



Gesetzmäßigkeit, Unparteilichkeit und reibungslöse Abwicklung der Verwaltungstätigkeit

Prüfbericht

Wolfgang Bauer, Eva Maria Kofler, Gilbert Gasser

Anschrift / Indirizzo

Prüfstelle / Organismo di valutazione

39100 Bozen – Bolzano, Freiheitsstraße 66 – Corso Libertà 66

Tel.: 0471 402 212

Fax: 0471 260 114

E-mail: pruefstelle@landtag-bz.org

Mail: organismodivalutazione@consiglio-bz.org

PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org

Internet: www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp

Internet: www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp



INHALTSVERZEICHNIS

I. Normativer Kontext, Begründung und Ziel der Erhebung.....	4
II. Umfang und methodischer Ansatz	4
III. Regelung des Verwaltungshandelns	4
IV. Governance des Landes gegenüber der Südtiroler Informatik AG	5
V. Projekt Aufgabenkritik	9
VI. Implementierung der Datenschutzverordnung der EU 2016/679	12
VII. Einhaltung der Transparenzbestimmungen bei ausgewählten Körperschaften	14
VIII. Follow-up - Prüfung und Ajourierung zu den Themen Umsetzung der Agenda „Südtirol Digital 2020“ und Tätigkeit des Ausschusses zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben	15

I. Normativer Kontext, Begründung und Ziel der Erhebung

Artikel 24 des Landesgesetzes Nr. 10/1992 sieht in Absatz 1, Buchstabe e) vor, dass die Prüfstelle einen Bericht über die Gesetzmäßigkeit, die Unparteilichkeit und die reibungslose Abwicklung der Verwaltungstätigkeit des Landes und der von ihm abhängigen Körperschaften verfasst.

Die Wahrnehmung dieser Aufgabe wurde daher in das Arbeitsprogramm für das Jahr 2017 aufgenommen.

Ziel der Prüfung ist es, einige wesentliche Aussagen zu Recht- und Ordnungsmäßigkeit sowie zur Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns des Landes und der abhängigen Körperschaften zu tätigen.

II. Umfang und methodischer Ansatz

Im Einklang mit der gesetzlichen Vorgabe wird ein integrativer Prüfungsansatz gewählt; die vorliegende Prüfung beinhaltet also Elemente einer Recht- und Ordnungsmäßigkeits-, einer Wirtschaftlichkeits- sowie einer System- und Organisationsprüfung.

Unter Berücksichtigung der Ressourcen, die der Prüfstelle zur Verfügung stehen, werden dabei aus der umfassenden Verwaltungstätigkeit wiederum spezielle Themen bzw. Aspekte - ausgewählt aufgrund ihrer besonderen Bedeutung oder transversalen Auswirkung - einer näheren Analyse unterzogen.

III. Regelung des Verwaltungshandelns

Rechtsnormen unterschiedlicher Ebenen (EU, Staat, Land) regeln die Verwaltungstätigkeit des Landes oder wirken sich zumindest unmittelbar oder mittelbar auf diese aus. Auf Landesebene sind neben den Bestimmungen zu Haushalt und Finanzen sowie den zahlreichen Sektorengesetzen insbesondere die novellierten Landesgesetze Nr. 10/1992 und Nr. 17/1993 in Hinblick auf Recht- und Ordnungsmäßigkeit sowie Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit von Bedeutung.¹

Im Rahmen dieser Prüfung, welche die Verwaltungstätigkeit im Lichte der genannten Profile zum Gegenstand hat, wird demnach die Beachtung der einschlägigen Grundsätze mit Bezug auf folgende Themenfelder analysiert:

- **Governance des Landes gegenüber der Südtiroler Informatik AG (SIAG),**

¹ Die erwähnten Landesgesetze fordern die Ausrichtung der Verwaltungstätigkeit nach Grundsätzen der Klarheit und Transparenz (LG 10/1992) sowie nach Kriterien der Unparteilichkeit, der Effizienz, der Wirtschaftlichkeit, der Zügigkeit, der Öffentlichkeit, der Transparenz, gemäß den Grundsätzen des Rechts der Europäischen Union (LG 17/1993).

- **Projekt Aufgabenkritik,**
- **Implementierung der Datenschutzverordnung der EU 2016/679,**
- **Einhaltung der Transparenzbestimmungen bei ausgewählten Körperschaften.**

Die Festlegung der Prüffelder erfolgte im Rahmen einer professionellen Einschätzung auf der Grundlage des vorhandenen Know-hows sowie der Ergebnisse und Erfahrungen aus bereits durchgeführten Prüfungen.

Außerdem wird eine Follow-up - Prüfung zu den Themen **Umsetzung der Agenda Südtirol 2020** und **Tätigkeit des Ausschusses zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben durchgeführt.**

IV. Governance des Landes gegenüber der Südtiroler Informatik AG

Sachverhaltsdarstellung

Auf der Grundlage des LG Nr. 33/1982 wurde die Südtiroler Informatik AG (SIAG) gegründet. Es handelt sich um eine In-House-Gesellschaft des Landes. In Hinblick auf eine Prüfung der Governance gegenüber dieser Gesellschaft wurde ein Fragenkatalog erstellt, dessen Beantwortung durch die Abteilung Informationstechnik im Folgenden dargestellt wird.

Die Beziehungen zwischen der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol (mit Zuständigkeit der Abteilung Informationstechnik) und der Gesellschaft Südtiroler Informatik AG sind durch ein Rahmenabkommen (gültig für einen Dreijahreszeitraum, zuletzt Beschluss der Landesregierung Nr. 649/2017) und einen jährlichen Dienstvertrag (zuletzt Beschluss der Landesregierung Nr. 650/2017) geregelt; diese beiden Verträge bilden im Wesentlichen die Grundlage für die Ausübung der Governance des Landes gegenüber der SIAG.

Mit den Beschlüssen der Landesregierung Nr. 1048/2011², Nr. 377/2013 und Nr. 458/2013 wurden die Richtlinien für die Reorganisation der Gesellschaft SIAG festgelegt. Laut Abteilung Informationstechnik ist diese Reorganisation „unter den Gesichtspunkten des Organigramms und der Hauptzuständigkeiten abgeschlossen. Die Zusammenführung der unterschiedlichen Unternehmenskulturen sowie die Definition der Zusammenarbeit in den unterschiedlichen Schnittmengen und Berührungspunkten ist und bleibt ein Prozess, den es im Alltag zu verfeinern gilt“. Für die Beratung und Begleitung des Reorganisationsprojektes wurden in einer ersten Phase (Festlegung der Aufgaben und Verantwortungsprofile sowie der Grundausrichtung der neuen IT) das Politecnico Mailand und in einer zweiten Phase (Festlegung der Verfahrensprozesse der

² Mit Beschluss der Landesregierung Nr. 1048/2011 wurde der Abteilung Informationstechnik die strategische Steuerung im IT-Bereich und der SIAG die Rolle der operativen Ausführung zugewiesen.

reorganisierten IT) die Firma IBL, Institut of Brand Logic aus Innsbruck, beauftragt. Die Ergebnisse der Reorganisation wurden keiner abschließenden Evaluierung unterzogen.

Für den Informationsaustausch zwischen Abteilung Informationstechnik und SIAG sind laut genannter Rahmenvereinbarung monatliche Statusberichte zu den wichtigsten Aktivitäten und Protokolle der vierteljährlichen Besprechungen zum aktuellen Stand der einzelnen Aufträge vorgesehen. Dazu teilt die Abteilung Informationstechnik mit, dass zwischen dem Abteilungsdirektor und dem Direktor der SIAG wöchentliche Treffen erfolgen, bei denen strategische Abstimmungen getroffen werden. Für den Informationsaustausch wichtig sind auch die periodisch stattfindenden Treffen des IT-Steering-Board.

Gemäß Dienstvertrag erfolgt die Kostenkalkulation von IT-Projekten und Dienstleistungsaufträgen im „IT Operative Financial Management“ der SIAG, welches der Direktion der Abteilung Informationstechnik im Detail zugänglich ist. Diesen Zugang nutzt die Abteilungsdirektion vorwiegend am Jahresende zur Überprüfung der Kosten aller erbrachten Dienstleistungen. Entsprechen die Kosten nicht den konkret erbrachten Leistungen oder wurde ein spezieller Dienst gar nicht ausgeschüttet, werden laut Auskunft der Abteilung Informationstechnik Gutschriften an die Landesverwaltung vereinbart (für das Jahr 2017 im Ausmaß von 996.000,00 Euro). Die Kostenschätzung von großen Entwicklungsprojekten (laut Abteilungsdirektion handelt es sich dabei um jene über 40.000,00 Euro) wird von der Abteilung Informationstechnik mit der Methode „Early & Quick Function Points“ durchgeführt.

Das laufende Monitoring der Projekte wird laut Artikel 7 des Dienstvertrages über das Instrument PMO der SIAG in digitaler Form sichergestellt. Auf die Frage, inwieweit dieses Tool genutzt wird bzw. wie es sich bewährt hat, teilt die Abteilung Informationstechnik mit, dass das PMO der SIAG neu installiert und aufgebaut werden musste, um es auf die Bedürfnisse des neuen Service-Kataloges abzustimmen. In Ermangelung eines funktionierenden PMO verfolgen die Demand Manager in dieser Übergangsphase die Projekte anhand der definierten Meilensteine und in Abstimmung mit den jeweiligen Projektleitern.

Gemäß Dienstvertrag sollen die IT-Services (für 2017 beschränkt auf einen ersten Block, für 2018 für alle IT-Services) auf der Basis der Preise im IT-Service-Katalog verrechnet werden. In diesem Zusammenhang teilt die Abteilung Informationstechnik mit, „dass die Umstellung auf einen bepreisten IT-Service-Katalog ein Paradigmenwechsel ist und weitreichendere Auswirkungen hat als ursprünglich angenommen“. Unabhängig von diesen zeitlichen Verzögerungen verifiziert die Abteilung Informationstechnik am Ende des Jahres die realen Aufwände mit der für die Kostenkalkulation beschriebenen Methode („IT Operative Financial Management“).

Im IT-Service-Katalog sind laut Dienstvertrag auch die Key Performance Indicators (KPI) - festgelegt im Rahmen der Service Level Agreements - zur Steuerung und Bewertung der Qualität der IT-Dienstleistungen enthalten. Auf die Frage, um welche Indikatoren es sich dabei handelt und ob sich die verwendeten Indikatoren für ein wirksames und nachhaltiges Service Level Management bewährt haben, antwortet die Abteilung Informationstechnik folgendermaßen: „Das Instrument zur Steuerung und Bewertung der Qualität der Dienstleistungen ist das System ‚CallCenter & HelpDesk‘. Durch die zentrale Erfassung aller Anfragen und Fehlermeldungen seitens der Nutzer unserer IT-Lösungen durch das Ticketingsystem, können schlechte Performance bzw. Fehlfunktionen der ausgeschütteten Dienste nachgewiesen und gezielt behoben werden. Die Zuordnung der Tickets an den jeweiligen IT-Dienst bereits beim Eingang der Beschwerden der Nutzer erlaubt es, Auswertungen zu machen und jene Dienste herauszufiltern, deren Qualität nicht den Vorgaben entspricht. Dieses System wird über neue KPIs weiterentwickelt, indem die IT-Systeme bspw. derart umgebaut werden, dass diese neu festgelegten KPIs soweit möglich direkt von der Implementation der IT-Lösung automatisch erhoben werden. Das erlaubt ein besseres, proaktives Eingreifen“.

Im Rahmenabkommen zwischen Land und SIAG ist festgehalten, dass das endgültige Jahresprogramm der SIAG innerhalb Februar genehmigt werden soll. Die Genehmigung³ (als Mehrjahresprogramm 2017 - 2019) erfolgte im Juni des Jahres 2017. Die Abteilung Informationstechnik begründet diese Verzögerung dahingehend, dass es sich um das erste Mehrjahresprogramm handelt, der Umsetzungsaufwand schwer abzuschätzen war und wichtige Änderungen (Harmonisierung des Haushalts, Payroll, das Projekt EIM) mitberücksichtigt werden mussten. Vorschusszahlungen im Ausmaß von 80 % der Vorjahreskosten wurden bis zur Genehmigung des Jahresprogrammes nicht vorgenommen.

Unterschiedliche Auffassungen bei der Auslegung und Anwendung von Rahmenabkommen und Dienstvertrag wurden bei den regelmäßigen Jour-Fixe Terminen geklärt. Vertragsstrafen wegen verspäteter Leistungserbringung oder Nichteinhaltung gegenüber der SIAG wurden nicht verhängt.

Das aktuelle Rahmenabkommen verlangt, dass für die vorzugsweise Auftragserteilung an die SIAG „keine adäquaten Produkte zu günstigeren Konditionen auf dem freien Markt angeboten werden“ (6. Prämisse des Abkommens). Die Abteilung Informationstechnik bestätigt dazu, „dass vor der Auftragserteilung analysiert wird, ob es sich bei der benötigten IT-Lösung um eine Softwarelösung handelt, die auf dem freien Markt verfügbar ist bzw. ob diese als sog. ‚commodity‘

³ Beschluss der Landesregierung Nr. 651/2017; mit Beschluss der Landesregierung Nr. 1431/2017 wurde im Dezember das Ergänzungsprogramm SIAG 2017 genehmigt. Beiden Beschlüssen ist als integrierender Bestandteil lediglich eine zusammenfassende Übersicht (DIN A4 Tabelle) zum Arbeitsprogramm der SIAG beigefügt.

auf dem Markt erworben werden kann. Ist dem so, wird das Produkt per Ausschreibung von Dritten angekauft“.

Die Regelung der Rückvergütung der Personalkosten der abkommandierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hat im Laufe der letzten Jahre einige Änderungen erfahren. Mit Beschluss der Landesregierung Nr. 1511/2016 wurde die Rückvergütung der IT-Dienstleistungen des an die SIAG abkommandierten Personals für die Jahre 2015 und 2016 genehmigt. Um welche Dienstleistungen es sich dabei handelt, ist aus dem Beschluss nicht ersichtlich; problematisch erscheint, dass diese Rückvergütung der IT-Dienstleistungen außerhalb des Schemas von Rahmenabkommen bzw. Dienstvertrag erfolgt. Das abkommandierte Personal wird gemäß Artikel 3, Absatz 7 des geltenden Dienstvertrags bei der „Preisbildung der einzelnen Services analog zu den Kosten des Personals der SIAG mit Handelsvertrag verrechnet,“ während für die Rückvergütung der Kosten des abkommandierten Landespersonals weiterhin die Personaldienstordnung der Landesverwaltung und die Entlohnung gemäß Landesgesetzgebung und Landeskollektivverträgen zur Anwendung kommt (Artikel 5 des Dienstvertrages).

Die Eintragung der SIAG in das Register für die In-house Gesellschaften⁴ wurde beantragt, das entsprechende Verfahren wurde von der Abteilung Informationstechnik in Absprache mit der SIAG in die Wege geleitet.

Bewertung und Empfehlungen

Die im Jahr 2011 begonnene Reorganisation der SIAG sollte sinnvollerweise einer Evaluierung unterzogen werden, um zu verifizieren, inwieweit nach den technisch-organisatorischen Aspekten auch „die kulturelle Zusammenführung der Strukturen“ verwirklicht werden konnte.

Was den Informationsaustausch betrifft, wird festgestellt, dass die von der Rahmenvereinbarung vorgesehenen Statusberichte und Protokolle de facto durch wöchentliche Treffen zwischen dem Abteilungsdirektor und dem Direktor der SIAG ersetzt werden, deren Ergebnisse in Kurzprotokollen festgehalten werden.

Das für die Kostenkalkulation von IT-Projekten und Dienstleistungsaufträgen genutzte „IT Operative Financial Management“ der SIAG sollte von der Abteilung Informationstechnik für ein periodisches Monitoring und Controlling verwendet werden, um eine effiziente Kostenprüfung im Jahresablauf sicherzustellen und so die Ausstellung von größeren Gutschriften an die Landesverwaltung am Jahresende nach Möglichkeit zu vermeiden.

⁴ S. dazu auch Leitlinien der ANAC Nr. 7/2017.

Das laufende Monitoring der Projekte wurde nicht über das PMO der SIAG in digitaler Form sichergestellt, da dieses Tool erst neu installiert und mit dem neuen Service-Katalog abgestimmt werden musste. Es wird empfohlen, die Funktionsfähigkeit dieses Tools im Sinne des Artikels 7 des Dienstvertrages baldmöglichst sicherzustellen.

Es wird weiters festgestellt, dass die Verrechnung der IT-Services noch nicht auf der Basis der Preise im IT-Service-Katalog erfolgt, wie im Dienstvertrag vorgesehen. Auch hier wird die Empfehlung ausgesprochen, „die Umstellung auf einen bepreisten IT-Service-Katalog“ mit Nachdruck voranzutreiben. Dies gilt auch für die im IT-Service-Katalog vorzusehenden Key Performance Indicators (KPI) zur Steuerung und Bewertung der Qualität der IT-Dienstleistungen. Das derzeit verwendete und ex post wirksame System ‚CallCenter & HelpDesk‘ sollte nicht eine ex ante Festlegung der Indikatoren im Rahmen der Service Level Agreements ersetzen.

Was die Personalressourcen der SIAG betrifft, stellt sich die Frage, ob es zielführend ist, zahlreiche Abkommandierungen auch in Zukunft weiterzuführen. In diesem Zusammenhang sollte auch klar dargelegt werden, weshalb IT-Dienstleistungen außerhalb des Schemas vom Rahmenabkommen bzw. Dienstvertrag abgerechnet werden und weshalb das abkommandierte Personal bei der „Preisbildung der einzelnen Services analog zu den Kosten des Personals der SIAG mit Handelsvertrag verrechnet“ wird, zumal die Rückvergütung für das abkommandierte Personal nach den Landesregeln erfolgt.⁵

Auf der Grundlage der bisherigen Ausführungen wird empfohlen, die aufgezeigten Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass die Ausübung der Governance des Landes gegenüber der SIAG den Vorgaben aus Rahmenabkommen und Dienstvertrag entspricht.

V. Projekt Aufgabenkritik

Sachverhaltsdarstellung

Das Projekt Aufgabenkritik stellt eines der Kernelemente des wichtigen Reformprojektes Verwaltungsinnovation 2018⁶ dar. In Hinblick auf die Notwendigkeit, die Ergebnisse von Verwaltungsreformprojekten regelmäßig zu evaluieren, wurde ein detaillierter Fragenkatalog⁷ erstellt, um von der Generaldirektion die erforderlichen Informationen zu Aufgabenstellung,

⁵ Hier erscheinen die erwähnten Artikel 3, Absatz 7 und Artikel 5 des Dienstvertrags nicht kohärent; dies sollte bei der Neuauflage des nächsten Dienstvertrags entsprechend berücksichtigt werden.

⁶ Einen zusammenfassenden Überblick zu diesem Reformprojekt gibt die für Verwaltung zuständige Landesrätin Waltraud Deeg im Beitrag *Verwaltungsinnovation als kontinuierlicher Prozess* für die Zeitschrift *Innovative Verwaltung* Nr. 7-8/2016.

⁷ In Anlehnung an das Handbuch für Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsermittlung des Bundesministeriums des Inneren, Dezember 2016.

organisatorischen Rahmenbedingungen, Mitteleinsatz (personelle und zeitliche Ressourcen), Projektablauf und Ergebnissen zu erhalten.

Das Projekt Aufgabenkritik wurde im Oktober 2014 den Führungskräften der Landesverwaltung vorgestellt, im August 2015 wurde der Ablaufplan vom Lenkungsausschuss genehmigt; eine detaillierte Projektbeschreibung ist in einem internen Bericht der Generaldirektion (derzeit als Entwurf vorliegend) enthalten. Für die strategische Steuerung des Projektes wurde ein Steering Board eingerichtet, die operative Umsetzung - als Entwicklungsschwerpunkt im Performance-Plan definiert - wurde vom Organisationsamt koordiniert. In ihren Antwortschreiben erläutert die Generaldirektion die strategische Ausrichtung des Projektes („die Verwaltung zukunftsorientiert zu entwickeln“) und die durchgeführten Projektmeilensteine. Im Rahmen des Projekts Aufgabenkritik erfolgte neben der Zweck- auch eine Vollzugskritik (Überprüfung von Effektivität und Effizienz). Im Zuge einer Analyse der im Performance-Plan dargestellten Leistungen wurde überprüft, inwieweit die Durchführung einer Aufgabe notwendig ist, inwieweit der Leistungsumfang der notwendigen Aufgaben reduziert werden kann, wer für die Erbringung der Leistungen am geeignetsten ist und inwieweit die Geschäftsprozesse optimiert werden können. Die Generaldirektion beschreibt weiter die involvierten Akteure und die Kommunikationsstrukturen (Kommunikationsplan und Informationsverteilung sind im internen Bericht abgebildet). Für die Projektdurchführung wurden interne (ca. 0,50 Personenjahre für die gesamte Projektdauer 2015 - 2017) und externe Ressourcen (zwei Aufträge für externe Projektbegleitung) eingesetzt. Was die Kriterien betrifft, nach denen der Lenkungsausschuss und die Landesregierung die vorgestellten Vorschläge bewertet und gegebenenfalls deren Umsetzung entschieden haben, teilt die Generaldirektion mit Verweis auf den erwähnten internen Bericht mit, dass „der Lenkungsausschuss für einige Maßnahmenvorschläge eine vertiefende Analyse unterschiedlicher Aspekte und Folgewirkungen bzw. eine detaillierte Machbarkeitsanalyse als notwendig erachtet hat. Bei den zu vertiefenden Maßnahmen sind gegebenenfalls folgende Aspekte zu berücksichtigen: Abwägung der politischen Brisanz, des idealen Umsetzungszeitraums, Klärung der notwendigen gesetzlichen Änderungen/Neuformulierung, wie wirkt sich die Umsetzung des Vorschlags auf das Land Südtirol aus, Auswirkungen auf Finanzen und Stellen (Einsparpotentiale), Auswirkungen auf Einnahmen, Auswirkungen auf die Gemeinden, die Wirtschaft, die Gesellschaft, die Umwelt, andere Bereiche (welche?).“ Laut Auskunft der Generaldirektion gab es im Rahmen der Durchführung der Aufgabenkritik neben den Vorschlägen der Führungskräfte (197) auch Vorschläge der Mitarbeitenden (69), der Bürgerinnen und Bürger (95) und der Sozialpartner (65). Dem erwähnten internen Bericht kann folgende Unterteilung der Maßnahmenvorschläge entnommen werden: Von den Entscheidungsträgern gutgeheißene Maßnahmen (243), für welche eine Umsetzungsplanung vorgenommen wurde und welche in standardisierter Form (unter Angabe der Einsparungen, sofern

quantifizierbar) dargestellt werden;⁸ Maßnahmen, die im Rahmen des Performance-Zyklus weiterverfolgt werden (23); ressortübergreifende Maßnahmenvorschläge, die im Rahmen der Arbeitsgruppe Verwaltungsinnovation bei der Generaldirektion weiterverfolgt werden (19); noch zu vertiefende Maßnahmenvorschläge (29); Vorschläge, aus denen keine weiteren umsetzbaren Maßnahmen erwachsen (75). Was die konkrete Umsetzung der Vorschläge betrifft, teilt die Generaldirektion mit, dass das Umsetzungsprojekt (Phase II) im Herbst 2016 gestartet ist und der Stand der Umsetzung der einzelnen Maßnahmen dem internen Bericht entnommen werden kann: für die genannten 243 gutgeheißenen Maßnahmen wird der Umsetzungsstatus entweder als abgeschlossen (49,30 %), in Umsetzung (29,53 %) oder „offen“ (21,16 %) bezeichnet. Welche Einsparungspotentiale sich aus dem Projekt Aufgabenkritik ergeben, wird von der Generaldirektion anhand von zwei tabellarischen Übersichten dargestellt, wobei eine Quantifizierung (für Finanzen und Personal), sofern möglich und planmäßig erwartet, pro Ressort für die Jahre 2017 und 2019 sowie jährlich bleibend nach Abschluss der Maßnahme vorgenommen wird. Die Ergebnisse des Projekts Aufgabenkritik werden auch der breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht, indem gemäß Mitteilung der Generaldirektion ein Auszug des internen Berichts und des Maßnahmenkatalogs auf der institutionellen Webseite der Landesverwaltung veröffentlicht werden.

Bewertung und Empfehlungen

Mit dem oben dargestellten Projekt Aufgabenkritik hat die Landesverwaltung einen wichtigen und umfangreichen Prozess angestoßen, den es in den nächsten Jahren weiterzuführen gilt: Aufgabenkritik wird somit sinnvollerweise zur Daueraufgabe der öffentlichen Hand. Ein Vertiefungs- oder gar Klärungsbedarf besteht hinsichtlich der Kriterien für die Bewertung und Genehmigung der Umsetzungsvorschläge; den sehr klar formulierten Zielen der Aufgabenkritik stehen keine entsprechend eindeutigen Kriterien für die Entscheidungsträger gegenüber. Gemäß den Projektzielen und den erwarteten Ergebnissen sollten neben dem endgültigen Maßnahmenkatalog auch die Optionen für Veränderungen in der Organisationsstruktur (einschließlich Abstimmung mit dem Projekt Lebensbereiche zur Neuordnung der Ressortaufteilung) aufgezeigt werden. Die dargestellten Einsparungspotentiale sollten einer Effektivitätsprüfung und einem ständigen Monitoring unterzogen werden, um personelle und finanzielle Einsparungen auch nachvollziehbar nachweisen zu können. Unabhängig von den angestrebten Einsparungen ist auf jeden Fall aber auch die „bewusstseinsverändernde Wirkung“ des Projekts Aufgabenkritik hervorzuheben.⁹ Im Sinne des Grundsatzes der *Accountability* wird schließlich empfohlen, die geplante Veröffentlichung der Projektergebnisse baldmöglichst

⁸ Dazu hat die Generaldirektion eigene Word-Dateien mit den Maßnahmenkatalogen der einzelnen Ressorts übermittelt. Bei den Maßnahmenvorschlägen wird unterschieden zwischen Ausgabenreduzierung, Leistungsabbau, Abbau Leistungsmenge, Reduzierung Qualität, Effizienzsteigerung, Übertragung von Zuständigkeiten, Personalabbau, Reduzierung/Zusammenlegung Strukturen.

⁹ In diesem Sinne stellt das Projekt Aufgabenkritik für den Generaldirektor auch eine „Kulturfrage“ in den Raum.

vorzunehmen (was nach Aussage der Generaldirektion in der Entscheidungsbefugnis der Landesregierung liegt).

VI. Implementierung der Datenschutzverordnung der EU 2016/679

Sachverhaltsdarstellung

Die Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016, die neue Datenschutz-Grundverordnung, gilt ab 25. Mai 2018;¹⁰ sie beinhaltet umfangreiche und einschneidende Neuerungen was den Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und den freien Datenverkehr betrifft.¹¹

In diesem Zusammenhang wurde die Generaldirektion des Landes um Informationen zu den geplanten organisatorischen oder auch normativen Maßnahmen sowie den personellen und finanziellen Ressourcen ersucht, mit denen den EU - Vorgaben Rechnung getragen werden soll.

Das bei der Generaldirektion angesiedelte *Organisationsamt* hat laut übermittelten Unterlagen eine Analyse der wichtigsten Neuerungen¹² durchgeführt, welche folgende Punkte betreffen: neue Informationspflichten und neue Rechte auf Auskunft zu personenbezogenen Daten; Rechenschaftspflicht und Konformitätsnachweis; Datenschutz-Folgenabschätzung; Namhaftmachung eines Datenschutzbeauftragten; Meldung von Verletzungen des Schutzes personenbezogener Daten an die Aufsichtsbehörde; neue Pflichten des Auftragsverarbeiters; Sanktionen.

Auf der Grundlage der genannten Analyse hat das Organisationsamt außerdem eine detaillierte Übersicht erstellt, aus welcher die Ist-Situation und die - unter anderem vom *Organisationsamt* und der *Abteilung Informationstechnik*, als Ausdruck des Zusammenwirkens von Datenschutz und IT-Sicherheitsmanagement - zu treffenden Maßnahmen hervorgehen. Zu den dafür erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen werden keine konkreten Angaben gemacht.¹³

¹⁰ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 24.1.2018: Besserer Schutz und neue Chancen - Leitfaden der Kommission zur unmittelbaren Anwendbarkeit der Datenschutz-Grundverordnung ab 25. Mai 2018 (COM(2018) 43 final).

¹¹ Mit Gesetz Nr. 163/2017 wurde die Regierung ermächtigt, eines oder mehrere gesetzesvertretende Dekrete zu erlassen, um die staatlichen Bestimmungen an jene der genannten EU-Verordnung anzupassen. Mit Gesetz Nr. 205/2017 wird die Datenschutzbehörde beauftragt, verschiedene (organisatorische) Maßnahmen in Zusammenhang mit der neuen EU-Datenschutzverordnung zu treffen.

¹² Interessant erscheint in diesem Zusammenhang die Stellungnahme des deutschen Nationalen Normenkontrollrates zum Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung (Bund, Länder), Jänner 2017.

¹³ Bereits im Juni 2017 hatte das Organisationsamt eine erste auch der Datenschutzbehörde vorgelegte Beschreibung des Umsetzungsstands der EU-Verordnung, der besonderen damit verbundenen Schwierigkeiten und der (von der Datenschutzbehörde) erwarteten Hilfestellung bei der Implementierung der neuen Verordnung erstellt.

Die *Abteilung Informationstechnik* teilt auf Anfrage mit, dass die Mindestsicherheitsmaßnahmen hinsichtlich IT-Infrastruktur zu 90% umgesetzt sind und an der Implementierung der noch offenen Punkte gemeinsam bzw. in Abstimmung mit SIAG, AgID (Agenzia per l'Italia digitale) und Microsoft gearbeitet wird, um die entsprechenden Vorgaben aus der EU-Datenschutzverordnung zu erfüllen; in puncto *Data Breach* (Verletzungen des Schutzes personenbezogener Daten) wurden die erforderlichen Schritte, einschließlich der Festlegung des Verfahrens wie *Data Breachs* zwischen SIAG und Landesverwaltung abgearbeitet werden, in die Wege geleitet; was schließlich die Datenschutz-Folgenabschätzung betrifft, wurde im Rahmen einer Ergänzung des Arbeitsprogramms der SIAG¹⁴ die „Begleitung der Landesverwaltung bei der Durchführung der Risiko- und Impaktanalyse“ vorgesehen, wofür auch ein entsprechender Projektplan in Ausarbeitung ist.

Das *Organisationsamt* erläutert im Zusammenhang mit dem bei öffentlichen Stellen verbindlich vorgesehenen Datenschutzbeauftragten, dass hierfür qualifizierte interne Ressourcen in Anspruch genommen werden und die Namhaftmachung dieser wichtigen Figur unmittelbar bevorsteht.

Laut Organisationsamt wurde auch das die Verarbeitung personenbezogener Daten betreffende D.LH. Nr. 21/1994 überarbeitet, um die erforderliche Abstimmung mit der Datenschutz-Grundverordnung zu gewährleisten.

Bewertung und Empfehlungen

Auf der Grundlage der eingeholten Informationen kann festgestellt werden, dass sich die Landesverwaltung eingehend mit den umfangreichen Anforderungen aus der neuen Datenschutz-Grundverordnung auseinandergesetzt hat.

Die noch ausstehenden organisatorischen und IT-Sicherheitsmaßnahmen, insbesondere die Namhaftmachung eines Datenschutzbeauftragten, sowie die Anpassung des genannten D. LH. Nr. 21/1994 sollten fristgerecht erfolgen.

Grundsätzlich wird der Aufbau eines Teams empfohlen, in dem die juristischen, organisatorischen und (informations)technischen Kompetenzen vorhanden sind, um einen rechtskonformen und wirksamen Datenschutz in der Landesverwaltung zu unterstützen.

Durch die geplanten Schulungen in Zusammenarbeit mit dem Amt für Personalentwicklung kann schließlich ein angemessenes Datenschutzbewusstsein erreicht werden, welches ebenso eine wichtige Voraussetzung für einen wirksamen Datenschutz darstellt.

¹⁴ Beschluss der Landesregierung Nr. 1431/2017.

VII. Einhaltung der Transparenzbestimmungen bei ausgewählten Körperschaften

Sachverhaltsdarstellung

Die Prüfstelle hat die Einhaltung der Transparenzbestimmungen einiger Hilfskörperschaften des Landes gemäß Anlage A, Buchstabe b) des Beschlusses der Landesregierung Nr. 845/2017 überprüft.

Dazu wurden die folgenden drei Einrichtungen nach dem Zufallsprinzip ausgewählt:

- 1) Agentur für soziale und wirtschaftliche Entwicklung - ASWE,
- 2) Agentur für Bevölkerungsschutz,
- 3) Agentur für Wohnbauaufsicht - AWA.

Der Prüfungsumfang wurde mit Bezug auf den Beschluss der staatlichen Antikorruptionsbehörde ANAC Nr. 236/2017 festgelegt und umfasst die Veröffentlichung, Aktualisierung, Vollständigkeit und Offenheit der Daten und Informationen in folgenden Bereichen:

- a) Performance,
- b) Bilanz,
- c) Immobilien und Vermögensverwaltung,
- d) Kontrollen und Erhebungen über die Verwaltung,
- e) Dienste und Leistungen der Verwaltung,
- f) Zahlungen der Verwaltung.

Außerdem wurde bei den erwähnten Agenturen der Umsetzungsstand der Einrichtung des einfachen und des allgemeinen Bürgerzugangs (gemäß den sogenannten FOIA-Bestimmungen) geprüft. Beim *einfachen* Bürgerzugang (GvD Nr. 33/2013, Artikel 5, Absatz 1) geht es um die Pflicht der öffentlichen Verwaltung, bestimmte Unterlagen, Informationen oder Daten zu veröffentlichen und um das Recht der Bürgerinnen und Bürger, diese zu beantragen, falls die Verwaltung ihrer Veröffentlichungspflicht nicht nachkommen sollte. Beim *allgemeinen* Bürgerzugang (GvD Nr. 33/2013, Artikel 5, Absatz 2 und Artikel 5-bis) handelt es sich um das Recht auf Zugang zu sämtlichen weiteren Daten und Unterlagen der Verwaltung, welche nicht bereits der Veröffentlichungspflicht unterliegen (der Zugang erfolgt unter Beachtung der gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen und Ausschlussgründe)¹⁵.

Im Rahmen der vorliegenden Erhebung wurden also - mit Bezug auf die drei Agenturen - die Erfüllung der genannten Veröffentlichungsverpflichtungen und die Einrichtung des einfachen und

¹⁵ S. dazu auch Rundschreiben des Generaldirektors Nr. 5/2016, Beschluss der ANAC Nr. 1309/2016 sowie Rundschreiben des Ministers für die Vereinfachung und die öffentliche Verwaltung Nr. 2/2017.

allgemeinen Bürgerzugangs geprüft; die Ergebnisse wurden dabei unter Verwendung der dem genannten ANAC-Beschluss Nr. 236/2017 beiliegenden Erhebungsbögen festgehalten und dokumentiert.

Bewertung und Empfehlungen

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass die spezifischen Aufgaben der drei Agenturen und ihre organisatorisch-funktionelle Abhängigkeit von der Landesverwaltung die Anwendbarkeit der Veröffentlichungsverpflichtungen in den obgenannten Bereichen einschränken.

Konkret bedeutet dies, dass eine bestimmte Veröffentlichungsverpflichtung entweder nicht zutreffend ist oder die zu veröffentlichenden Daten und Informationen über einen Link zur Seite Transparente Verwaltung des Landes zugänglich gemacht werden.

Dies vorausgeschickt, kann für die Agentur für soziale und wirtschaftliche Entwicklung - ASWE sowie für die Agentur für Bevölkerungsschutz die Veröffentlichung, Aktualisierung, Vollständigkeit und Offenheit der Daten und Informationen gemäß dem oben erwähnten Beschluss der ANAC, soweit anwendbar, festgestellt werden. Ebenso wurde von den beiden Agenturen der einfache und allgemeine Bürgerzugang eingerichtet.

Was die Webseite „Transparente Verwaltung“ der Agentur für Wohnbauaufsicht - AWA betrifft, sind hingegen noch verschiedene Anpassungen bzw. Ajourierungen erforderlich, um den oben erwähnten Veröffentlichungsverpflichtungen nachzukommen.

Es wird daher empfohlen, umgehend die erforderlichen Schritte in die Wege zu leiten.¹⁶

VIII. Follow-up - Prüfung und Ajourierung zu den Themen Umsetzung der Agenda „Südtirol Digital 2020“ und Tätigkeit des Ausschusses zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben

Im Rahmen des Berichts zur Gesetzmäßigkeit, Unparteilichkeit und reibungslosen Abwicklung der Verwaltungstätigkeit (Dezember 2016) wurde die **Umsetzung des Strategiepapiers „Südtirol Digital 2020“** geprüft. Dabei wurde insbesondere auf die Notwendigkeit eines konstanten Monitorings des Umsetzungsstands, auf der Grundlage geeigneter Indikatoren und *Targets*, hingewiesen, um eine In-iterum-Evaluierung zu ermöglichen und feststellen zu können, wo Südtirol im EU-Vergleich und im Vergleich mit den Nachbarregionen steht.

Das zuständige Ressort hat in Beantwortung des Follow-up eine 25seitige Power-Point-Präsentation vom 23. Oktober 2017 mit dem Titel „Monitoring Südtirol Digital 2020“ übermittelt.

¹⁶ im Zuge der Diskussion des Berichtsentwurfs wurden entsprechende Zusicherungen für eine Anpassung innerhalb von acht Wochen gegeben.

Die einzelnen Folien geben einen Überblick zu den Handlungsfeldern und zum Zielerreichungsgrad der Maßnahmen des Strategiepapiers. Ob den entsprechenden Erhebungen ein umfangreiches Monitoring System mit geeigneten Indikatoren und *Targets* zu Grunde liegt, ist nicht ersichtlich. Mit Bezug auf den Digital Economy and Society Index (DESI)¹⁷ zur Messung der Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Realisierung der Digitalen Agenda in der EU finden sich in der Präsentation einige interessante Folien, welche Aufschluss darüber geben, wo Südtirol in puncto Digitalisierung steht.

Was das für die Landesverwaltung wichtige Projekt der Digitalisierung der Verwaltungsverfahren betrifft, wird der Zielerreichungsgrad in der genannten Präsentation als „in Anbahnung“ definiert.¹⁸

Mit Bezug auf die Anregung der Prüfstelle, die Beschleunigung der Digitalisierung der Verwaltung durch die Einsetzung eines Chief Digital Officer (CDO) oder Digital Information Officer (DIO) zu unterstützen, hat die Landesregierung diese Figur - auf der Grundlage des novellierten Art. 17 des Kodex zur digitalen Verwaltung - nunmehr mit Beschluss Nr. 85/2018 eingesetzt.

Bezüglich der Empfehlung der Prüfstelle, die Weiterentwicklung von Open Data (im Sinne der Bereitstellung von Regierungs- und Verwaltungsdaten) in Richtung Open Government (im Sinne einer partizipativen Entscheidungsfindung und Zusammenarbeit mit externen Akteuren, die sich an Organisations- und Entscheidungsprozessen beteiligen und die öffentliche Hand bei der Problemlösung unterstützen) durch die Ausarbeitung eines entsprechenden Konzeptes voranzutreiben, äußert sich das Ressort folgendermaßen: bei der genannten Weiterentwicklung handelt sich um ein kulturelles Thema, das es eine Ebene höher zu verankern gilt; technische und technologische Bausteine sind in diesem Prozess der kleinere, unwesentlichere Teil; die große Herausforderung liegt in der Öffnung der Unternehmenskultur u. a. hin zu geteilten Datenbanken; der unmittelbare Fokus liegt auf dem Grundbaustein, nämlich dem Ausbau des Open Data - Bestandes.

Der **Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben**¹⁹ hat 2015 seine Tätigkeit aufgenommen und im Laufe des vergangenen drei Jahre zahlreiche Vorschläge für Einsparungen in verschiedenen Bereichen, insbesondere auch durch organisatorische Maßnahmen, erarbeitet (14 Vorschläge im Jahr 2015, 7 Vorschläge im Jahr 2016, 6 Vorschläge im Jahr 2017). Die Vorschläge im Jahr 2017 betreffen den Fahrtkostenbeitrag, die Kontrollorgane der Schulen, die Finanzierung der Freizeitinitiativen, die Schulsekretariate und die

¹⁷ Dieser Index für die digitale Wirtschaft und Gesellschaft beschreibt die digitale Leistungsfähigkeit der Mitgliedsländer in den Bereichen Konnektivität, Know-how, Internetnutzung, Integration digitaler Technologien und E-Government.

¹⁸ Das Vorhaben, innerhalb von drei Jahren auf der Grundlage einer EIM - Plattform 200 von etwa 500 Verfahren zu automatisieren, konnte bisher nicht umgesetzt werden, da kein Anbieter als geeignet bewertet wurde.

¹⁹ Geregelt durch Art. 24/bis des Landesgesetzes Nr. 10/1992.

Schuldirektionen sowie Maßnahmen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben; der Vorschlag zur Zusammenführung der Schuldirektionen wurde vom Lenkungsausschuss Verwaltungsinnovation 2018 positiv rezipiert, die Maßnahmen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben wurden von der Landesregierung genehmigt (s. dazu weiter unten), die übrigen Vorschläge befinden sich in der Umsetzungsphase oder bedürfen weiterer Vertiefungen bzw. Diskussionen.

Im Jahr 2017 wurden außerdem zwei Strukturen übergreifende Projekte angestoßen bzw. vorangetrieben: es handelt sich dabei um die Wiedereinführung der Kosten- und Leistungsrechnung und um die systematische Analyse der Transferzahlungen (mittels PART-Analyse zur Leistungsmessung und Bewertung der Effektivität des Outcomes), zu der ein erster noch nicht vollständiger Zwischenbericht vorliegt.

Der genannte Lenkungsausschuss hat 16 Vorschläge angenommen, einen abgelehnt und für zehn eine weitere Vertiefung beantragt. Was den konkreten Umsetzungsstand der vom Ausgabenausschuss in den letzten drei Jahren ausgearbeiteten Vorschläge betrifft, befinden sich laut einer beantragten tabellarischen Übersicht (Stand: Jänner 2018) von den insgesamt 27 Vorschlägen zwölf in Umsetzung, vier werden nicht umgesetzt bzw. derzeit nicht weiterverfolgt, zehn Vorschläge sind noch in Diskussion bzw. zu vertiefen und einer wurde bereits umgesetzt.

Mit Bezug auf die **Überprüfung der Erreichung der Ziele der öffentlichen Finanzen**, wird die Prüfstelle im Jahr 2018 die Umsetzung der Maßnahmen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben für die Jahre 2016 und 2017, festgelegt mit Beschluss der Landesregierung Nr. 1492/2016, verifizieren; zur Umsetzung verpflichtet sind die Körperschaften, die mit Beschluss der Landesregierung Nr. 626/2016²⁰ definiert worden sind. Mit eigenem Beschluss der Landesregierung werden die Maßnahmen für das Jahr 2018 definiert.

Im Zusammenhang mit den normativen Vorgaben (Art. 21/bis des LG Nr. 1/2002) zur **Rationalisierung und Eindämmung der öffentlichen Ausgaben** hat die Landesregierung mit Beschluss Nr. 1432/2017 nunmehr auch den Organisationseinheiten des Landes - wie von der Prüfstelle im Bericht über die Gesetzmäßigkeit 2016 angeregt - konkrete Anweisungen zur Ausgabenrationalisierung für die Jahre 2017 und 2018 erteilt.

Wolfgang Bauer

Eva Maria Kofler

Gilbert Gasser

²⁰ Dieser Beschluss wurde mittlerweile durch den Beschluss Nr. 845/2017 ersetzt.