen gesetzt:

- Aufteilung eines hohen Gemeinkostenanteils auf die Kostenstellen,
- Interpretation der Daten verlangt gut geschulte Benutzerinnen und Benutzer,
- nur rechtzeitig verfügbare Daten ermöglichen eine angemessene Reaktion,
- ungenau erfasste Daten vermindern die Aussagekraft,
- verfügbare Ressourcen (finanziell, personell) beeinflussen die Ausgestaltung.

15.2 Grundlegende Definitionen der Kosten- und Leistungsrechnung

Nachstehend werden einige grundlegende Begriffe der Kosten- und Leistungsrechnung wiedergegeben, wobei dies selbstverständlich nur ein grober Überblick sein kann.

Kosten sind der in Geld bewertete Verbrauch von Wirtschaftsgütern oder Dienstleistungen, der für die Erstellung, Erbringung und Verwertung von öffentlichen Leistungen sowie zur Aufrechterhaltung der Leistungsbereitschaft innerhalb einer Periode entstanden ist.⁴ Lassen sich Kosten direkt einer Bezugsgröße zuordnen, so sprechen wir von Einzelkosten, ist dies nicht möglich, handelt es sich um

² Praxishandbuch Public Management (2016), versch. Hrsg., S. 395 ff.

³ Praxishandbuch Public Management (2016), versch. Hrsg., S. 395 ff.

⁴ https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/vab/seminarprogramm/allgemeine_ausbildung_und_weiterbildung/, 11.07.2018.

Gemeinkosten. Neben der Unterteilung in Einzel- und Gemeinkosten werden Kosten in variable und fixe Kosten unterschieden. Das Unterscheidungsmerkmal besteht in der Reagibilität⁵ auf Veränderungen in der Leistungsmenge. So treten bei einer Beschäftigung von Null keine variablen Kosten auf, dies ist bei fixen Kosten anders. Die Gesamtkosten werden nach der Art der verbrauchten Güter- und Dienstleistungen in Untergruppen (Teilmengen) unterteilt (Personalkosten, Sachkosten, kalkulatorische Kosten).

Zur Erfüllung unterschiedlicher Aufgaben und Funktionen sind verschiedene Kostenrechnungssysteme entwickelt worden.

In der **Vollkostenrechnung** werden alle anfallenden Kosten auf die Kostenträger verrechnet.

Im Rahmen der **Teilkostenrechnung** werden nur bestimmte Teile der anfallenden Kosten auf die Kostenträger verrechnet.

Bei Verrechnung der tatsächlich in der Abrechnungsperiode (**Zeitbezug**) angefallenen Kosten handelt es sich um eine **Ist-Kostenrechnung**.⁶ Nachdem Ist-Kostenrechnungen sehr arbeitsintensiv sind, wurden zur Vereinfachung **Normal- bzw. Durchschnittskostenrechnungssysteme** entwickelt. Hierbei erfolgt ein Vergleich der laufenden Periode zu Durchschnittskosten vergangener Perioden. Schließlich wird in der **Plankostenrechnung** von geplanten Mengen und geplanten Preisen ausgegangen. Diese Daten werden über Schätzungen oder Berechnungen ermittelt, damit eignet sich dieses Verfahren zur Lösung von Planungs- und Kontrollaufgaben besonders gut.

Anhand der nachfolgenden Tabelle soll die Systematik dargestellt werden:

Tab. 1: Systematik der Ist-, Normal- und Plankostenrechnung

Sachumfang und Art der Verrechnung	Vergangenheit		Zukunft
	Ist-Kosten	Normalkosten	Plankosten
Vollkostenrechnung	Ist-Kostenrechnung auf Vollkostenbasis	Normalkostenrechnung auf Vollkostenbasis	Plankostenrechnung auf Vollkostenbasis
Teilkostenrechnung	Ist-Kostenrechnung auf Teilkostenbasis	Normalkostenrechnung auf Teilkostenbasis	Plankostenrechnung auf Teilkostenbasis

Die Kostenrechnung dient der Erfassung, Verteilung und verursachungsgerechten Zuteilung der im Leistungserstellungsprozess entstandenen Kosten⁷. Die Kostenrechnung untergliedert sich ihrerseits grundsätzlich in drei Bestandteile:

⁵ Definition: Unter Reagibilität von variablen und fixen Kosten versteht man die Reaktion der Kosten auf die Veränderung eines Kosteneinflussfaktors.

⁶ Controlling für Führungskräfte (2004), Ulrich Brecht, S. 61 ff.

⁷ <https://www.haushaltssteuerung.de/lexikon-klr.html>, 11.07.2018.

- Kostenartenrechnung,
- Kostenstellenrechnung,
- Kostenträgerrechnung.

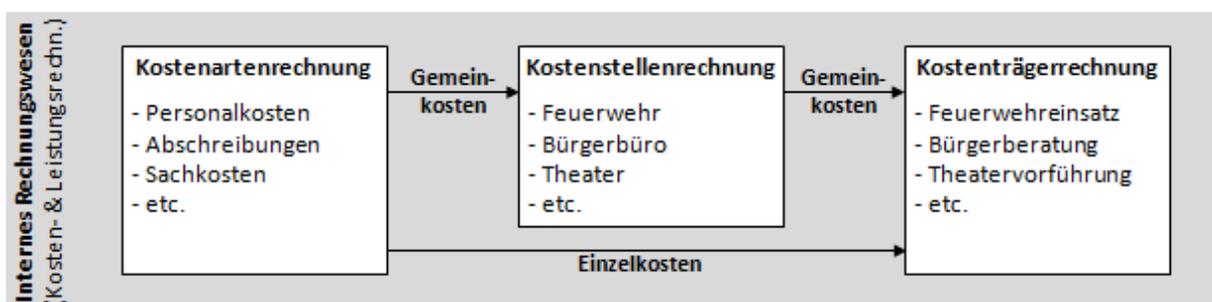
In der **Kostenartenrechnung** werden die Kosten erfasst und gegliedert (Personalkosten, Sachkosten). Daraus kann schon die Kostenstruktur abgeleitet werden und bereits eine Differenzierung der Kosten bezüglich ihrer Zurechenbarkeit auf Kostenträger vorgenommen werden. Die Kostenartenrechnung befasst sich dabei mit der Frage „*Welche Kosten sind in welcher Höhe angefallen?*“ Die Einzelkosten werden direkt den jeweiligen Kostenträgern zugeteilt, während die Gemeinkosten in die Kostenstellenrechnung übertragen werden.

In der **Kostenstellenrechnung** erfolgt die Verteilung der Gemeinkosten auf die Kostenstellen, dies geschieht häufig mit Hilfe des sog. Betriebsabrechnungsbogens (BAB). Die Gemeinkosten können dabei direkt einer Kostenstelle zurechenbar sein oder über einen Verteilungsschlüssel diesen zugeordnet werden. Zweck der Kostenstellenrechnung ist weiters die effektive Steuerung und Kontrolle einer Kostenstelle.

In der **Kostenträgerrechnung**⁸ erfolgt die verursachungsgerechte Verteilung der Kosten auf die Kostenträger. Dies geschieht, indem die Einzelkosten und die über die Kostenstellenrechnung zugeordneten Gemeinkosten den Kostenträgern zugeordnet werden. Die Kostenträgerrechnung dient weiters dazu, die Herstell- und Selbstkosten eines Kostenträgers zu ermitteln. Damit lassen sich auch Preise für Gebühren und Entgelte kalkulieren. Ebenso ist ein Kostenvergleich mit Hilfe der Kostenträgerrechnung durchführbar.

Die Systematik zeigt wiederum die nachfolgende Tabelle:⁹

Tab. 2: Systematik der Kostenrechnung



⁸ Kostenträger: in einem Unternehmen hergestellte Produkte oder Dienstleistungen.

⁹ <https://www.haushaltssteuerung.de/lexikon-kostentraegerrechnung.html>, 11.07.2018.

15.3 Anwendung der Kosten-Leistungsrechnung in der Landesverwaltung

Wie bereits im vorhergehenden Kapitel angemerkt, ist eine funktionierende Kosten- und Leistungsrechnung die Voraussetzung, um bewusst Entscheidungen auf Grundlage von Daten treffen zu können. Die Daten aus der Kosten- und Leistungsrechnung müssen auch dazu beitragen, ein stärkeres Kostenbewusstsein in der Kultur der Südtiroler Landesverwaltung zu verankern.

Bis zum Jahr 2009 ist in der Landesverwaltung eine Kosten- und Leistungsrechnung durchgeführt worden. Das gesamte abgeschlossene Projekt ist ausführlich im Bericht zum Stand der Umsetzung durch die Dienststelle für Controlling beschrieben¹⁰.

In den nachfolgenden Jahren ist die Kosten- und Leistungsrechnung, auch aufgrund des damit verbundenen Aufwands, nicht weiter fortgeführt und angepasst worden. Die Anpassung wäre insbesondere ab dem Jahr 2016 mit der Einführung der Harmonisierung der Buchhaltung unabdingbar geworden. Demzufolge gab und gibt es keine funktionierende Kosten- und Leistungsrechnung in der Südtiroler Landesverwaltung (Zentralverwaltung). Dies gilt genauso für das System der abhängigen Körperschaften, so dass Aussagen über Kosten und Leistungen schwer möglich und systematisch nicht vorhanden sind.

Zu Beginn der Tätigkeit des Ausschusses zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben im Jahr 2015 wurde dieses Thema aufgeworfen. Denn Grundlage für Optimierungen kann nur eine verlässliche, detaillierte Datenbasis liefern. Auch spielten bis zu diesem Zeitpunkt Kosten und die Diskussion über Kosten eine untergeordnete Rolle. Dies dürfte sich aber zunehmend ändern und zu einem alltäglichen Steuerungsinstrument werden.

Demzufolge ist ein Neustart der Kosten- und Leistungsrechnung unumgänglich. Dies soll nicht nur die unmittelbare Landesverwaltung betreffen, sondern auf alle abhängigen Körperschaften ausgedehnt werden. Die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung ist auch in den abhängigen Körperschaften verpflichtend vorgesehen¹¹.

Was die Landesverwaltung angeht, so ist ein detaillierter Projektplan ausgearbeitet worden, an dem aktiv gearbeitet wird¹². Insgesamt handelt es sich um ein Projekt, welches erst im Laufe der nächsten Jahre konkrete Auswirkungen zeigen wird, dessen Startschuss aber bereits erfolgt ist.

Größter Wert wird bei diesem Projekt auch darauf gerichtet, dass die einzelnen Führungskräfte schnell und übersichtlich über ein Dashboard Zugang zu allen relevanten Daten der Strukturen

¹⁰ Dienststelle für Controlling: Kosten- und Leistungsrechnung in der Südtiroler Landesverwaltung.

¹¹ Beschluss der Landesregierung vom 27. Dezember 2016, Nr. 1492, Ziffer 6 der allgemeinen Richtlinien.

¹² Siehe Projektplan, Stand Dezember 2017.

bekommen. Ein weiterer Fokus ist auf die möglichst einfache Ausgestaltung der Kosten- und Leistungsrechnung gerichtet, d.h. wichtig erscheint die unmittelbare Einführung mit wenigen Kostenstellen und Kostenträgern. In weiteren Schritten kann dann das System ausgebaut und verfeinert werden.

Das Wichtigste auf einen Blick:

- ▶ Die Kosten-Leistungsrechnung ist eine Voraussetzung, um betriebswirtschaftliche Entscheidungen treffen zu können. Dies gilt genauso in der öffentlichen Verwaltung.
- ▶ Ein detailliertes Projekt für die Landesverwaltung wurde ausgearbeitet und befindet sich in der Umsetzungsphase, wobei Einfachheit und Transparenz im Vordergrund stehen.
- ▶ Das Projekt wird auf die Körperschaften des Landes ausgedehnt.
- ▶ Hauptziel ist der Kulturwandel hinsichtlich des Kostenbewusstseins auf Ämter- und Abteilungsebene.

Literaturverzeichnis

- Bergmann, Andreas / Giauque, David / Kettiger, Daniel / Lienhard, Andreas / Nagel, Erik / Ritz, Adrian / Steiner, Reto (Hrsg.) (2016): Praxishandbuch Public Management. Zürich.
- Dienststelle für Controlling/Organisationsamt (2016): Kosten- und Leistungsrechnung in der Südtiroler Landesverwaltung. Bericht zum Stand der Umsetzung. Bozen.

16. Maßnahmen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben

16.1 Einleitung

Artikel 79, Absatz 3 des Dekrets des Präsidenten der Republik vom 31. August 1972, Nr. 670¹ sieht vor, dass die Koordinierung der öffentlichen Finanzen für die in ihre Zuständigkeit fallenden Körperschaften des erweiterten territorialen Systems den autonomen Provinzen obliegt. Unmittelbare Auswirkung dieser Bestimmung ist, dass die nationalen Vorgaben über den internen Stabilitätspakt nicht zur Anwendung gelangen und somit das Land Südtirol eigene (zielgerichtete) Maßnahmen in diesem Bereich erlassen kann. Eine weitere Auswirkung dieser Bestimmung ist auch, dass die nationalen Vorgaben über die Eindämmung der öffentlichen Ausgaben keine direkte Anwendung auf Südtirol finden, dies hat der Verfassungsgerichtshof in mehreren Urteilen festgehalten. Das Land kann daher sehr wohl eigene Maßnahmen zur Ausgabenoptimierung treffen.

Artikel 21/bis, Absatz 3 des Landesgesetzes vom 29. Jänner 2002, Nr. 1², sieht vor, dass die Landesregierung auf Vorschlag des Generaldirektors Maßnahmen für die Rationalisierung und Eindämmung der Ausgaben erlässt.

Nachdem der Gesetzgeber nicht weiter definiert hat, welche „die unter ihre Zuständigkeit fallenden Körperschaften“ sind, wurden zunächst mit Beschluss der Landesregierung vom 14. Juni 2016, Nr. 626³ die von der Koordinierung der öffentlichen Finanzen betroffenen Körperschaften, wie immer diese auch benannt sind, aufgelistet und damit einheitlich erfasst. Nachdem laufende Änderungen der Anzahl und Benennung der Körperschaften erfolgen, wird das Verzeichnis jährlich ajourniert. Dies ist für das Jahr 2017 mit Beschluss der Landesregierung vom 8. August 2017, Nr. 845 erfolgt. In den vorgenannten Beschlüssen ist jeweils vorgesehen, dass mit getrennter Maßnahme eigene Maßnahmen für die Eindämmung der öffentlichen Ausgaben erlassen werden.

16.2 Definition der Maßnahmen für die Körperschaften des Landes

Für die im Beschluss Nr. 626 definierten Körperschaften wurden erstmals mit Beschluss der Landesregierung vom 27. Dezember 2016, Nr. 1492 „Richtlinien und Maßnahmen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben für die Jahre 2016 – 2017“ eigene Rationalisierungsmaßnahmen festge-

¹ Dekret des Präsidenten der Republik vom 31. August 1972, Nr. 670 (Genehmigung des vereinheitlichten Textes der Verfassungsgesetze, die das Sonderstatut für Trentino-Südtirol betreffen).

² Landesgesetz vom 29. Jänner 2002, Nr. 1, Bestimmungen über den Haushalt und das Rechnungswesen des Landes.

³ Beschluss der Landesregierung vom 14. Juni 2016, Nr. 626.

legt. Der Beschluss gliedert sich in allgemeine und spezielle Vorgaben für die einzelnen Körperschaften.

Für das Jahr 2018 wurden mit Beschluss der Landesregierung Nr. 222 vom 13. März 2018 wiederum eigene Maßnahmen für die Ausgabenoptimierung erlassen. Es sind darin verschiedene Maßnahmen sowohl mit allgemeinen als auch strukturellen Auswirkungen vorgesehen. Der spezielle Teil enthält Bestimmungen für die Freie Universität Bozen, die Handels-, Industrie-, Handwerks- und Landwirtschaftskammer Bozen, die Landesagentur für Bevölkerungsschutz, das Versuchszentrum Laimburg, die Körperschaften RAS⁴, IDM⁵, WOBI⁶ und STA⁷. Durch die intensive Zusammenarbeit mit den angeführten Körperschaften wurde den Besonderheiten Rechnung getragen und es wurden erste Erfolge in Richtung einer weiteren Ausgabenoptimierung erzielt. Die zuständigen Fachabteilungen überwachen die Durchführung und die damit verbundenen Ergebnisse der vorgesehenen Maßnahmen. Die Rechnungsprüfer der Körperschaften sind ebenfalls aktiv eingebunden.

Über die Einhaltung der Maßnahmen wird von den Körperschaften ein Bericht verfasst, welcher der Prüfstelle des Landes vorzulegen ist. Der Rechnungshof fordert ebenfalls einen jährlichen Bericht über die erreichten Ergebnisse an.

16.3 Definition der Maßnahmen für die Landesverwaltung

Erstmals wurden auch für die Südtiroler Landesverwaltung mit Beschluss der Landesregierung Nr. 1432 vom 19. Dezember 2017 „Maßnahmen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben für die Jahre 2017 und 2018“ verfasst. Darin sind Maßnahmen enthalten, die sowohl eine Reduzierung der laufenden Ausgaben vorsehen als auch solche, die struktureller Natur sind, also dauerhafte Optimierungsziele verfolgen. Mit diesen Maßnahmenpaketen sollen die seit Jahren andauernden Bemühungen um die Eindämmung der laufenden Ausgaben formalisiert und zu einem einheitlichen Konzept zusammengeführt werden. Wichtige Maßnahmen betreffen etwa die Einführung der Performanceplanung, das Berichtswesen, die Absprache im Bereich der EDV oder die aktive Teilnahme am öffentlichen Auftragswesen und dessen Weiterentwicklung.

Diese Maßnahmen betreffen Bereiche wie Personalausgaben (Dreijahresplanung Personal, gezielte und begründete Nachbesetzung), den EDV-Bereich, Personenkraftwagen, Immobilien, Publikationen, Ausschreibungen, Netze und den Bereich der internen Telekommunikationsinfrastruktur. Maßnahmen struktureller Natur, die ihre Wirkungen im mittel- bis langfristigen Zeitraum entfalten werden,

⁴ RAS - Rundfunkanstalt Südtirol.

⁵ IDM - Innovation Development Marketing Südtirol.

⁶ WOBI - Institut für den sozialen Wohnbau des Landes Südtirol.

⁷ STA - Südtiroler Transportstrukturen AG.

sind Maßnahmen im Bereich der Baumaßnahmen und Baurichtlinien. In diesem Bereich sollen eine verstärkte Programmierung, Miteinbeziehung der zukünftigen Nutzer und verstärkte Kosten- und Nutzenüberlegungen mitberücksichtigt werden. Zu letzteren Maßnahmen gehören auch die Überarbeitung der Baurichtlinien unter ökonomischen und ökologischen Gesichtspunkten. Mit der Umsetzung verschiedener Maßnahmen wurde in Absprache mit den zuständigen Verantwortlichen begonnen.

16.4 Prüfung und Rückkoppelung

Über alle erzielten Ergebnisse muss dem Rechnungshof jährlich berichtet werden, da dies mit einer der zentralen Fragen bei der Überprüfung der Jahresabschlussrechnung des Landes darstellt. Bisher sind insbesondere Einsparungen bei Immobilienmieten, durch die zunehmende Digitalisierung bei Post- und Papierausgaben oder bei gemeinsamen Ausschreibungen erzielt worden. Diese Bestrebungen sollten kontinuierlich vorangetrieben werden.

Das Wichtigste auf einen Blick:

- ▶ Die vom Autonomiestatut vorgesehene Koordinierung des territorialen Finanzsystems wurde ausgeschöpft.
- ▶ Eigene Maßnahmen für die Körperschaften des Landes und die Landesverwaltung wurden erstmals erlassen.
- ▶ Die Maßnahmen zielen auf eine laufende Ausgabenoptimierung ab und sind auch struktureller Natur.
- ▶ Die Prüfstelle des Landes überprüft jährlich die Umsetzung der Maßnahmen und gibt die Ergebnisse an den Rechnungshof weiter.
- ▶ Es gilt dieses implementierte System weiter auszubauen.

17 Aufgabenkritik

17.1 Durchführung einer Aufgabenkritik: Ausgangspunkt und Rahmenbedingungen

Aufgabenkritik ist die kritische Überprüfung der von einer öffentlichen Verwaltung wahrgenommenen Aufgaben (freiwillige Aufgaben als auch Pflichtaufgaben) bzw. Leistungen hinsichtlich der Frage, ob und wie notwendig, wirtschaftlich, effizient und effektiv sie sind. Die Durchführung einer Aufgabenkritik stellt einen wichtigen Entwicklungsschwerpunkt im Rahmen des Reformprojektes der Südtiroler Landesverwaltung "Verwaltungsinnovation 2018" dar.

Das Projekt Verwaltungsinnovation 2018 wurde am 15. Oktober 2014 im Rahmen einer Führungskräftetagung den Führungskräften der Landesverwaltung vorgestellt. Die erste Säule der Projektstruktur setzt sich aus dem Themen „Neue Organisation“ sowie „Leistungskatalog und Aufgabenkritik“ zusammen (Abb. 1).

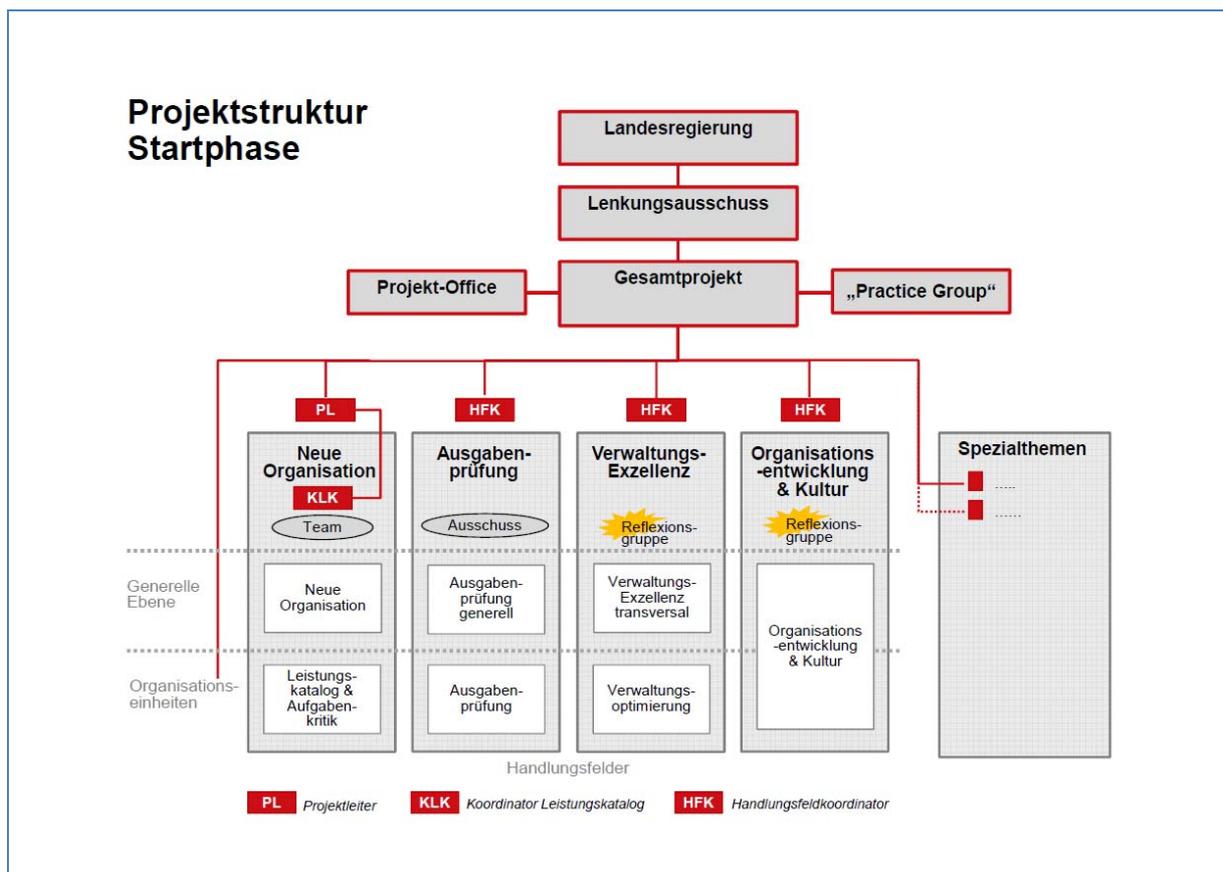


Abb. 1: Projektstruktur

In diesem Zusammenhang sind den Zielsetzungen gemäß Koalitionsabkommen zur Bildung der Landesregierung für die Legislaturperiode 2013 bis 2018 im Bereich „Verwaltung“ Rechnung zu tragen¹.

Des Weiteren ist Aufgabenkritik eine wesentliche Grundlage und Ausgangspunkt für die Rationalisierung der Dienste der Landesverwaltung im Sinne von Absatz 1, Artikel 3 des Landesgesetzes vom 23. April 1992, Nr. 10 „Neuordnung der Führungsstruktur der Südtiroler Landesverwaltung in geltender Fassung. In diesem Rahmen wird auch auf die Bestimmungen gemäß Artikel 1 Absatz 2 des Landesgesetzes vom 22. Oktober 1993, Nr. 17 zur Regelung des Verwaltungsverfahrens, in geltender Fassung, hingewiesen: Die Organisationseinheiten des Landes sind „so aufgebaut und gegliedert, dass die Verfahren möglichst vereinfacht werden sowohl hinsichtlich der Zuständigkeit als auch in Bezug auf die Arbeitssysteme und Arbeitsmittel, die Verteilung des Personals und der Arbeit sowie in Bezug auf die Mitarbeit von Externen“. Das Projekt Aufgabenkritik leistet im Hinblick auf die obgenannten Zielsetzungen einen wesentlichen Beitrag. Die Aufgabenkritik ist zwingende Vorstufe von Prozessanalysen und Personalbedarfsermittlungen.

17.2 Ziele des Projektes Aufgabenkritik

Ziel des Projektes Aufgabenkritik ist es, im Sinne der Haushaltskonsolidierung, Einsparungen an Ressourcen (Ausgaben/Personal) zu erzielen und im Sinne der Bürgerorientierung und der öffentlichen Zielsetzungen als Verwaltung effektiver und wirksamer zu sein. Es ist eine Chance, die Verwaltung zukunftsorientiert zu entwickeln.

¹ Auszug aus dem Koalitionsabkommen zur Bildung der Landesregierung für die Legislaturperiode 2013 bis 2018: „Die Ziele der Koalitionspartner können nur erreicht werden, wenn die Verwaltung entsprechend angepasst wird. Die Koalition stimmt darin überein, dass diese Anpassung nicht durch kleine Veränderungen da und dort erfolgen soll, sondern durch ein Anpassen der Grundlagen der Verwaltung. Im Einzelnen bedeutet dies, dass

- ein Fortschreiben der Budgetplanung nicht in Frage kommt, stattdessen aber jeder Ausgabenposten im Licht der neuen Ziele beleuchtet wird. Es gilt demnach das Prinzip des „zero base budgeting“;
- es keinerlei Rechtfertigung braucht, einen Ausgabenposten abzuschaffen, sehr wohl aber gerechtfertigt werden muss, warum er fortgeschrieben wird;
- alle Abläufe einem Bürokratiecheck unterzogen werden, wo immer möglich also vereinheitlicht, verschlankt, beschleunigt und erleichtert werden, wobei die für den Bürger einfachste Anwendbarkeit als Leitlinie zu gelten hat;
- dafür alle Mittel ausgeschöpft werden, die das E-Government bietet;
- der Aufbau gemeinsamer Datenbanken und der überbehördliche Austausch von Daten gefördert wird, damit Mehrfachansuchen und -erklärungen unnötig werden;
- völlige Transparenz zur Leitlinie einer guten Verwaltung erklärt wird, damit die Bürger nachvollziehen können, wie die Verwaltung arbeitet, und damit das Vertrauen in den Verwaltungsablauf gestärkt wird;
- bei der Ernennung von Landesvertretern in Verwaltungsräten und Gremien strikt die Prinzipien von Transparenz, Kompetenz, Verdiensten und Geschlechtergerechtigkeit durchgesetzt werden;
- ein Organisationsdiagramm der vom Land in verschiedenen Bereichen direkt erbrachten oder geförderten Dienste und Dienstleistungen erstellt wird, um Synergien zu schaffen, Kerntätigkeiten zu definieren und Doppelgleisigkeiten zu vermeiden.“

Unter Aufgabenkritik ist die Überprüfung der Aufgaben/Leistungen in Bezug auf ihre Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu verstehen. In diesem Sinne sind die einzelnen Leistungen im Lichte der Zielsetzungen der öffentlichen Verwaltung zu analysieren. Die Leistungsanalyse/Aufgabenkritik besteht in einer Zweckkritik (Effektivität) und einer Vollzugskritik (Effizienz).

Die *Zweckkritik* stellt die Frage nach der Erledigung der richtigen Aufgaben und in wie weit mit der Wahrnehmung der Aufgaben das mit ihnen verbundene Ziel erfüllt werden kann. Die Zweckkritik setzt am Aufgabenkatalog oder Leistungskatalog an und klärt, welche Aufgaben auch weiterhin wahrgenommen werden und welche Leistungsbreite für die beizubehaltenden Aufgaben benötigt wird. Der mittels Zweckkritik bereinigte Leistungskatalog ist Grundlage für die Durchführung einer Vollzugskritik.

Die *Vollzugskritik* untersucht ob Aufgaben, deren Notwendigkeit nicht angezweifelt wird, kostengünstiger, schneller und qualitativ besser wahrgenommen werden können und wer grundsätzlich am besten (z.B. unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten) für die Erbringung der Aufgaben geeignet ist. Die Vollzugskritik versucht folglich zu klären, ob die wahrgenommenen Aufgaben richtig erledigt werden.

17.3 Die wesentlichen Fragestellungen im Rahmen einer Aufgabenkritik

Bei der Aufgabenkritik geht es um die kritische Hinterfragung der Leistungen: Welche Leistungen sind notwendig, welche können reduziert oder abgeschafft werden, welche müssen ausgebaut und neu gemacht werden, wo gibt es Optimierungsmöglichkeiten - u. a. im Sinne von Bürokratieabbau - und wer ist für die Erbringung der Leistungen am geeignetsten (intern/Outsourcing).

Es geht um die folgenden vier Fragestellungen mit einer fünften Zusatzfrage:

1. Überprüfung, inwieweit die Durchführung einer Aufgabe notwendig ist: Ist die Erbringung aller Leistungen notwendig, um die gewünschten Zielsetzungen zu erreichen? Was wären die Auswirkungen, wenn eine Leistung nicht mehr erbracht würde?
2. Überprüfung, inwieweit der Leistungsumfang der notwendigen Aufgaben reduziert werden kann: Ist das bisherige Leistungsangebot bzw. der gegenwärtige Umfang einer Leistung weiterhin notwendig, oder kann die Leistung in reduzierter Form erbracht werden? Können beispielsweise Zielgruppen, Qualität, Zeiten und Kosten eingeschränkt oder reduziert werden?
3. Überprüfung, wer für die Erbringung der Aufgabe am geeignetsten ist: Können die Leistungen von einer anderen Stelle (andere öffentliche Stellen, private Anbieter) besser/effizienter erbracht werden?

4. Überprüfung, inwieweit die Geschäftsprozesse optimiert werden können: Können die Abläufe und Prozesse vereinfacht und beschleunigt werden?
5. Überprüfung, ob es Aufgaben oder Leistungen gibt, die derzeit nicht wahrgenommen werden: Gibt es neue Aufgaben oder Leistungen, die in Zukunft notwendig werden?

17.4 Aufgabenkritik und Performance-Management

Die Durchführung einer Aufgabenkritik ist eng mit der Erstellung eines Leistungskataloges und der Einführung des Performance-Plans verbunden. Im Performance-Plan sind neben den Zielen und Entwicklungsschwerpunkten der Führungsstrukturen der Landesverwaltung auch die einzelnen Leistungen beschrieben, die von den Ämtern erbracht werden. Diese Leistungen sind Ausgangspunkt für eine kritische Hinterfragung und einen laufenden kontinuierlichen Verbesserungsprozess (Abb. 2, 3, 4). Die Ergebnisse der Aufgabenkritik fließen wiederum als Maßnahmen und Jahresziele in den Performance-Zyklus ein.

Mit dem Rundschreiben des Generaldirektors Nr. 11 vom 30. Juli 2015 zum Performance-Plan 2016 - 2018 wurde im Zusammenhang mit einem integrierten Performance-Zyklus die Durchführung der Leistungsanalyse und Aufgabenkritik dargestellt und auf die Ziele des „Zero Base Budgeting“ gemäß Koalitionsabkommen hingewiesen, zu dessen Erreichung aufgabenkritische Überlegungen erforderlich sind².

² Rundschreiben des Generaldirektors Nr. 11 vom 30. Juli 2015 zum Performance-Plan 2016 – 2018: „Im Koalitionsabkommen zur Bildung der Landesregierung für die Legislaturperiode 2013 bis 2018 wurde das Prinzip des „Zero Base Budgeting“ festgelegt. Im Sinne dieses Prinzips werden die einzelnen Leistungen und Aufgabenposten im Lichte der Ziele des Performance- Plans analysiert. Die Verteilung der Ressourcen erfolgt daraufhin auf der Grundlage gemeinsam genehmigter Zielsetzungen und Prioritäten, und nicht mehr lediglich in Bezug auf die Veranschlagungen des Vorjahrs. Das Organisationsamt wurde damit beauftragt, in Zusammenarbeit mit den einzelnen Organisationseinheiten eine flächendeckende Leistungsanalyse durchzuführen. Ausgangspunkt für diese Aufgabenkritik sind die Leistungen, die in einheitlicher und standardisierter Form im Performance-Plan erfasst werden. Ab kommendem September wird im Rahmen einer Reihe von Workshops das Leistungsangebot gemeinsam überprüft und gegebenenfalls der Performance-Plan entsprechend angepasst.“

Performance-Plan 2016-2018 der Südtiroler Landesverwaltung

Performanceplan = Regierungsprogramm in Zahlen
= Grundlage für den Dreijahreshaushalt

Performance = Effizienz und Wirksamkeit
= Output, Outcome/output, Ergebnis (in der Sprache der Performance ... nach PA 2015)

... erstellt in Zusammenarbeit zwischen Landesrat/Ressort, Abteilungen

Leistungen

Operative Jahresziele

Aus einer vorausschauenden Perspektive die großen Herausforderungen (Chancen, Gefahren) in Bezug auf die Stakeholder darstellen. Was ist die strategische Stoßrichtung?

Innovative strategische politische Schwerpunktmaßnahmen. Es geht darum, politische Ideen in konkrete Projekte umzuwandeln (Koalitionsabkommen, politische Prioritäten)

Leistungen sind Produkte (output), die die Verwaltung für die verschiedenen Zielgruppen (Stakeholder) erbringt

Jahresziele der FK zu Leistungen, Entwicklungsschwerpunkten, Transparenz, Einsparungen ...

Organisationsamt

Aufgabenkritik

Abb. 4: Performance-Plan der Südtiroler Landesverwaltung: Leistungen

17.5 Projektablauf und wichtigste Ergebnisse des Projektes

Im August 2015 wurde der Ablaufplan des Projektes "Aufgabenkritik" im Lenkungsausschuss Verwaltungsinnovation 2018 vorgestellt und gutgeheißen (Sitzung des Lenkungsausschusses vom 11. August 2015). Das Organisationsamt wurde mit der Umsetzung beauftragt.

Das Projekt gliedert sich in zwei Phasen:

1. Phase 1: Leistungsanalyse
2. Phase 2: Umsetzungsprojekt

Übersicht zu den durchgeführten Projektmeilensteinen des Projektes/Phase 1:

- 16 Kick-off-Workshops auf Ressortebene mit allen Führungskräften des Ressorts (Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleitern, Amtsdirektorinnen und Amtsdirektoren, Ressortdirektorinnen und Ressortdirektoren) ab Oktober 2015,
- Review-Termin auf Ressortebene zur Festlegung der Maßnahmen mit den Ressort- und Abteilungsleiterinnen und -leitern (November 2015 bis Januar 2016),
- Treffen mit Landesrätin und Landesräten (Januar und März 2016),
- Einbeziehung Stakeholder (Innovations-Café am 24. November 2015),
- Befragung Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über die online-Plattform (Januar/Februar 2016),

- Befragung Bürgerinnen und Bürger über die online-Plattform (März/April 2016),
- Erstellung Gesamtkatalog an Vorschlägen:
 - 197 Vorschläge von Seiten der Führungskräfte der Landesverwaltung,
 - 95 Vorschläge bzw. Anregungen von Seiten der Bürgerinnen und Bürger,
 - 69 Vorschläge bzw. Anregungen von Seiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter,
- Ergebnispräsentation im Lenkungsausschuss VI18 (September 2016),
- Ergebnispräsentation und Priorisierung der Maßnahmen durch die Landesregierung (November 2016).

Nach Abschluss von Phase 1 wurden in der Phase 2 (Umsetzungsprojekt) folgende Schritte durchgeführt:

- Erstellung des Maßnahmenkatalogs aufgrund der von den Bürgern eingebrachten Vorschläge und Anregungen; Abfassung des zu veröffentlichenden Katalogs gemeinsam mit den Stellungnahmen der für die Umsetzung zuständigen und verantwortlichen Abteilungen,
- Erstellung des Maßnahmenkatalogs aufgrund der von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eingebrachten Vorschläge und Anregungen,
- Erstellung des Maßnahmenkatalogs aufgrund der von den Sozialpartnern eingebrachten Vorschläge und Anregungen,
- Bearbeitung und Weiterführung der ressortübergreifenden Maßnahmen im Rahmen der bei der Generaldirektion eingerichteten Arbeitsgruppe Verwaltungsentwicklung,
- Fertigstellung des kompletten finalen Maßnahmenkatalogs mit Umsetzungsplanung (Führungskräfte, Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter, Bürgerinnen/Bürger, Sozialpartner),
- Abgleich mit den Ergebnissen des Projektes zu den Lebensbereichen, auch im Hinblick auf Vorschläge bezüglich Rationalisierung der Strukturen der Landesverwaltung,
- Projektmanagement der Umsetzungsphase,
- Abstimmung zu den Meilensteinen und Umsetzungsschritten in Zusammenarbeit mit den Ressortdirektoren, Abteilungen, mit der Generaldirektion und dem Generalsekretariat,
- Umsetzungsplanung und die Vertiefung ausgewählter Maßnahmen, sowie deren Machbarkeitsprüfung.

17.6 Maßnahmenvorschläge

Nach Abschluss von Phase 2 lag die komplette Liste der Maßnahmenvorschläge vor, die folgendermaßen unterteilt werden kann³:

1. **Von den Entscheidungsträgern gutgeheißene Maßnahmen [243 Maßnahmen]:** Für diese Maßnahmen wurde eine Umsetzungsplanung vorgenommen. Was den Stand der Umsetzung anbelangt, gibt es Maßnahmen, die bereits umgesetzt wurden, Maßnahmen, die sich derzeit in Umsetzung befinden und Maßnahmen, mit deren Umsetzung gemäß Planung noch nicht begonnen wurde. Diese Maßnahmen wurden in standardisierter Form beschrieben. Wo quantifizierbar, wurde in den einzelnen Maßnahmen ausgewiesen, welche personellen/finanziellen Einsparungen sich aus der Umsetzung der Vorschläge ergeben.
2. **Maßnahmenvorschläge, die im Rahmen des Performance-Zyklus von den zuständigen Organisationseinheiten weiterverfolgt werden [23 Maßnahmen]:** Einige Maßnahmenvorschläge, welche sich auf bereits laufende Projekte oder Aktivitäten oder operative Jahresziele der Abteilungen und Ämter beziehen, können im operativen Tagesgeschäft schrittweise umgesetzt werden. Sie sind in den Zielen des Performance-Plans enthalten.
3. **Ressortübergreifende Maßnahmenvorschläge, die im Rahmen der Arbeitsgruppe Verwaltungsinnovation bei der Generaldirektion weiterverfolgt werden [19 Maßnahmen]:** Es handelt sich hier um Maßnahmen, für deren Umsetzung ressortübergreifende Abstimmungen notwendig sind, welche zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Dokumentes noch nicht abgeschlossen sind.
4. **Zu vertiefende Maßnahmenvorschläge [29 Maßnahmenvorschläge]:** Bei einem Teil der Maßnahmen ist nach Vorstellung der Maßnahmen im Lenkungsausschuss eine vertiefende Analyse unterschiedlicher Aspekte und Folgewirkungen notwendig geworden bzw. bedarf es einer detaillierteren Machbarkeitsanalyse.
5. **Vorschläge und Rückmeldungen, aus denen keine weiteren Maßnahmen erwachsen, da diese beispielsweise bereits umgesetzt (worden) sind, nicht umgesetzt werden können oder anderes [75 Maßnahmenvorschläge]:** Die klare Zielsetzung des Projekts war und ist es, alle Anregungen und vorgeschlagenen Maßnahmen zu bearbeiten, auf ihre Machbarkeit zu prüfen und wenn möglich und sinnvoll, diese auch umzusetzen.

³ Was die genaue Anzahl der Maßnahmen je Typologie anbelangt, kann es im Zuge der genaueren Analyse der Maßnahmenvorschläge noch zu Verschiebungen zwischen den Typologien kommen.

Inhaltlich gesehen lassen sich verschiedene Arten von Maßnahmenvorschlägen unterscheiden: Maßnahmen zwecks Stärkung der Querschnittsaufgaben der zentralen Dienste wie Informatik/IT, Finanzen, Vergabewesen, Rechtsberatung, Organisation und Personal, Maßnahmenvorschläge bezüglich Ausgabenreduzierung, Leistungsabbau, Abschaffung von Leistungen, Abbau Leistungsmenge, Reduzierung Qualität, Entbürokratisierung, Effizienzsteigerung, Abschaffung von Doppelgleisigkeiten, Übertragung von Zuständigkeiten, Personalabbau, Reduzierung/Zusammenlegung Strukturen, Reduzierung der Ämtergänge, Digitalisierung der Verfahren, Überarbeitung von Kriterien und anderes mehr⁴.

Das Wichtigste auf einen Blick:

- ▶ Aufgabenkritik ist die kritische Überprüfung der von einer öffentlichen Verwaltung wahrgenommenen Aufgaben bzw. Leistungen hinsichtlich der Frage, ob und wie notwendig, wirtschaftlich, effizient und effektiv sie sind.
- ▶ Die Durchführung einer Aufgabenkritik ist eng mit dem Performance-Plan verbunden. Die im Performance-Plan erfassten Leistungen sind Ausgangspunkt für eine kritische Hinterfragung und einen laufenden kontinuierlichen Verbesserungsprozess.
- ▶ Im Rahmen des Projektes Aufgabenkritik wurden Informationen, Meinungen und Anregungen der Führungskräfte, der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landesverwaltung, der Stakeholder und der Bürgerinnen und Bürger eingeholt, bewertet und entsprechende Maßnahmen gutgeheißen und umgesetzt.

⁴ Das Abschlussdokument des Projektes mit der detaillierten Darstellung der Maßnahmenvorschläge ist in der Phase der Endredaktion.

18 Gesetzesfolgenabschätzung - (GTA/GFA/WPR)¹

Rechtsvorschriften sind als Hebel staatlicher Macht für das gute Funktionieren von Volkswirtschaft und Gesellschaft unerlässlich. Sie legen die „Spielregeln“ für Bürger und Bürgerinnen, Unternehmen, Staat und Zivilgesellschaft fest. Moderne Volkswirtschaften und Gesellschaften brauchen effektive Regelungen für Wachstum, Investitionen, Innovation und Marktöffnung, um die Rechtsstaatlichkeit zu stützen und zum gesellschaftlichen Wohlergehen beizutragen.²

18.1 Ursprung und Bedeutung der Gesetzesfolgenabschätzung

Sowohl auf internationaler als auch auf europäischer Ebene sind zahlreiche Initiativen im Bereich der Bewertung von Rechtsnormen ergriffen worden. Die ersten Bestrebungen einer Folgekostenabschätzung gehen im angelsächsischen Bereich auf den Beginn der 1980er Jahre zurück, und zwar mit der Einführung des New Public Management. In der Folge haben sich in den verschiedenen Ländern sowohl unterschiedliche terminologische Begriffe als auch unterschiedliche Ansätze zur Messung der Auswirkungen von Rechtsvorschriften etabliert. So wurde etwa in den Niederlanden ein quantitatives Verfahren zur Messung der Bürokratiekosten - das sogenannte Standardkostenmodell - eingeführt. In Westeuropa sind Begriffe wie „bessere Rechtssetzung“ (better lawmaking) und „bessere Regulierung“ (better regulation), im Englischen etwa der Regulatory Impact Assessment (RIA) zur Anwendung gelangt. In Österreich wird dafür der Begriff der wirkungsorientierten Folgenabschätzung verwendet.³ All diesen Bestrebungen ist die Eindämmung der Normenflut und Überregulierung im Hinblick auf die politische Zielerreichung aber auch bezüglich unbeabsichtigter Nebenfolgen und der Kosten staatlicher Steuerung gemeinsam.⁴ Damit sollen die Wirkungen eines Gesetzes in vielen Bereichen prognostizierbar werden, damit Entscheidungen gut fundiert getroffen sowie klar und verständlich begründet und kommuniziert werden können.

Es werden die folgenden drei Module der Gesetzesfolgenabschätzung unterschieden:⁵

- die **prospektive Gesetzesfolgenabschätzung**: diese erfolgt ex ante. Sie unterstützt die Phase vor der Rechtssetzung. Hier stellt sich die Frage, welche Probleme auftreten und welches Ziel sich als

¹ GTA = Gesetzestechnische Analyse, GFA = Gesetzesfolgenabschätzung, WPR = Wirksamkeitsprüfung der Rechtsnormen.

² OECD-Ausblick Regulierungspolitik 2015.

³ https://www.land-oberoesterreich.gv.at/Mediendateien/Formulare/DokumenteAbt_Verf/_linzer_legistikgespraech_2015_gesamt.pdf, 06.04.2018.

⁴ www.kups.ub.uni-koeln.de/2489/2/pdf-2.pdf, 06.04.2018.

⁵ Böhret/Konzendorf (1997) zitiert in Dissertation Lena H. Deuschinger: <http://mediatum.ub.tum.de/doc/1081230/document.pdf>, 06.04.2018.

Lösung in Gesellschaft und Politik als wünschenswert darstellt. Ziel der prospektiven Gesetzesfolgenabschätzung ist es, eine oder mehrere Handlungsalternativen zu empfehlen.

- die **begleitende Gesetzesfolgenabschätzung**: ist ebenso ein ex-ante Instrument. Hier befindet man sich jedoch schon an einem späteren Zeitpunkt des Gesetzgebungsprozesses. Die gesetzliche Norm wird nun detailliert ausgearbeitet. Die wichtigsten Kriterien sind hier die „Vollzugspraktikabilität“, die Befolgbarkeit, die Verständlichkeit, die Kosten-Nutzen-Relation sowie die institutionelle und rechtliche Funktionalität.
- die **retrospektive Gesetzesfolgenabschätzung**: hier wird eine ex-post Bewertung, also wenn das Gesetz bereits in Kraft getreten ist, durchgeführt. Es soll überprüft werden, ob das politische Ziel erreicht worden ist und ob beabsichtigte und unbeabsichtigte Wirkungen erzeugt worden sind. Damit soll die Frage beantwortet werden, ob ein Gesetz novelliert, ausgesetzt oder neugestaltet werden muss oder ob es sich bewährt hat.

So unterschiedlich und manchmal schwer abgrenzbar die terminologische Begriffsbestimmung ist, so unterschiedlich sind auch die Ausprägungen (Methoden) über den Umfang und die Art und Weise, in denen die Bewertung der Auswirkungen von Rechtsnormen zur Anwendung gelangen. Größtenteils handelt es sich um Kosten-Nutzen-Analysen, vermehrt werden diese aber um Effektivitätskriterien erweitert und auf verschiedene Sektoren ausgedehnt. Die überwiegende Mehrzahl der Länder misst die Auswirkungen auf den Staatshaushalt, die Kosten, die KMU und den Wettbewerb. Die Beurteilung nichtökonomischer Auswirkungen (Umwelt, nachhaltige Entwicklung) liefert hingegen ein uneinheitliches Bild.⁶

Jedenfalls versucht etwa das von der Europäischen Kommission seit dem Jahr 2003 angewandte System, alle signifikanten ökonomischen, sozialen und umwelttechnischen Auswirkungen zu bewerten, vor allem bezogen auf KMU und die Wettbewerbsfähigkeit⁷.

Gemein ist allen diesen Bestrebungen, dass die Auswirkungen vor allem finanzieller Natur zu Beginn einer Gesetzesinitiative und eine bestimmte Zeit nach dem Inkrafttreten des Gesetzes bewertet werden. Eine Klassifizierung der unterschiedlichen Arten der Gesetzesfolgenabschätzung kann die nachfolgende Tabelle darstellen:⁸

⁶ OECD-Ausblick Regulierungspolitik 2015.

⁷ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/impact-assessments_de, 06.04.2018.

⁸ https://www.prognos.com/fileadmin/pdf/publikationsdatenbank/Prognos_Endbericht_Gesetzesfolgen-abschaetzung.pdf, 06.04.2018.

Tab. 1: Gesetzesfolgenabschätzung

	Beabsichtigte Folgen		Unbeabsichtigte Folgen	
	monetär	nicht-monetär	monetär	nicht-monetär
Normanwender Verwaltung von Bund, Ländern und Gemeinden	Ausgabenwirksame Kosten (Zweckkosten) - Transferzahlungen - Überprüfung rechtsförmiger Programme - Gesetzgebungskosten - Vorbereitung bis Verabschiedung Rechtsvorschrift - Gesetzescontrolling - Novellierungskosten	Verbesserung der Gesetzesqualität	Ausführungskosten - Personal-Sachkosten - Kalkulatorische Kosten - Investitionskosten - Kosten des administrativen Controllings	
Normbetroffene Bürger, gesellschaftliche Organisationen, Wirtschaftsunternehmen	Transferempfang Steuer-, Beitrags-, Gebührenbezahlung	Zufriedenheit mit dem neuen Gesetz	Bürokratiekosten, Personal- und Sachkosten, Kapitalkosten, Kosten für Dienstleistungen Dritter, Zeitkosten, Politikkosten	Ausweichen von „Normbetroffenen“, Nichtbefolgen einer Norm, gesellschaftliche Folgen, Erhöhung/Senkung des unternehmerischen Risikos

Speziell auf EU-Ebene sind bereits zu Beginn der 90er-Jahre verschiedene Ansätze einer Regulierungsreform ergriffen worden. Diese Initiativen haben im März 2000 einen bedeutenden Impuls durch den Europäischen Rat von Lissabon erhalten.⁹ Dieser rief die nationalen Regierungen und örtlichen Behörden dazu auf, den Kosten, die mit den Auswirkungen und der Einhaltung vorgeschlagenen Regelungen verbunden sind, besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Dies betrifft insbesondere auch die Notwendigkeit, die Kosten für unternehmerische Tätigkeit zu senken und unnötigen bürokratischen Aufwand zu beseitigen.¹⁰

18.2 Nationale Gesetzesfolgenabschätzung

Der nationale Gesetzgeber hat mit Gesetz vom 28. November 2005, Nr. 246 (Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005) die Materie der Gesetzesfolgenabschätzung einheitlich geregelt.

⁹ <http://archiv.bundeskanzleramt.at/DocView.axd?CobId=31617>, 06.04.2018.

¹⁰ http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_de.htm, 06.04.2018.

Im Artikel 14 des Gesetzes Nr. 246/2015 wird sowohl eine Gesetzesfolgenabschätzung ex ante (AIR)¹¹ als auch eine ex post (VIR)¹² eingeführt.

Diese besteht in einer präventiven Bewertung der möglichen Auswirkungen auf die Tätigkeiten der Bürger und Unternehmen sowie auf die Organisation und die Funktionsweise der öffentlichen Verwaltung, auch mittels Vergleich von möglichen Alternativen.

Ebenso regelt der Artikel 14 des Gesetzes Nr. 246/2015 die ex post Gesetzesfolgenabschätzung (VIR). Durch diese soll eine periodische Bewertung der mit der Rechtsnorm erreichten Ziele durchgeführt werden. Diese Bewertung beinhaltet neben einer Kostenschätzung auch die damit verbundenen Auswirkungen auf die Aktivitäten der Bürger und Unternehmen aber auch auf die Organisation und die Funktionsweise der öffentlichen Verwaltung.

Mit dem darauffolgenden Dekret des Präsidenten des Ministerrates vom 15. September 2017 Nr. 169 (Regolamento recante disciplina sull'analisi dell'impatto della regolamentazione, la verifica dell'impatto della regolamentazione e la consultazione) wurden die prospektive und retrospektive Gesetzesfolgenabschätzung weiter geregelt.¹³ Explizit ist auch ein Konsultationsverfahren vorgesehen, das die Entscheidungen der politischen Organe unterstützen und zu zusätzlicher Transparenz beitragen soll. Diese Konsultationsverfahren können sowohl offen - d.h. für alle zugänglich - als auch für beschränkte Interessensgruppen durchgeführt werden. Der Folgenkostenschätzung werden nur jene Verfahren unterzogen, die signifikante Auswirkungen auf die Bürger, Unternehmen und die Verwaltung haben. Weitere Kategorien werden explizit von diesen Verfahren ausgenommen (Verfassungsgesetze, Durchführungsbestimmungen zum Autonomiestatut). Anhand der retrospektiven Bewertung sollen der bleibende Nutzen insbesondere hinsichtlich Effizienz und Effektivität für die Bürger, Unternehmen und die öffentliche Verwaltung erhoben werden. Dadurch soll eine Bewertung zur Aufrechterhaltung, Anpassung oder Korrektur der getroffenen Normen ermöglicht werden, dies auch durch Integration, Abänderung oder Aufhebung der Rechtsnormen. Die retrospektive Gesetzesfolgenabschätzung wird in einem zweijährigen Rhythmus durchgeführt. Jährlich wird dem Parlament ein Bericht über den Umsetzungsgrad von AIR und VIR übermittelt.

18.3 Eigener Gesetzesvorschlag für Südtirol

In der Südtiroler Landesverwaltung wurden bereits in den vergangenen Jahren erste Ansätze einer Folgekostenabschätzung durchgeführt. Hierbei handelt es sich etwa um die Messung der Bürokratie-

¹¹ Analisi impatto regolamentazione.

¹² Verifica impatto regolamentazione.

¹³ http://presidenza.governo.it/DAGL/uff_studi/AIR.html, 11.07.2018.

kosten in der Südtiroler Landesverwaltung¹⁴ oder die immer stringenter werdenden Bestimmungen über die finanzielle Auswirkung von Gesetzesinitiativen. Dies erfolgt unter der Bezeichnung der gesetzestechnischen Analyse (GTA). Für einzelne Bereiche der Verwaltung sind Standardkostenmodelle oder Bürokratiekostenmessungen erfolgt (siehe den entsprechenden Abschnitt in diesem Bericht).

Auf Grundlage der Erfahrungen und eingehender Diskussion ist ein eigener Landesgesetzentwurf mit „Bestimmungen für eine bessere Gesetzgebung“ ausgearbeitet worden. Dieser Entwurf orientiert sich an den europäischen und nationalen Leitlinien. Insbesondere sieht der Entwurf diese Analyse für alle Gesetzgebungsiniciativen von Seiten der Landesregierung vor.

Durch die gesetzestechnische Analyse (GTA) soll die tatsächliche Notwendigkeit der Einführung der Rechtsnorm, die Kohärenz mit den geltenden Rechtsnormen, der Verfassung und des europäischen Rechts und anderen Gesetzesinitiativen überprüft werden. Mögliche Handlungsoptionen sollten bereits in dieser Phase aufgezeigt und gegebenenfalls mitberücksichtigt werden.

Durch die Gesetzesfolgenabschätzung (GFA) sollen die sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der vorgeschlagenen Gesetzesmaßnahme auf die Tätigkeit der Bürger, Unternehmen und die öffentliche Verwaltung bewertet werden. Diese Bewertung bildet die Grundlage für die Entscheidung über die Zweckmäßigkeit der Gesetzesmaßnahme.

Die Wirksamkeitsprüfung der Rechtsnorm (WPR) wird auf die Rechtsakte vorgenommen, für welche die GFA durchgeführt wurde. Sie besteht in der Erhebung über die Erreichung der Zielsetzungen und die Schätzung der von den Rechtsakten erzeugten Kosten und deren Auswirkungen auf die Tätigkeit der Bürger und der Unternehmen sowie auf die Organisation und Funktionsweise der öffentlichen Verwaltung.

Eine eigene Durchführungsverordnung regelt weitere Details, ein entsprechender Bericht wird abgefasst und an die Landesregierung und an den Landtag übermittelt.

Der Rat der Gemeinden hat am 8. April 2016 sein Gutachten zum Gesetzesentwurf abgegeben. Daraufhin wurde der Entwurf in der Sitzung der Fraktionssprecher vom 22. April 2016 vorgestellt und diskutiert. Nach dieser Diskussion ist der Gesetzesentwurf nicht weiterverfolgt worden. Wegen Ende der Legislaturperiode ist auch der Landesgesetzentwurf Nr. 155/12 „Bestimmungen zur Verbesserung der Rechtssetzung und zum Abbau von Bürokratie“ am 26. Oktober 2013 verfallen¹⁵.

¹⁴ ASTAT Controlling dok Nr. 1/2011.

¹⁵ http://www2.landtag-bz.org/de/datenbanken/akte/angaben_akt.asp?app=idap&at_id=256207&blank=N, 20.04.2018.

Das Wichtigste auf einen Blick:

- ▶ Die Gesetzesfolgenabschätzung ist mit unterschiedlichen Ausprägungen in vielen Ländern zu einem gesetzlich geregelten Bestandteil des Gesetzgebungsprozesses geworden.
- ▶ Es wird zwischen der prospektiven und der retrospektiven Betrachtung mit Korrekturmöglichkeiten und Berichtswesen unterschieden.
- ▶ Es ist wünschenswert, dass die Thematik neu aufgegriffen und ein Konsens über die Notwendigkeit hergestellt wird.
- ▶ In Anlehnung an internationale und nationale Bestimmungen wurde eine Gesetzesinitiative für Südtirol gestartet.

19 Projekte und Arbeitstische mit den Sozialpartnern

19.1 E-Learning-Projekt zum Arbeitsschutz

19.1.1 Einleitung

E-Learning ermöglicht es, Fortbildungen in virtuellen Lernumgebungen fast flächendeckend für eine große Anzahl von Lernenden anzubieten. Weitere positive Effekte sind hierbei einheitliche Inhalte, Kosten- und Zeitersparnis, Erleichterung insbesondere für Personen mit vorübergehend oder dauerhaft eingeschränkten Bewegungsfähigkeiten. In diese Art der Fortbildung sind auch Schulen eingebunden, welche die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Zukunft ausbilden.

Die Herausforderung dieser Online-Kurse besteht darin, den Zielgruppen (nach Alter, Berufsbild, Ausbildung) Kurse mit maßgeschneiderter Zielformulierung (was müssen die Lernenden nach dem Kurs wissen?), Kompetenzbeschreibung (was müssen die Lernenden nach dem Kurs können?) und Lehrmethodik in einer einheitlichen Lernumgebung anzubieten. All dies soll in einer einfachen allgemeinverständlichen Textsprache geschehen. Die Prüfungen werden ebenso über das E-Learning-Portal Copernicus abgewickelt, und das Prüfungszertifikat wird anschließend automatisch erstellt.

Die multimediale und interaktive Einbindung von Inhalten soll die Lernenden vor allem in einer vorbeugenden, sicherheitsbewussten Arbeitsweise unterstützen bzw. sie zu dieser anregen. Durch Fallbeispiele und Simulationen wird die Wissensaufnahme der Lernenden über multimediale Elemente (Animationen, kurze Filme, interaktive Grafiken) verbessert.

Ein Vorteil des Online-Kurses ist hierbei die Möglichkeit, Teile des Inhalts an betriebsspezifische Unterschiede anzupassen oder zeitnah inhaltliche Aktualisierungen vornehmen zu können.

Das landeseigene E-Learning-Portal www.copernicus.bz.it bringt hierfür die nötigen Eigenschaften mit.

19.1.2 Rechtliche Grundlagen

Das innovative E-Learning-Projekt betrifft die Kurse im Bereich Arbeitsschutz für Arbeitnehmer / Arbeitnehmerinnen und Vorgesetzte im Sinne folgender Normen:

- Art. 37, Absatz 1 und 2 des G.v.D. vom 9. April 2008, Nr. 81,
- Abkommen Staat-Regionen und Autonome Provinzen von Trient und Bozen vom 21.12.2011 (Nr. 221/CSR) und vom 25.07.2012 (Nr. 153/CSR),
- Anhang II des Abkommens, genehmigt von der Staat-Regionen-Konferenz am 7. Juli 2016,

- Beschluss der Landesregierung vom 28.01.2013, Nr. 134,
- Beschluss der Landesregierung vom 22.04.2013, Nr. 634,
- Beschluss der Landesregierung vom 27.12.2016, Nr. 1493.

Die oben genannten Normen sehen vor, dass neue Methoden in Form von E-Learning und in Form von multimedialen Unterrichtsmethoden angewendet werden sollen, die den Einsatz von informationstechnischen Hilfsmitteln als Verbreitungskanäle für Kursinhalte vorsehen. Dies auch zum Erreichen eines besseren Verhältnisses zwischen beruflichen Notwendigkeiten und persönlichen Bedürfnissen der Lernenden und Lehrenden.

Für die allgemeine und für die spezifische Ausbildung ist die Verwendung von E-Learning laut Abkommen Staat-Regionen und Autonome Provinzen von Trient und Bozen erlaubt, falls Versuchsausbildungsprojekte von Regionen und Autonomen Provinzen festgelegt werden, was hier der Fall ist.

19.1.3 Projektziel und erste Projektphase

Ziel des Projektes ist, nachstehende Aus- bzw. Fortbildung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bzw. der Vorgesetzten im Bereich Arbeitsschutz zu gewährleisten:

- Allgemeine Ausbildung (4 Stunden),
- Ausbildung zu den spezifischen Risiken (4, 8 bzw. 12 Stunden je nach Risikoklasse),
- Ausbildung der Vorgesetzten (8 Stunden),
- Auffrischkurse (6 Stunden alle 5 Jahre).

In den Jahren 2013 bis 2015 haben Mitarbeitende der Dienststelle für Arbeitsschutz¹, der Berufsbildung und des Südtiroler Wirtschaftsrings in akribischer Kleinarbeit 27 Risiken, die an den Arbeitsplätzen vorkommen, identifiziert. Anschließend wurde damit begonnen, Ausbildungsinhalte in Form von Textbausteinen, Zeichnungen, Bildern, Fotos und Videos zu suchen und zusammenzutragen. Nach dieser umfangreichen Recherchearbeit wurde ein standardisiertes Lernmodul nach fachlichen und didaktischen Kriterien entworfen, und erste Prototypen wurden erstellt. Die Übersetzungsarbeit ins Italienische erfolgte durch ein Kooperationsprojekt mit dem Institut für angewandte Sprachforschung der EURAC².

19.1.4 Zweite Projektphase

Im Anschluss an die oben beschriebenen Arbeiten wurde Mitte 2015 das Projekt von einer Steuerungsgruppe übernommen, die vom Generaldirektor eingesetzt und geleitet wurde. Die Steuerungs-

¹ Dienststelle für Arbeitsschutz DAS der Südtiroler Landesverwaltung.

² <http://www.eurac.edu/it/research/autonomies/commul/Pages/default.aspx>, 11.07.2018.

gruppe evaluierte in einer ersten Phase die vorliegenden Zwischenprodukte und begann anschließend, einen Zeit- und Ressourcenplan für die Produktion der angepeilten 82 Module auszuarbeiten. Jedes Modul musste für das Copernicus-Portal inhaltlich und didaktisch aufbereitet, von Arbeitsschutzexperten geprüft und vom Institut für angewandte Sprachforschung übersetzt werden. Somit standen zu Beginn des Jahres 2017 insgesamt 164 Lernmodule zur Verfügung, die im Frühjahr 2017 schrittweise auf dem Copernicus-Portal bereitgestellt wurden.

19.1.5 Dritte Projektphase und Projektabschluss

Mit der Bereitstellung auf Copernicus der 82 Lernmodule für 27 spezifische Risiken, aufgeteilt in bis zu drei Risikostufen und in zwei Sprachen (Deutsch und Italienisch), wurde im Rahmen eines Arbeitstisches mit den Wirtschafts- und Sozialverbänden eine Möglichkeit der Zusammenarbeit gesucht. Diese Vorbereitungsarbeiten endeten mit einem Konzept der Zusammenarbeit zwischen Landesverwaltung und Verbänden, sodass die Module ab Anfang 2017 den Wirtschafts- und Sozialverbänden über Copernicus zur Eigennutzung übergeben werden können. Dazu wurde ein entsprechendes Übergabeverfahren vereinbart und umgesetzt. Im Laufe des Jahres 2017 haben 16 Verbände und Unternehmen die Vereinbarung mit der Landesverwaltung zur Nutzung der Module für das eigene Personal oder die eigenen Mitglieder abgeschlossen. Für öffentliche Körperschaften besteht die Möglichkeit, die Online-Kurse für die spezifischen Risiken eigenständig über die Lernplattform des Landes zu organisieren, und für die Wirtschafts- und Sozialverbände oder Einzelunternehmen besteht die Möglichkeit, die Module von der digitalen Lernplattform des Landes (E-Learning-Portal Copernicus) abzuholen und auf eigenen Lernplattformen Online-Kurse zusammenzustellen und anzubieten.

Tab. 1: Absolvierte Kurse auf Copernicus 2014-2018 nach Sektoren

Sektor	Absolvierte Kurse seit 2014
Bedienstete der Landesverwaltung und Schulen jeglicher Art	20.000
Wirtschaft (Verbände, Betriebe, Genossenschaften, usw.)	13.000
Schüler der Berufs- und Oberschulen	14.000

Als Abschluss der Arbeiten zur Erstellung der Kursmodule und zum Beginn der Zusammenarbeit mit den Wirtschafts- und Sozialverbänden wurde das Projekt im Rahmen einer Pressekonferenz am 27. April 2017 der Öffentlichkeit vorgestellt. Damit gilt das Projekt als abgeschlossen und ging in einen Routinebetrieb über, wobei die Landesverwaltung mit Anfang 2018 begonnen hat, staffelweise das eigene Personal zu den Online-Kursen für die spezifischen Risiken einzuladen, wofür 20 Kurse aus

den 82 Lernmodulen für die verschiedenen Bereiche bzw. Tätigkeiten in der Landesverwaltung zusammengestellt wurden. Insgesamt absolvierten bisher rund 50.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer südtirolweit die Kurse auf dem Copernicus-Portal (Tab. 1).

19.1.6 Ausblick

Mit Anfang 2018 wurden die Arbeiten aufgenommen, um weitere Module für neue Risiken zu erstellen. Ebenso werden die bestehenden Module des Grundkurses in Zusammenarbeit mit der EURAC in die englische Sprache übersetzt. Zukünftig sollen dann auch einzelne Module der spezifischen Risiken in die englische Sprache übersetzt werden.

Da die Grundausbildung ein bleibendes Bildungsguthaben darstellt, werden diese in Zukunft etwa mehrere hundert Personen jährlich über das E-Learning-Portal Copernicus absolvieren. Die Online-Kurse für die spezifischen Risiken werden voraussichtlich 2018 von etwa 1.000 bis 2.000 Personen absolviert werden, und ab 2018 sollen jährlich etwa 5.000 Personen diese Kurse absolvieren. Ab 2019 beginnt die Erstellung der Auffrischkurse für die spezifischen Risiken von jeweils 6 Stunden. Zudem soll auch noch ein Kurs zu 8 Stunden für die Vorgesetzten angeboten werden.

Was die Kostenseite des Projektes angeht, sind bisher mit der Einführung der E-Learning-Kurse zur Arbeitssicherheit gegenüber Frontalunterricht im Bildungsbereich etwa 380.000 € eingespart worden, wobei die Ersparnis der Wirtschaft aufgrund der Durchführung der Schulungen im Rahmen der schulischen Berufsausbildung nicht miteinberechnet ist. Da nun das E-Learning-Programm in vollem Umfang startet, ist mit einer jährlichen Ersparnis von etwa 350.000 € nur im Bildungsbereich zu rechnen.

Innerhalb der Landesverwaltung liegt die bisherige Ersparnis mit der Einführung der E-Learning-Kurse im Bereich der Arbeitssicherheit bei etwa 230.000 €, wobei zukünftig (ab 2021) mit einer jährlichen Ersparnis von etwa 60.000 € (Neueinsteiger und Auffrischungen) gegenüber der Durchführung der Kurse im Frontalunterricht zu rechnen ist, zwischen 2018 und 2021 sogar mit einer jährlichen Ersparnis von etwa 460.000 € aufgrund der Masse an zu schulenden Personen. Die Einsparungen der Wirtschafts- und Sozialverbände sowie die Einsparungen der Unternehmen durch Wegfall der Wegekosten dürften weit über der Kostenersparnis der öffentlichen Verwaltung liegen.

19.2 Maßnahmen des Südtiroler Wirtschaftsring und der Landesverwaltung zum Bürokratieabbau

19.2.1 Einleitung

Nachdem das Koalitionsprogramm der Landesregierung neben finanziellen Erleichterungen für Unternehmen auch eine bürokratische Entlastung derselben vorsah, sollte das Ziel der Entbürokratisierung von mehreren Seiten angegangen werden.

Der Südtiroler Wirtschaftsring (SWR) war im Juni 2014 mit dem Vorschlagskatalog „10 Maßnahmen zum Bürokratieabbau“ an den Landeshauptmann herangetreten. Die Maßnahmen sollten zunächst folgende Bereiche betreffen:

- 1) Statistische Erhebungen,
- 2) Arbeitssicherheit,
- 3) Erste-Hilfe-Kurse,
- 4) Baukonzessionen und Schutzhütten/Alpinbeirat,
- 5) Berufsbild Wanderführer,
- 6) Öffentliche Ausschreibungen,
- 7) Öffentliche Ausschreibungen/Erklärungen, die von Unternehmen eingefordert werden,
- 8) Orientierungs- und Ferialpraktika,
- 9) Einreichung von Förderansuchen, Beantragung von Beiträgen und Gesuchstellungen bei der öffentlichen Verwaltung - Zugang zum Europäischen Sozialfonds (ESF),
- 10) Durchführung von Heubädern.

19.2.2 Vorgehensweise

Im März 2015 wurde der Generaldirektor vom Landeshauptmann beauftragt, „bürokratische Defizite konsequent anzugehen und die erforderlichen organisatorischen und wenn notwendig auch gesetzlichen Maßnahmen zu setzen, um Bürokratismus abzubauen und zu vermeiden“.

Zu diesem Zweck sollten in Absprache mit dem SWR die Vorschläge geprüft und nach Möglichkeit auch umgesetzt werden.

Auf der Grundlage dieses Auftrages hat der Generaldirektor mit dem damaligen Präsidenten des SWR Herrn Philipp Moser und Geschäftsführerin Alexandra Silvestri die Arbeitstische „Bürokratieabbau Landesverwaltung – SWR“ eingerichtet.

Der SWR fungierte als Bindeglied zu den Verbänden (HGV, SBB, LVH, HDS, ASSOIMPREDITORI, HDS UNIONE, BAUKOLLEGIUM), Geschäftsführerin Silvestri hat die von der Generaldirektion vorge-

schlagenen Termine an die Verbände weitergeleitet und in all den drei Jahren auch neue Vorschläge vonseiten dieser gesammelt und überbracht. Am Arbeitstisch waren immer die an der Maßnahme interessierten Verbände sowie seitens der Landesverwaltung die Verantwortlichen des Sachbereiches vertreten, sodass im Laufe der drei Jahre Abteilungs- und Amtsdirektoren sowie Sachbearbeiter aus den folgenden Zuständigkeitsbereichen eingeladen wurden:

Arbeit, Arbeitssicherheit, Erste-Hilfe-Kurse- Orientierungs- und Ferialpraktika, Soziales, Gesundheit, statistische Erhebungen, Baukonzessionen Schutzhütten, Öffentliche Vergaben, Europa-ESF, Brandschutz, Umwelt, Landwirtschaft sowie Informationstechnik/IT-Bedarfsmanagement.

19.2.3 Arbeitstische in den Jahren 2015, 2016 und 2017

Am 4. Mai 2015 startete der 1. Arbeitstisch, einen weiteren gab es in jenem Jahr noch am 7. September 2015 mit folgenden Schwerpunktthemen:

- Baukonzessionen Schutzhütten,
- EU-Förderungen,
- Arbeitssicherheit, Erste-Hilfe-Kurse, Orientierungs- u. Ferialpraktika,
- Statistik,
- Vergaberecht.

Es gab zwei Arbeitstische, und zwar am 3. Februar 2016 und am 8. September 2016. Neben der Fortführung von z.T. noch offenen Anliegen des Jahres 2015, waren die neuen Schwerpunktthemen folgende:

- Brandschutzbestimmungen,
- EEVE,
- Abänderung des DLH Nr. 18/2003 Vereinfachungen im Bereich des HACCP.

Es gab drei Arbeitstische, am 9. Februar 2017, am 28. September 2017 und am 13. November 2017 zu folgenden Schwerpunktthemen:

- Fahrerlaubnis in Gebieten, die aus hydrologischen Gründen geschützt sind,
- Zeitweilige Betriebsschließungen,
- Wartungsarbeiten für Aufzüge,
- Ausbildung für Kleinbagger und Industriekräne,
- Klimaanlage Anlagenheft sowie Brandschutz Hotels 26-50 Betten,
- HACCP.
- Arbeitssicherheitskurse,
- Inbetriebnahme von Elektrogeräten-Erdungsmessung,
- Zusatzgenehmigung für die Anstellung von Minderjährigen,

- Bestätigung der Beschäftigung in LKWs und Lieferwägen.
- ASWE,
- EEVE,
- Architektonische Hindernisse.
- Heubäder,
- DIA-Primärproduzenten,
- Dekretentwurf Änderungen HACCP,
- LAFIS-Zugang für die Abteilung Gesundheit und den Südtiroler Sanitätsbetrieb (für Meldungen vonseiten der DIA-Primärproduzenten).

19.2.4 Ergebnisse der Arbeitstische mit dem SWR

Das Ergebnis der Arbeitstische kann insgesamt als gut zusammengefasst werden. Einigen Wünschen konnte entsprochen werden, schwieriger hingegen ist es bei Auflagen, die v.a. von der staatlichen oder EU-Gesetzgebung herrühren.

Beispiele für erzielte Erfolge sind folgende: Verkürzung oder Vereinfachung einiger Genehmigungsprozeduren (z.B. Schutzhütten-Konzessionen), weniger Papierunterlagen bei der Einreichung von Förderansuchen (ESF), verstärkte Nutzung bestehender Datenbanken (EEVE und LAFIS), einfachere telematische Übermittlung von Mitteilungen über zeitweilige Betriebsschließungen, Vereinfachung der Hygienebestimmungen in Sachen HACCP, Bürokratieabbau in Sachen Brandschutz, Arbeitssicherheit sowie weniger statistische Erhebungen für Südtiroler Betriebe (ASTAT).

19.3 Arbeitstische mit den Südtiroler Gewerkschaften

19.3.1 Einleitung

Bereits seit dem Jahre 2016 werden Arbeitstische mit den Gewerkschaftsvertretern und Gewerkschaftsvertreterinnen organisiert, um vor einer Einleitung des Verfahrens für die Aufnahme von Vertragsverhandlungen auf bereichsübergreifender, bereichsspezifischer und dezentraler Ebene, Vorstellungen, Ideen und vor allem Informationen mit den Gewerkschaften auszutauschen. Dadurch wurden auch Themen, die nicht unbedingt Gegenstand von Vertragsverhandlungen waren, in Gesprächen einer Analyse unterzogen.

19.3.2 Arbeitstische in den Jahren 2016 und 2017

Im Jahre 2016 wurden Arbeitstische zu folgenden Themen einberufen:

- 1) Bereichsabkommen des Landespersonals vom 4. Juli 2002,
- 2) Arbeitszeit des Kindergartenpersonals,
- 3) dezentrale Vertragsverhandlungen für den Straßendienst,
- 4) Aufstieg der Sekretariatsassistenten von der 4. in die 5. Funktionsebene,
- 5) Anfrage zum Stellenabbau,
- 6) Vorsitz Schlichtungskommission,
- 7) Vorstellung: Agentur für Bevölkerungsschutz.

Im Jahre 2017 wurden folgende Arbeitstische einberufen und werden z.T. auch im Jahre 2018 fortgeführt:

- 1) Gebrauch der ladinischen Sprache,
- 2) Lehre im öffentlichen Dienst,
- 3) MuseumsführerInnen,
- 4) NGO (Non Governmental Organization),
- 5) Potenzieren statt ausrangieren,
- 6) SchulsekretärInnen,
- 7) SicherheitssprecherInnen,
- 8) Straßendienst,
- 9) Zulagen Landes-Schulführungskräfte
- 10) Fahrer der Landesregierungsmitglieder,
- 11) Freiberuflerzulage,
- 12) Musikschuldirektor/-innen.

19.3.3 Ergebnisse der Arbeitstische mit den Landesgewerkschaften

Infolge dieser Vorgangsweise konnten Kosten und Zeit eingespart werden, weil in Einzelfällen auch die Aufnahme von Vertragsverhandlungen vermieden werden konnte (Beispiel: Vorstellung Agentur für Bevölkerungsschutz). An den Arbeitstischen bot sich die Möglichkeit, über Tatbestände, Entwicklungen und Programme innerhalb der Landesverwaltung zu informieren. Andererseits wurde es Fachleuten ermöglicht, die zu einem späteren Zeitpunkt in eine öffentliche Delegation berufen werden konnten, vorab Erwartungen, Wünsche, Unzufriedenheiten von Bediensteten zu erfahren, um sich somit gezielter auf Vertragsverhandlungen vorbereiten zu können. Das Angebot der Arbeitstische wurde von den Vertretern und Vertreterinnen der Gewerkschaften wohlwollend aufgenom-

men, weil dieses Konzept eine wichtige Rolle im Informationsfluss zwischen den Sozialpartnern innehat.

19.4 Zusammenfassung

Im Großen und Ganzen hat das Format der Arbeitstische dazu beigetragen, für gegenseitiges Verständnis zwischen den Verbänden und Gewerkschaften einerseits und der Südtiroler Landesverwaltung andererseits zu sorgen. Natürlich ist die Interessenslage von vorneherein verschieden, die Verbände vertreten ihre Mitglieder, die Gewerkschaften schauen auf die Arbeiternehmerinnen und Arbeiternehmer, und die öffentliche Verwaltung muss immer das Gemeinwohl und die Gesetzlichkeit im Fokus haben. Diese Positionsunterschiede sind vorgegeben und in der modernen Gesellschaftsform auch unabdingbar.

Trotzdem ist es gelungen, gutgemeinte Verwaltungshürden abzubauen oder normative Korrekturen auf den Weg zu bringen. Manchmal sind die weitgehenden Wünsche der Partner jedoch am bestehenden gesetzlichen Rahmen abgeprallt. Auch dafür braucht es vonseiten der Verbände und Gewerkschaften das nötige Verständnis. Auf jeden Fall wird an dieser Stelle die Empfehlung ausgesprochen, diese Gesprächsrunden auch in Zukunft zu pflegen.

Das Wichtigste auf einen Blick:

- ▶ E-Learning ermöglicht es, Fortbildungen in virtuellen Lernumgebungen fast flächendeckend, kostengünstig und zeitsparend für eine große Anzahl von Lernenden anzubieten.
- ▶ E-Learning-Projekt zum Arbeitsschutz: In Zusammenarbeit mit der Berufsbildung und dem Südtiroler Wirtschaftsring hat die Dienststelle für Arbeitsschutz der Landesverwaltung 27 spezifische Risiken identifiziert, 82 Lernmodule dazu ausgearbeitet (Deutsch und Italienisch) und auf dem landeseigenen E-Learning-Portal Copernicus bereitgestellt.
- ▶ Ab Anfang 2017 konnten die Module den Wirtschafts- und Sozialverbänden über Copernicus zur Eigennutzung übergeben werden. Insgesamt absolvierten bisher rund 50.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer südtirolweit die Kurse auf dem Copernicus-Portal.
- ▶ Arbeitstische „Bürokratieabbau Landesverwaltung – Südtiroler Wirtschaftsring: Das gemeinsame Ziel verfolgend, Bürokratie wo möglich zu reduzieren oder zu vermeiden, treffen sich Verantwortliche der Landesverwaltung regelmäßig mit Vertreterinnen und Vertretern der Wirtschaftsverbände, um gemeinsam an der Vereinfachung von Verwaltungsabläufen zu arbeiten.
- ▶ Arbeitstische mit den Gewerkschaften: Die Arbeitstische dienen dem Informations- und Gedankenaustausch zu Themen, die nicht unbedingt Gegenstand von Vertragsverhandlungen sind.

