

Die Gebarungskontrollen der zweiten Ebene in der öffentlichen Verwaltung mit einem Fokus auf das Controlling

Audit gemäß Artikel 50, Absatz 1 Buchstabe a) des Landesgesetzes vom 21. Juli 2022, Nr. 6

AUDITORINNEN

Cinzia Flaim

Irmgard Prader

Übersetzung: Übersetzungsamt des Südtiroler Landtages

PRÜFSTELLE
ORGANISMO DI VALUTAZIONE

39100 Bozen | Freiheitsstraße 66
39100 Bolzano | Corso Libertà, 66

Tel.: 0471 402 212 | Fax: 0471 260 114
pruefstelle@landtag-bz.org | organismodivalutazione@consiglio-bz.org
www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp
www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp
PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org

Oktober 2022

INHALTSVERZEICHNIS

I. Einleitung	4
1.1 Gründe, Zielsetzungen und Gegenstand des Audits	4
1.2 Bereiche und Methodik des Audits	4
1.3 Rahmenbedingungen	4
II. Prüfung und Bewertung	9
III. Schlussfolgerungen und Empfehlungen	11

I. Einleitung

1.1 Gründe, Zielsetzungen und Gegenstand des Audits

Gemäß Artikel 24, Absatz 1 Buchstabe a) des LG Nr. 10/1992 in geltender Fassung und abgeändert durch Artikel 50 Absatz 1 Buchstabe a) des LG Nr. 6/2022, überwacht die Prüfstelle die Funktionsweise der Internen Kontrollsysteme der Landesverwaltung.

Für das Jahr 2022 sieht das Tätigkeitsprogramm der Prüfstelle im Rahmen der oben genannten Kontrollen die Überprüfung der Gebarungskontrollen der zweiten Ebene innerhalb der Landesverwaltung vor, mit einem Fokus auf das Controlling. Dieses Thema, das bisher von der Prüfstelle noch nicht im Detail untersucht wurde, ist jedoch von besonderer Bedeutung, angesichts der Ergebnisorientierung der öffentlichen Verwaltung und der damit verbundenen optimalen Zuweisung der öffentlichen Geldmittel. Die damit zusammenhängenden Entscheidungen sind ständig zu optimieren, die Kosten ständig zu überwachen und zu bewerten.

Ziel des Audits ist es, die Funktionsweise des Kontrollsystems zu prüfen, das sich aus folgenden Teilaspekten zusammensetzt:

- Definition der Gebarungskontrollen der zweiten Ebene und des Controllings;
- Rolle und Tätigkeiten des Controllings.

1.2 Bereiche und Methodik des Audits

Das Audit erfolgte gemäß den von der Prüfstelle am 20.01.2021 genehmigten Richtlinien für die Audit- und Beratungstätigkeit und insbesondere gemäß den beruflichen Standards des IIA (Institute of Internal Auditors) sowie nach den Prüfungsnormen des INTOSAI (International Organisation of Supreme Audit Institutions). Von der Methodik her wurden Interviews mit der Leiterin des Organisationsamtes und der Koordinatorin des Dienstbereiches Controlling geführt.

1.3 Rahmenbedingungen

System der internen Kontrollen und Arten der Kontrolle

Eines der Kernelemente des Systems der internen Kontrollen, worunter alle Maßnahmen der Prozessüberwachung innerhalb einer Organisation verstanden werden, sind gerade die unterschiedlichen Arten von Kontrollen. Diese erfolgen auf der Grundlage verschiedener Kriterien, darunter auch die hierarchische Position der prüfenden Instanz und des zu kontrollierenden Sachverhalts.

Entsprechend der Ansiedelung der prüfenden Instanz können gemäß dem vom Network PIC¹ erarbeiteten Control-Governance-Modell² Kontrollen erster, zweiter oder dritter Ebene durchgeführt werden.

Die Kontrollen der ersten Ebene werden von Personen durchgeführt, die Verwaltungs- und Verfahrenstätigkeiten erledigen, sowie von Personen, die für die Überprüfung dieser Verfahren zuständig sind.

Die Kontrollen der zweiten Ebene, die der zweiten „line of defense“ (Sicherungslinie) angehören, überwachen „das Verfahren zur Risikobewertung und -kontrolle und gewährleisten, dass diese mit den Unternehmenszielen übereinstimmen sowie die Kriterien der organisatorischen Trennung eingehalten werden, um ein effizientes Monitoring zu gewährleisten“³.

Diese letztgenannte Art der Kontrolle wird von anderen Organisationseinheiten, als der ausführenden Einheit durchgeführt. Diese Kontrollen konzentrieren sich auf einzelne Themenbereiche und verfolgen das Ziel,

- dazu beizutragen, Methoden für die Risikomessung festzulegen und die Übereinstimmung zwischen den Ergebnissen der einzelnen Einheiten und den vorgegebenen Zielen zu kontrollieren. Ziel des Risiko-Managements ist es, alle Risiken, die mit den Tätigkeiten, den Verfahren und den Systemen zusammenhängen, zu ermitteln, zu messen, zu kontrollieren und zu verwalten – dies soll in Übereinstimmung mit den Strategien und dem Risikoprofil erfolgen, die vom Management festgelegt wurden;
- dazu beizutragen, die Methoden für die Risikomessung oder -bewertung auszuarbeiten, sowie angemessene Verfahren für die Prävention der festgestellten Risiken zu ermitteln und die Umsetzung der Verfahren einzufordern.

Im Hinblick auf die Klassifizierung der Kontrollen nach den zu kontrollierenden Sachverhalten laut staatlichen Bestimmungen (siehe gesetzesvertretendes Dekret Nr. 286/99 in geltender Fassung,

¹ 2012 hat die Europäische Kommission in der Generaldirektion „Haushalt der Europäischen Kommission (GD BUDG)“ das Public-Internal-Control-Netzwerk (Network PIC) geschaffen. Ziel des PIC-Netzwerks ist es, die Debatte über Interne Kontrollsysteme in den öffentlichen Verwaltungen der EU durch regelmäßige Konferenzen zum Thema anzuregen und zu fördern. Das Netzwerk setzt sich aus Vertretern aller Mitgliedsstaaten der EU zusammen und wird bei der Ausübung seiner Aufgaben von einer PIC-Arbeitsgruppe unterstützt, bestehend aus Vertreter von 7-8 Mitgliedsstaaten.

² Dieses 2017 erarbeitete Modell (s. Diskussionspapier Nr. 9, Ref. 2017-2, «*Public Internal Control Systems in the European Union - The three lines of defense in a Public Sector Environment*» 2017), das vom Privatsektor übernommen (IIA *Position Paper*, «*The three lines of defense in effective risk management and control*» (2013)) und am 20. Juli 2020 überarbeitet wurde, stellt nach wie vor den wichtigsten Maßstab in diesem Bereich dar. Das Modell ist als Public Internal Financial Control (PIFC) bekannt und lehnt sich an die Grundsätze des 2000 veröffentlichten Weißbuchs der Europäischen Kommission zu den Reformperspektiven der internen Kontrollen der Europäischen Kommission an.

³ Seite 9, *Corporate Governance Paper – Approccio integrato al sistema di controllo interno, gli organi e le funzioni preposte al controllo interno aziendale e loro relazioni*. (Dokument zur Corporate Governance: Integrierter Ansatz zum System der internen Kontrollen, Behörden und Dienste, die mit der unternehmensinternen Kontrolle beauftragt sind und deren Beziehungen). November 2009, IIA

sowie gesetzesvertretendes Dekret Nr. 150/2009 und andere Sonderbestimmungen⁴⁾ kann zwischen verschiedenen Arten von Kontrollen unterschieden werden:

- den Kontrollen der Ordnungsmäßigkeit der Verwaltungstätigkeit und des Rechnungswesens, die das Ziel verfolgen, die Gesetzmäßigkeit, Ordnungsmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Korrektheit der Verwaltung zu gewährleisten;
- den Gebarungskontrollen, die das Ziel verfolgen, den allgemeinen Ablauf der Tätigkeiten der Organisation in Bezug auf Effizienz und Wirksamkeit des Einsatzes der Ressourcen zu überprüfen;
- der Bewertung der Führungskräfte, mit dem Ziel, eine Bewertung der vom Personal mit Führungsverantwortung durchgeführten Tätigkeiten vorzunehmen;
- der strategischen Kontrolle, die das Ziel verfolgt, die Übereinstimmung zwischen den geplanten strategischen Zielsetzungen und den tatsächlich erzielten Ergebnissen zu bewerten;
- den spezifischen Kontrollen in den Bereichen Transparenz, Datenschutz, Antikorruption, Qualität der Dienstleistungen, Qualität der Gesetzgebung, Auswirkungen der Rechtsvorschriften, Sicherheit am Arbeitsplatz, Gesellschaften mit öffentlicher Beteiligung, EU-Beiträge.

Gebarungskontrolle

Gemäß der vorab angeführten Bestimmung und der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung⁵ zielt die Gebarungskontrolle darauf ab, die Tätigkeit der Organisation auf der Grundlage der drei Makro-Indikatoren der Wirksamkeit, Effizienz und Sparsamkeit zu überprüfen.

Dabei geht es um betriebliche Parameter.

Insbesondere die Wirksamkeit wird als Grad der Zielerreichung verstanden, indem die erreichten Ergebnisse mit den vorab festgelegten Zielen in Bezug auf Quantität und Qualität verglichen werden.

Effizienz wird im Allgemeinen als das Verhältnis zwischen dem Wert der eingesetzten Ressourcen (Humanressourcen, wirtschaftliche und finanzielle Ausstattung sowie Hilfsmittel) und den erreichten Ergebnissen verstanden.

Genauer gesagt wird zwischen Produktionseffizienz und wirtschaftlicher Effizienz oder Wirtschaftlichkeit unterschieden; im ersten Fall bezieht man sich auf den organisatorischen Aufwand

⁴ Das von den nationalen Gesetzesbestimmungen vorgesehene Kontrollsystem ist für staatliche Einrichtungen verpflichtend und kann auch auf die regionalen Verwaltungen angewandt werden, sofern autonome Zuständigkeiten im Bereich der Gesetzgebung und der Organisation vorliegen.

⁵ s. Verfassungsgericht Nr. 470/97, 267/2006, 179/2007.

für die Durchführung einer Tätigkeit oder Dienstleistung, der generell in eingesetztem Personal gemessen wird, im zweiten Fall bezieht man sich hingegen auf das Verhältnis zwischen den Kosten (oder Ausgaben) für die Durchführung einer Tätigkeit und/oder die Zurverfügungstellung einer Dienstleistung und jenen der Tätigkeit oder der Dienstleistung selbst ⁶.

Gebärungskontrollen können auf mehreren Ebenen erfolgen:

- auf einer ersten Ebene, die den Organisationseinheiten zusteht, welche die aktive Verwaltungstätigkeit, die Führung und die damit verbundene Koordinierungstätigkeit ausführen; hierbei handelt es sich um sogenannte Linienkontrollen, also um weit verbreitete Kontrollen auf niedriger Ebene als „Mittel zur Förderung der Selbstkorrektur der Verwaltungstätigkeit“⁷; auch diese Art der Kontrollen sind entsprechend den Grundsätzen der Aufgabenteilung und Funktionentrennung durchzuführen;
- auf einer zweiten Ebene, welche von Einrichtungen außerhalb der aktiven Verwaltungstätigkeit ausgeübt werden.

Gebärungskontrollen der zweiten Ebene

Die Gebärungskontrolle der zweiten Ebene, das Hauptthema dieses Audits, wird in den einzelnen Verwaltungen unterschiedlich organisiert und strukturiert und unterscheidet sich aufgrund folgender Aspekte:

- unterschiedliche Funktionen, die innerhalb der Verwaltungen ausgeübt werden;
- Instrumente, die zur Ausübung dieser Funktionen eingesetzt werden;
- unterschiedliche Formalisierungsgrade der Kontrolltätigkeiten.

Mit Bezug auf die einzelnen Funktionen kann die Gebärungskontrolle eine Doppelfunktion erfüllen – diese kann verstanden werden

- als Kontrolle im engeren Sinne;
- als Unterstützung im Performance-Zyklus.

Die Kontrolle im engeren Sinne zielt darauf ab, die Wirksamkeit, die Effizienz, und die Wirtschaftlichkeit der Verwaltungstätigkeit zu überprüfen, um das Kosten-Nutzen-Verhältnis auch durch unmittelbar umzusetzende Korrekturmaßnahmen zu optimieren. Diese Art der Kontrolle verfolgt also das Ziel, ex post die Wirksamkeit, die Effizienz und die Wirtschaftlichkeit der Verwaltungstätigkeit in Bezug auf die festgelegten Zielsetzungen zu überprüfen. Diese endet mit der Gegenüberstellung der erreichten mit den geplanten Zielen und sofern erforderlich mit dem Einleiten von Korrekturmaßnahmen in der Verwaltungstätigkeit.

⁶ s. *Linee guida per il Piano della performance Ministeri* N. 1_giugno 2017- Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento della Funzione Pubblica Ufficio per la valutazione della performance (Leitlinien für den Performance-Plan der Ministerien Nr. 1, Juni 2017 - Ministerratspräsidium, Abteilung für den öffentlichen Dienst, Büro für die Beurteilung der Performance)

⁷ s. Sergio Festa - *I controlli interni della pubblica amministrazione con particolare riferimento al Ministero dell'Interno* (Die internen Kontrollen der öffentlichen Verwaltung, insbesondere im Innenministerium)

Dies gliedert sich in mehrere Phasen⁸:

- Planung der Tätigkeiten: Die für die Gebarungskontrolle zuständige Instanz hat einen Plan für die Kontrollen zu erarbeiten, der die durchzuführenden Kontrollen auf Basis einer Risikoanalyse, der Nennung der Aufsichtsorgane und der anderen Kontrollorgane festlegt.
- Datenanalyse, Messung der Ergebnisse gemäß den Indikatoren, Überprüfung der Abweichungen zwischen Zielsetzung und Ergebnis sowie Bewertung: Es handelt sich folglich um ein Verfahren, das darauf abzielt, den Stand der Umsetzung der geplanten Zielsetzungen zu überprüfen und zu messen, und zwar durch die Analyse der zugewiesenen Ressourcen und durch den Vergleich zwischen Kosten, Quantität und Qualität der angebotenen Dienste sowie der Funktionalität der Organisation.
- Reporting mit Angabe der kritischen Punkte und etwaiger Korrekturmaßnahmen: Das Reporting besteht aus einer Mitteilung, welche an den Verantwortlichen für die Zuweisung oder den Einsatz bestimmter Ressourcen zu richten ist. Diese enthält Informationen zur Gebarungstätigkeit und muss auf unmissverständliche, zuverlässige Art und Weise sowie zeitgerecht alle notwendigen Elemente liefern, um die abgelaufenen Dynamiken und/oder den derzeitigen Stand der Gebarungstätigkeit offenzulegen sowie Abweichungen und etwaige Korrekturmaßnahmen identifizieren und analysieren.

Die Unterstützungsfunktion ist normalerweise informell, betrifft transversal alle verschiedenen Phasen der Planung und Überwachung einer Organisation mit dem vordergründigen Ziel, die Aufmerksamkeit für die Kostenseite zu stärken.

Die operativen Instrumente, die für die Gebarungskontrolle eingesetzt werden, sind vor allem jene, auf die in den internationalen Best-Practice-Beispielen, den Leitlinien des Ministerratspräsidiums und des Rechnungshofes⁹ Bezug genommen wird:

- Zugang zu nachverfolgbaren Daten und Dokumenten: Besonders wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass ein buchhalterisches und außerbuchhalterisches Informationssystem vorhanden ist. Das buchhalterische Informationssystem ermöglicht es den Organisationen, finanzielle und wirtschaftliche Informationen zu erhalten. Das außerbuchhalterische Informationssystem besteht aus Instrumenten, die dazu dienen, weitere Informationen nicht finanzieller Natur bereitzustellen, welche die Informationen aus der allgemeinen Finanzbuchhaltung ergänzen. Es sind dies beispielsweise Informationen zur Personalverwaltung, die wirtschaftlicher und finanzieller Art sind, Anwesenheiten und Fehlzeiten betreffend oder Tätigkeiten, die umgesetzt wurden, um institutionelle Zielsetzungen zu erreichen (Ausgabe von Produkten, elektronisches Protokoll); diese Systeme sind nicht als einfache IT-Systeme anzusehen, sondern als Wissens- und Informationsfluss, der in der Lage

⁸ Die verschiedenen Phasen sind auch im gesetzesvertretenden Dekret Nr. 267/2000 beschrieben, in dem auf die Gebarungskontrolle der örtlichen Körperschaften Bezug genommen wird.

⁹ s. *Linee guida sull'attivazione del sistema di gestione nelle amministrazioni dello stato* (Leitlinien zur Aktivierung des Managementsystems in den Verwaltungen des Staates) - Ministerratspräsidium 2004; *Il nuovo sistema dei controlli - i controlli interni* (Das neue Kontrollsystem - die internen Kontrollen) von Elena Brandolini, Rechtsreferendarin des Rechnungshofes; *Relazioni della Corte dei Conti sul Rendiconto della Provincia Autonoma di Bolzano* (Berichte des Rechnungshofs zur Rechnungslegung der Autonomen Provinz Bozen), Finanzjahr 2019 und Finanzjahr 2020

ist, die wichtigen und relevanten Informationen bereitzustellen und auszuwählen;

- Kostenrechnungssystem: Dieses System ermöglicht es die Kosten/ die Erlöse einer bestimmten Organisationseinheit der Körperschaft zuzuweisen, und so zu ermitteln, was eine Tätigkeit kostet und wieviel diese zum Wirtschaftsergebnis der Körperschaft beiträgt. Das Kostenrechnungssystem erhebt die interne Geschäftstätigkeit sowie den Einsatz der Produktionsfaktoren und ermöglicht folglich die Definition der Kosten einer spezifischen Dienstleistung.
- Die Erhebung der Kostenstellen, in Übereinstimmung mit dem System der Verantwortungsbereiche der Verwaltung: Die Kostenstelle ist die kleinste Einheit der Zuordnung von Kosten/Erlösen, also die zu untersuchende Einheit. Die Kostenstelle bildet die operative Organisationseinheit, der die direkten und indirekten Kosten, welche mit der Abwicklung der Tätigkeit zusammenhängen und, -wo möglich-, die jeweiligen Erlöse, zugeordnet werden.
- System spezifischer Indikatoren in Bezug auf die Makro-Parameter Wirksamkeit, Effizienz und Wirtschaftlichkeit: diese Indikatoren müssen aussagekräftig und messbar sein und müssen auf spezifische Verantwortlichkeiten und nicht auf exogene Faktoren zurückzuführen sein;
- vergleichende Analysen.

II. Prüfung und Bewertung

In der Landesverwaltung wird die Gebarungskontrolle der ersten Ebene innerhalb des Performance-Zyklus von den Einrichtungen selbst durchgeführt¹⁰; die zweite Ebene ist hingegen dem Controlling-Bereich zuzuordnen, welcher in dem der Generaldirektion unterstellten Organisationsamt angesiedelt ist.

In diesem Bereich arbeiten derzeit sechs Personen mit unterschiedlichem Bildungshintergrund, die etwa Statistik, Wirtschaftswissenschaften, Rechtswissenschaften und Public Management studiert haben. Die spezifische Ausbildung erfolgt hauptsächlich im Bereich selbst.

Es handelt sich um einen Bereich, der unter den Aufgaben angeführt wird, die per Dekret des Landeshauptmanns vom 25. Juni 1996, Nr. 21, in geltender Fassung, „*Benennung und Aufgaben der Ämter der Südtiroler Landesverwaltung*“ dem Organisationsamt zugeordnet sind; die jeweiligen Aufgaben werden von keiner rechtlichen oder organisatorischen Bestimmung des Landes näher beschrieben.

¹⁰ s. Rundschreiben Nr. 1 des Generalsekretärs und des Generaldirektors vom 23. Juni 2022: Planungsinstrumente 2023-2025 und Berichtswesen 2022

Im Performanceplan 2021-2023 wird das Controlling in der Beschreibung des externen Kontexts des Organisationsamtes wie folgt definiert: *„Um diese Herausforderung erfolgreich zu meistern, unterstützt der Bereich Controlling des Organisationsamtes die Führungskräfte der Landesverwaltung bei den Entscheidungsprozessen – anhand des Systems zur Messung und Bewertung der Performance – und bei den Monitoring-Aufgaben – durch die Plattform des Führungskräfteinformationssystems (FIS), durch interne statistischen Erhebungen und durch spezifische Studien und Analysen; die verschiedenen Werkzeuge, die den Führungskräften für die Planung, das Management, das Monitoring und die Festlegung der Zielsetzungen, der Projekte und Verwaltungsverfahren bereits zur Verfügung stehen, werden mit neuen Anwendungen, weiteren Dashboards und Berichten kontinuierlich ausgebaut. In diesem Sinne werden auch das Kostenrechnungssystem und die Finanzbuchhaltung weiterentwickelt, in Sinne der Transparenz und des Kostenbewusstseins innerhalb der einzelnen Organisationseinheiten der Landesverwaltung.“*

Die entsprechenden Aktivitäten des Controlling-Bereichs werden vom Performanceplan als Zielsetzungen eingestuft:

- strategische Ziele:
Die ergebnisorientierte Planung und Steuerung in der Landesverwaltung ist fachgerecht gestaltet und durch Managementinstrumente unterstützt.
- Entwicklungsschwerpunkte:
Einführung des ergebnisorientierten Managements in der Landesverwaltung durch den Performanceplan.

Insbesondere sind Aktivitäten des Dienstbereichs Controlling geplant, die nicht mit der im vorherigen Abschnitt beschriebenen Kontrolltätigkeit im engeren Sinne zusammenhängen, sondern mit unterstützenden Dienstleistungen für die Führungskräfte, welche unter Aufsicht der Generaldirektion und in enger Absprache mit der Abteilung Personal, der Abteilung Finanzen, der Abteilung Informationstechnik, dem Amt für Personalentwicklung, der Gleichstellungsrätin, den drei Schulämtern und des ASTAT erbracht werden.

Die Tätigkeit besteht im Wesentlichen aus:

- der Erstellung der Informationen für die Führungskräfte;
- der Ausarbeitung des Konzepts sowie der Begleitung der Planung und Abwicklung des ergebnisorientierten Managements in der Landesverwaltung (Performance).

Die Erstellung der Informationen für die Führungskräfte setzt sich hauptsächlich aus der Sammlung und Ausarbeitung von Berichten, Dokumenten und Daten zusammen.

Die Ausarbeitung dieser Dokumente erfolgt regelmäßig oder außerplanmäßig; in letzterem Fall werden sie auch gelegentlich und nicht zu festgelegten Zeitpunkten verfasst.

Die periodisch erscheinenden Reports betreffen das Personal und die entsprechenden Kosten, spezifische Themen der lohnabhängigen Arbeit wie das Smart Working, geschlechtsspezifische Aspekte, die Lohnkosten nach Funktionsebenen, die Fehlzeiten, sowie Daten und Informationen zum Bildungssystem (Studenten/Dozenten).

Je nach Art des Berichts richten sich diese an den Generaldirektor, den Vizegeneraldirektor oder den Direktor der Personalabteilung; einige werden an alle Abteilungsdirektoren übermittelt, oder können von diesen über Share-Point eingesehen werden.

Die Informationstätigkeit umfasst auch die Erhebung von Daten, die an das Ministerium für Wirtschaft und Finanzen zu übermitteln sind, etwa die Krankenstände oder Angaben zum Smart Working.

Die Reports und Datenerhebungen, die nicht Teil der ordentlichen Tätigkeit sind, werden auf Anfrage sowie als Antwort auf bestimmte Erfordernisse der Generaldirektion, der einzelnen Abteilungen oder auf Initiative und nach Ermessen des Amtes selbst, in Absprache mit der Generaldirektion, ausgearbeitet. Es ist nicht ersichtlich, dass dieser Bewertung eine spezifische Risiko-Analyse vorausginge oder dass diese die Konsequenz einer formalisierten Priorisierung – auch vonseiten anderer Organisationseinheiten – wäre.

Weiters ist nicht ersichtlich, dass Berichte oder Reports als direkte Folge einer nicht erfolgten Zielerreichung oder etwaiger beachtlicher Abweichungen von vorab festgelegten Zielen¹¹ abgeleitet werden; auch werden keine allgemeinen Berichte erarbeitet, die für den Performance-Bericht verwendet werden können¹².

Die regelmäßig ausgearbeiteten sowie die außerplanmäßigen Berichte enthalten keine Kommentare, generelle Bewertungen oder einfach besonders aussagekräftige Daten, die eine wichtige Basis für die Entscheidungsfindungen im Management darstellen würden.

Der andere Tätigkeitsbereich, den auch der Performanceplan vorsieht, betrifft die Unterstützung von Führungskräften in der Erstellung des Performanceplans sowie im Monitoring desselben.

Es handelt sich um eine unterstützende Tätigkeit, die sich vor allem auf die Einführung der neuen Software Gzoom bezieht und die Organisationseinheiten des Landes bei der Erstnutzung der Software begleiten soll.

Dies ist ein unerlässliches, integriertes digitales Hilfsmittel, das die verschiedenen angewandten Informationssysteme sowie Planungs- und Monitoringdokumente in einer einzigen Plattform zusammenführt. Auf dieser Plattform sind die verschiedenen Module für strategische und operative Performance, für die Bewertung der Performance einzelner Führungskräfte, den Personalbedarf, die Haushaltsmittel und den Katalog der Verwaltungsverfahren dargestellt. Es wurden auch Schnittstellen mit den Daten zu Organisations- und Personalstrukturen (Software SAP-HCM/Personalabteilung) und jenen zu korruptionsgefährdeten Verfahren entwickelt.

Die Führungskräfte werden insofern unterstützt, als sie, abgesehen von einer neuen IT-Ausstattung des Performance-Zyklus, bei der Erarbeitung des Plans und des Monitorings allgemein und formell begleitet werden und dass kontrolliert wird, ob sie die Bewertungsbogen formell korrekt ausgefüllt haben.

Anders geregelt ist hingegen die Planung des Personalbedarfs, die der Bereich Controlling gemeinsam mit der Personalabteilung erarbeitet.

¹¹ s. B. Hirsch, J. Weber, F. Schäfer, *Kennzahlen als Mess- und Steuerungsinstrument in Behörden*, Berlin 2018, S. 85 ff.

¹² s. „Gutachten zum Performancebericht 2021“ – Prüfstelle, Oktober 2022

III. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Aus dem vorab beschriebenen Kontext, in dem der Bereich Controlling agiert, lassen sich einige Überlegungen und Empfehlungen ableiten. Vorab ist die Notwendigkeit festzuhalten, die Aufgaben des Bereiches Controlling in einer rechtlichen Bestimmung oder internen organisatorischen Regelung des Landes festzulegen und zu beschreiben, um die strategische Ausrichtung des Dienstes genauer zu definieren und in eine weiter gefasste Architektur der Internen Kontrollsysteme zu integrieren, ganz besonders im Hinblick auf den großen Umfang der ausgeübten Tätigkeiten und der Sensibilität der Inhalte.

Die obgenannte rechtliche oder organisatorische Bestimmung könnte außerdem eine Chance darstellen, um die Tätigkeit des Bereichs Controlling auf die Unterstützung und Steuerung des Performance-Zyklus und der Gebarungskontrolle zu konzentrieren und gleichzeitig andere „bereichsfremde“ Tätigkeiten – etwa die derzeitige Planung des Personalbedarfs – einzuschränken, die eigentlich von Haus aus in den Zuständigkeitsbereich der Personalabteilung fallen sollten.

Dadurch könnten Ressourcen freigemacht werden, um die Tätigkeiten besser zu strukturieren, diese auf eine Risikoanalyse und -bewertung zu basieren und die Planungs- und Monitoring-Tätigkeiten auch auf inhaltlicher Ebene zu überwachen, basierend auf einer Kostenrechnung und signifikante Indikatoren, wie es übrigens in den genannten Berichten vom Rechnungshof bereits empfohlen wurde.

Die Anwendung und die Weiterentwicklung der neuen Plattform Gzoom kann in diesem Sinne ein wichtiger Schritt und ein wichtiges Instrument dafür sein, um dieses Controlling-Modell umzusetzen.

Parallel zur „verbreiteten“ Gebarungskontrolle innerhalb der verantwortlichen Strukturen sollte auch eine weitgefassere Gebarungskontrolle der zweiten Ebene durchgeführt werden. Dadurch wäre es auch möglich, die verschiedenen Performances an den internationalen Best-Practice-Erfahrungen zu messen.

Innerhalb eines Jahres wird eine Follow-Up-Prüfung der dargelegten Empfehlungen durchgeführt.

07.11.2022

gez.
Cinzia Flaim

gez.
Irmgard Prader



Prüfstelle
39100 Bozen | Freiheitsstraße 66
Organismo di valutazione
39100 Bolzano | Corso Libertà, 66

Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114
pruefstelle@landtag-bz.org | organismovalutazione@consiglio-bz.org
PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org
www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp
www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp