AUTONOME PROVINZ BOZEN - SÜDTIROL
Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben

PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO - ALTO ADIGE
Comitato di revisione della spesa pubblica

Zusammenfassender Bericht des Ausschusses zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben

Zeitraum

2015 – 2018

Für den Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben

Martin Steinmann

Firmato digitalmente da:Martin Steinmann
Data:19/06/2019 13:43:01

Landhaus 3a, Silvius-Magnago-Platz 4 • 39100 Bozen
Tel. 0471 41 34 20 • Fax
http://www.provinz.bz.it/ressorts/generaldirektion/
generaldirektion.direzionegenerale@pec.prov.bz.it
generaldirektion@provinz.bz.it
Steuernr./Mwst.Nr. 00390090215

Palazzo 3a, Piazza Silvius Magnago 4 • 39100 Bolzano
Tel. 0471 41 34 20 • Fax
http://www.provincia.bz.it/dipartimenti/direzione-generale/
generaldirektion.direzionegenerale@pec.prov.bz.it
direzionegenerale@provincia.bz.it
Codice fiscale/Partita Iva 00390090215

Inhaltsverzeichnis

1. Gesetzliche Grundlagen und Auftrag ... 3
1.1 Internationaler und nationaler Kontext ... 3
1.2 Spending review in Südtirol ... 4
2. Arbeitsweise und Analysefelder des Ausschusses ... 7
2.1 Gesamthaushalt ... 11
2.2 Evaluation der Transferzahlungen (PART) ... 17
2.3 Analysen im Bereich Wirtschaft ... 30
2.4 Analyse spezifischer Fördermaßnahmen ... 32
2.5 Fahrtkostenbeiträge an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ... 33
2.6 Analysefeld Personal ... 34
3. Auswertung Performanceplan ... 46
4. Weitere systematische Analysefelder ... 46
4.1 Liegenschaftsverwaltung – Facility management ... 47
4.2 EDV ... 48
4.3 Maßnahmen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben ... 49
5. Organisatorische Optimierungen ... 50
5.1 Neuordnung Veterinär- und Lebensmittelbereich ... 52
5.2 Statistiklandschaft Südtirol ... 53
6. Optimierungsvorschläge im Bereich Schule ... 55
7. Spezifische Analysefelder ... 59
7.1 Fuhrpark ... 59
7.2 Mensa ... 60
7.3 Weitere Analysefelder ... 60
8. Abschließende Bemerkungen ... 61
Abbildungsverzeichnis ... 62
Tabellenverzeichnis ... 64

1. Gesetzliche Grundlagen und Auftrag

Bevor in den nächsten Kapiteln über die Tätigkeit des Ausschusses zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben in den Jahren 2015 – 2018 berichtet wird, soll zunächst ein kurzer Überblick über die Ausgabenüberprüfung, bekannt auch unter dem englischen Ausdruck spending review, vermittelt werden.

1.1 Internationaler und nationaler Kontext

In den letzten Jahren und Jahrzehnten haben verschiedene Länder – aufgrund unterschiedlicher Herausforderungen und Notwendigkeiten – eine Überprüfung der öffentlichen Ausgaben angestossen. Damit hat sich der Fokus der Betrachtung weg von der Einnahmenseite und hin zur Ausgabenseite gedreht. Bis zu diesem Zeitpunk galt nämlich die Aufmerksamkeit der Verwendung der Einnahmen und nun hat sich das Hauptaugenmerk den Ausgaben und deren effizienten und effektiven Einsatz zugewandt. Durch die Finanzkrise des Jahres 2007 haben die spending reviews in den letzten Jahren wieder stark an Bedeutung gewonnen[1].

Die OECD sieht spending review als einen Prozess, in dem durch eine systematische Evaluation bestehender Ausgaben Sparmaßnahmen entwickelt und umgesetzt werden. Dadurch soll die Kontrolle über das Niveau der Staatsausgaben erhöht und die Ausgabenpriorisierung verbessert werden. Zusätzlich zur Evaluation von Effizienz und Effektivität werden daraus Handlungsempfehlungen für den Haushalt abgeleitet. Es geht dabei nicht unbedingt nur um Mittelkürzungen, sondern die Handlungsempfehlungen können auch effizienzverbessernde Maßnahmen oder Mittelaufstockungen beinhalten[2]. Jedenfalls sollte eine permanente spending review als ein fixer Bestandteil einer Haushaltsplanung von den Ländern eingeführt werden[3].

Im gesamtitalienischen Kontext haben spending reviews eine über 30-jährige Tradition. Im Jahr 1981 wurde im Schatzministerium (Ministero del Tesoro) die Kommission „Commissione tecnica per la spesa pubblica“ ins Leben gerufen (Artikel 32 des Gesetzes 119/1981)[4]. Die von der Kommission ausgearbeiteten Berichte (Osservazioni e raccomandazioni della commissione tecnica per la spesa

[1] http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2013)6&doclanguage=en; abgerufen am 24.10.2018;
[2] https://kups.ub.uni-koeln.de/6209/4/fifo-berichte_nr_17_subventionen.pdf, abgerufen am 24.10.2018;
[3] http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2013)6&doclanguage=en, abgerufen am 24.10.2018;
[4] http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/ragioneria_generale/biblioteca_luca_pacioli/commissione_tecnica_per_la_spesa_pubblica/, abgerufen am 24.10.2018;

pubblica), enthalten umfangreicht Analysen und Empfehlungen über den Einsatz der öffentlichen Finanzen[5].

Diese Kommission wurde ab dem Jahr 2007 von der „Commissione tecnica per la finanza pubblica“ abgelöst (Gesetz 296/2006)[6]. Auch diese Kommission hat umfangreiche Analysen und Empfehlungen erarbeitet. Die Kommission ist mit Gesetzesdekret Nr. 112 vom 25.6.2008 aufgelöst worden und ihre Aufgaben wurden dem Generalrechnungsamt des Staates (Ragioneria generale dello Stato) übertragen. In weiterer Folge wurden einzelne Initiativen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben verfolgt.

Ein neuer Zyklus der spending review ist mit Gesetzesdekret Nr. 138 vom 13.8.2011 mit Beginn des Jahres 2012 angestossen worden. Die politischen Turbolenzen Mitte des Jahres 2012 führten schließlich zur Einführung eines Kommissars für die spending review (Gesetzesdekret 52/2012) unter Ministerpräsident Mario Monti. In den Folgejahren haben dann die einzelnen Kommissare für die spending review Vorschläge für Einsparungsamßnahmen und Effizienzsteigerungen im öffentlichen Haushalt den Entscheidungsträgern vorgelegt[7].

1.2 Spending review in Südtirol

Das Koalitionsabkommen für die Bildung der Landesregierung für die Legislaturperiode 2013 – 2018 enthält unter dem Punkt Verwaltung (S. 35 ff.) Ansätze einer spending review[8]. Im Detail sieht das Koalitionsabkommen vor, dass das Prinzip des „zero base budgeting“ eingeführt werden soll, Ausgabenposten nicht einfach fortgeschrieben werden, einen Bürokratiecheck, Kerntätigkeiten sind zu definieren und Doppelgleisigkeiten zu vermeiden.

Der Südtiroler Landtag hat mit Artikel 14 des Landesgesetzes Nr. 1 vom 7.4.2014 den Artikel 24/bis in das Landesgesetz Nr. 10 vom 23.4.1992 eingefügt, mit welchem der Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben eingesetzt wurde, damit die Ziele im Bereich der Überprüfung der öffentlichen Ausgaben verfolgt werden können. Der Artikel enthält weitere Bestimmungen zur Zusammensetzung des Ausschusses, Kompetenzen und Auswahl der Mitglieder und deren

[5] http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/ragioneria_generale/biblioteca_luca_pacioli/commissione_tecnica_per_la_spesa_pubblica/, abgerufen am 24.10.2018;
[6] http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/ragioneria_generale/biblioteca_luca_pacioli/commissione_tecnica_per_la_spesa_pubblica/commissione_tecnica_per_la_finanza_pubblica/, abgerufen am 4.2.2019;
[7] http://www.camera.it/leg17/465?tema=il_programma_del_commissario_straordinario_per_la_spending_review, abgerufen am 4.1.2019;
[8] http://www.provinz.bz.it/land/landesregierung/downloads/koalitionsabkommen-de_2013-12-30.pdf, abgerufen am 6.11.2018;

Vergütung. Nachstehend der Wortlaut des Artikels 24/bis des Landesgesetzes Nr. 10 vom 23.4.1992:

(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.*

Mit Dekret des Landeshauptmanns Nr. 2530 vom 27.3.2015, aufgrund der vorgesehenen Namensvorschläge, ist der Ausschuss zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben offiziell eingesetzt worden. Mit nachfolgenden Dekreten des Landeshauptmannes Nr. 1339 vom 26.2.2016 und Nr. 22529 vom 25.11.2016 ist der Ausschuss verlängert bzw. bis zum 31.12.2018 eingesetzt worden.

In der gesamten Laufzeit ist die Zusammensetzung des Ausschusses unverändert geblieben und setzt sich wie folgt zusammen:

- Frau Ines Pellegrini (von den Gewerkschaftsorganisationen vorgeschlagen) langjährige Erfahrung als Controllerin im Südtiroler Sanitätsbetrieb,
- Herr Luca Bisio (vom Südtiroler Landtag vorgeschlagen), Berater (www.farePA.it), Lehrbeauftragter und Forscher an der Universität Bicocca Mailand,
- Herr Thomas Koler (vom Südtiroler Landtag vorgeschlagen), langjährige Erfahrungen in Führungspositionen im Privatsektor und freier Unternehmensberater,
- Herr Kurt Promberger (von den Arbeitgeberverbänden vorgeschlagen), a.o. Universitätsprofessor Leopold-Franzens-Universität Innsbruck und Leiter des Institutes für Public Management an der Eurac Research (http://www.eurac.edu/de/research/autonomies/pubman/Pages/default.aspx)

- Herr Martin Steinmann (vom Südtiroler Landtag vorgeschlagen), langjährige Erfahrung im Bereich der öffentlichen Verwaltung, auch Amtsdirektor und Mitglied der Prüfstelle.

Mit Dekret des Landeshauptmanns Nr. 13 vom 21.5.2015[9] ist die Verordnung über die Aufgaben und die Organisation des Ausschusses erlassen worden, da der Gesetzgeber dies nicht im Detail präzisiert hat. Das Dekret sieht folgende Aufgabenbereiche vor:

a) *unterzieht die Einnahmen und Ausgaben des Landeshaushalts sowie der Haushalte der wie auch immer benannten vom Land abhängigen Körperschaften und Betriebe einer kritischen Analyse,*
b) *gibt Anregungen und vermittelt Lösungsansätze für die Optimierung des Ressourceneinsatzes,*
c) *erstellt Analysen im Rahmen der Ausgabenüberprüfung, auch hinsichtlich der Wirksamkeit, Effizienz, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Handelns der Verwaltung,*
d) *erarbeitet für die zuständigen Entscheidungsträger Berichte und Vorschläge zum effizienten und effektiven Ressourceneinsatz, auch unter Berücksichtigung erforderlicher Anpassungen von Rechtsvorschriften,*
e) *erstellt Szenarien über mögliche Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen auf die verschiedenen Handlungsbereiche (Finanzen, Personal, Interessensgruppen),*
f) *pflegt eine koordinierte Zusammenarbeit mit den Arbeitsgruppen, unter anderem zur Durchführung von abgestimmten Erhebungen,*
g) *übernimmt weitere Aufgaben, mit denen er in Absprache mit der Generaldirektion betraut werden kann.*

Was den Aufgabenbereich anbelangt, so ist der gesamte Bereich der Sanität vom Beobachtungsfeld des Ausschusses ausgenommen. Dies insbesondere auch deshalb, da im Bereich der Sanität bereits ein breit angesetzter Veränderungsprozess gestartet war[10].
Mit Artikel 27 des Landesgesetzes vom 21. Dezember 2011, Nr. 15 ist die Agentur für die Verfahren und die Aufsicht im Bereich öffentliche Bau-, Dienstleistungs- und Lieferaufträge errichtet worden. Diese Agentur übt die Funktion einer einheitlichen Vergabestelle (EVS) und Beschaffungsstelle aus, um die Korrektheit, Transparenz und Effizienz der Verwaltung der öffentlichen Verträge sicherzustellen. Die Agentur deckt damit ein breites Optimierungsspektrum ab, beginnend von

[9] Veröffentlicht im Amtsblatt der Region Nr. 21/I-II vom 26.5.2015;
[10] http://www.sabes.it/de/reform-als-prozess.asp#accept-cookies, abgerufen am 4.1.2019;

einheitlichen Verfahrensabläufen bis hin zur Erzielung von Skaleneffekten auf den Preis. Das Optimierungspotential erstreckt sich durch den Abschluss von Konventionen und Rahmenverträgen auf sämtliche öffentlichen Vergabestellen. Über die erreichten Ergebnisse wird an dieser Stelle auf den Bericht über die öffentlichen Aufträge in Südtirol – 2017, welcher auch Entwicklungen der letzten Jahre aufzeigt, verwiesen, der von der Agentur mit Bericht 1/2018 vom 28.9.2018 veröffentlicht worden ist[11].

Was die Arbeitsweise anbelangt, so hat der Ausschuss sich in seinen ersten Sitzungen mit internem Akt eine eigene Geschäftsordnung gegeben, womit insbesondere die Arbeitsweise des Kollegialorgans sowie Koordination und Vorgaben zur Ausübung des Mandats geregelt wurden.

Wie vom Gesetzgeber vorgesehen ist der Ausschuss direkt an das Ressort für Familie und Verwaltung angegliedert. Da im Ressort Verwaltung auch die neu geschaffene Position des Generaldirektors mit der Struktur Generaldirektion angesiedelt ist, wurde folgerichtig eine enge Zusammenarbeit mit der Generaldirektion angestrebt. Dies zumal der Ausschuss außer den Mitgliedern über keine eigene Organisationsstruktur mit Mitarbeitern verfügt.

Der Ausschuss hat sich jährlich zu 8 Sitzungen getroffen. Somit sind insgesamt 32 offizielle Sitzungstermine in den Jahren 2015 – 2018 abgehalten worden. Für jeden Sitzungstag ist ein halber Tag an Vorbereitungszeit anerkannt worden, um die notwendigen Vorbereitungen und Analysen durchzuführen.

Die Vergütung des Ausschusses (ohne Vollzeitarbeitsverhältnis) im Zeitraum 2015 – 2018 betrug insgesamt 219.325,20€, zu diesem Betrag sind 7.409,87€ an Spesenrückvergütungen (Reisespesen) liquidiert worden.

In den Jahren 2016, 2017 und 2018 hat jeweils ein Ferialpraktikant ein Praktikum von sechs Wochen absolviert. Es wurde versucht, diesen einen vertiefenden Einblick in die öffentliche Verwaltung zu ermöglichen.

2. Arbeitsweise und Analysefelder des Ausschusses

Bei den Treffen des Ausschusses wurden die von einzelnen Mitgliedern vorbereiteten Analysen und Auswertungen gemeinsam erörtert und vertieft. Dazu sind auch nach Bedarf politische Vertreter und Führungskräfte der Verwaltung eingeladen worden, um ausgewählte Themenbereiche zu diskutieren und zu vertiefen. Eine konstruktive Zusammenarbeit war auf allen Ebenen gegeben.

[11] https://www.bandi-altoadige.it/pleiade/comune/bolzano/documenti/pubblications/ACP_Info_2018.pdf, abgerufen am 6.1.2019;

Nachfolgend eine Auflistung der Gesprächspartner, wobei mehrmalige Gespräche nur einmal angeführt werden:

Gesprächspartner	Organisationseinheit
Arno Kompatscher	Landeshauptmann
Waltraud Deeg	Landesrätin
Hanspeter Staffler	Generaldirektor
Johann Parigger	Beschaffungsamt (Abt. dt. Bildungsverwaltung)
Maurizio Ercoli	Organisationsamt
Günter Sölva	Organisationsamt
Roman Sandri	Ökonomat
Manuela Auer Demattio	Ökonomat
Markus Falkensteiner	Schuldirektor
Daniel Bedin	Amt für Bauerhaltung
Renate Oberrauch	Amt für Bauerhaltung
Elena Lucio	Amt für Handwerk und Gewerbegebiete
Martin Pazeller	Abt. Landwirtschaft
Harald Pircher	Generaldirektion des Landes
Alfred Aberer	Handelskammer Bozen
Renata Battisti	Amt für Finanzaufsicht
Kurt Ferdinand Pöhl	Abt. Informationstechnik
Rolanda Tschugguel	Abt. Bildungsförderung
Richard Paulmichl	Abt. Bildungsförderung
Flavio Ruffini	Landesagentur für Umwelt
Helmut Schwarz	Verwaltungsamt für Umwelt
Fabio Bonifaccio	ASTAT
Timon Gärtner	ASTAT
Brenner Karin	Amt für Personenverkehr (Abt. Mobilität)
Karl Tragust	Abt. Soziales
Eugenio Bizzotto	ASWE
Günther Götsch	ASWE
Stefan Gasslitter	Südtiroler Informatik AG
Alfredo Iellici	Südtiroler Informatik AG
Laura Schüssler	Südtiroler Informatik AG
Mario Broll	Abt. Forstwirtschaft
Matthias Zöschg	Abt. Forstwirtschaft
Lorenz Felder	Amt für die Finanzierung der Bildungseinrichtungen
Michela Zambiasi	Organisationsamt
Giulio Lazzara	Abt. Finanzen

Tabelle 1: Gesprächspartner des des Ausschusses zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben

Als Ergebnis dieser Analysearbeit sind konkrete Vorschläge ausgearbeitet worden. Die Vorschläge sind auf einer Mustervorlage[12] verfasst worden und dem Landeshauptmann und der Landesrätin für Familie und Verwaltung übermittelt worden. In weiterer Folge sind die Vorschläge auch im Lenkungsausschuss für Verwaltungsinnovation VI18 detailliert vorgestellt und besprochen worden. Dies ist in 15 Sitzungen des Lenkungsausschusses im Tätigkeitszeitraum erfolgt. Der Lenkungsausschuss VI18 hat dann über die weitere Vorgehensweise entschieden.
Es sind die folgenden Vorschläge unterbreitet worden:

[12] siehe Anlage

Jahr 2015
Abschaffung Wohnortzulage Apotheker
Zusammenführung Tischler
Neuordnung Veterinär- und Lebensmittelbereich
Reduktion der Zeitschriften und Mitgliedsbeiträge
Lehrerfortbildung an KSL und ASM
Veräußerung Miteigentumsgemeinschaft am Feriendorf "Ploner" - KG. Toblach
Übernahme – Ankauf Biotope
Archiv für Bodendenkmäler (Umzug in eigenes Depot und Mietauflösung)
Optimierung Grundbuch, Gebäude- und Grundkataster
Neuordnung Freiberuflerzulage
Liegenschaftsverwaltung Facility Management
Transferzahlungen an die Wirtschaft
Arbeitszeiten an den Schulen
Optimierung Fuhrpark
Jahr 2016
Vereinfachung Finanzierung Schulausspeisungsdienst
Optimierung Abteilung Vermögen und Hochbau und technischer Dienst
Maßnahmen des Landes auf Gemeindestraßen
Abschaffung Studienbeihilfe
Statistiklandschaft Südtirol
Einführung Kostenrechnung
Maßnahmen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben – Körperschaften (BLR 1492/2016)
Jahr 2017
Fahrtkostenbeitrag (Pendlerbeiträge)
Kontrollorgane der Schule
Freizeitinitiativen
Schulverwaltung
Schuldirektionen
Maßnahmen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben – Landesverwaltung (BLR 1432/2017)
Jahr 2018
Maßnahmen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben – Körperschaften (BLR 222/2018)
Personalbenchmarking
Systematische Analyse der Transferzahlungen

Tabelle 2: Vorschläge des des Ausschusses zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben

Die Tätigkeit des Jahres 2018 hat sich überwiegend auf die Analyse der Transferzahlungen (private und öffentliche Subjekte) und das Personalbenchmarkings erstreckt. Weitere Analysefelder betrafen die Abteilungen Tiefbau (10) und Straßendienst (12) und die Transferzahlungen an

Wirtschaftsteilnehmer. Die Ergebnisse der entsprechenden Analysen werden in zusammengefasster Form in nachfolgenden Kapiteln dieses Berichtes erläutert.

Zahlreiche Termine sind teilweise in begrenzter Besetzung wahrgenommen worden, etwa um die Tätigkeit im Südtiroler Landtag vorzustellen oder einzelne Analysen zu präsentieren. Dem III. Gesetzgebungsausschuss des Südtiroler Landtages sind die Aktivitäten am 16.9.2016 und am 7.6.2018 vorgestellt und diskutiert worden.
Der Ausgabenausschuss war in einer Reihe von der Generaldirektion errichteten Arbeitsgruppen vertreten. Dazu gehörte die Ressourcenkommission oder die Arbeitsgruppe Verwaltungsentwicklung. Diese Arbeitsgruppen haben in periodischen Abständen stattgefunden und einen beträchtlichen Arbeitsumfang – sowohl in der Vorbereitung als auch in der Nachbearbeitung – mit sich gebracht. Besonders in der Ressourcenkommission, die über die wichtigsten Agenden im Bereich der Personalressourcen den Generaldirektor in seinen Entscheidungen unterstützte, sind Kernthemen des Ausschusses bearbeitet worden. In der Arbeitsgruppe Verwaltungsentwicklung sind hingegen organisatorische Belange vertieft worden.
Nicht als eigene Vorschläge des Ausschusses aufgelistet sind eine weitere Reihe von Maßnahmen, die auf Initiative des Ausschusses zurück zu führen sind, etwa die Zusammenführung des Enteignungs- und des Schätzamtes in ein Amt oder die Inkorporation der Landesmobilitätsagentur in die Abteilung Mobilität. Von Bedeutung ist auch die Unterstützung bei der Ausarbeitung des Dreijahresplans für den Personalbedarf (BLR 1001 vom 2.10.2018).
In den nachfolgenden Kapiteln wird eine Übersicht über die systematisch durchgeführte Analyse zu ausgewählten Themenbereichen gegeben. Diese sind von grundlegender Wichtigkeit für jegliche Analyse und können die Grundlage für weitere Vertiefungen in den nächsten Jahren darstellen. Bewusst wird in den allermeisten Fällen auf die detaillierte Auflistung der möglichen Einsparungspotentiale verzichtet, da dies auch von den Umsetzungsmaßnahmen abhängig sein wird und die Wirkungen in einem längerfristigen Zeitverlauf ersichtlich sind.

2.1 Gesamthaushalt

Die Arbeitsgrundlage des Ausschusses bildet der Gesamthaushalt der Autonomen Provinz Bozen und ist hinsichtlich folgender Fragestellungen analysiert worden:

- Entwicklung des Gesamthaushaltes im Zeitraum 2013-2017,
- Wie haben sich die Investitionsausgaben im Vergleich zu den laufenden Ausgaben in den letzten Jahren entwickelt, auch vor dem Hintergrund der Äußerungen von Wirtschaftsvertretern über den Rückgang der Investitionsausgaben zu Gunsten der laufenden Ausgaben,

- Wie hoch ist der Anteil der Ausgaben des Landes, die mittelbar und unmittelbar den Wirtschaftsteilnehmern zufließen.

Bei der Betrachtung der Entwicklung des Gesamthaushalts ist unbedingt präsent zu halten, dass mit dem Jahr 2016 auch in Südtirol die sog. harmonisierte Buchhaltung eingeführt worden ist (Gesetzesvertretendes Dekret Nr. 118, vom 23.6.2011). Dies brachte unweigerlich – neben einer Neuklassifizierung des Haushaltes mit einem Bruch der Vergleichbarkeit der Zahlen – auch eine Verzögerung in der Abwicklung der Zahlungen mit sich.

Nachstehende Grafik zeigt die Entwicklung der definitiven Veranschlagungen gemäß Abschlussrechnungen der Periode 2013 bis 2017 sowie des Jahres 2008 als historischer Referenzpunkt.

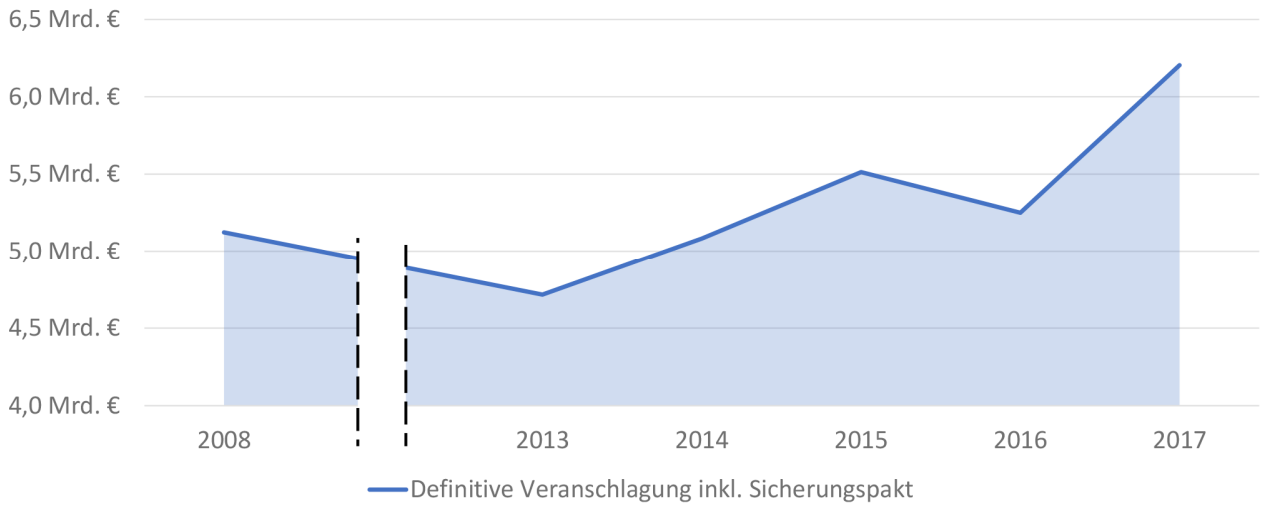

Abbildung 1: Entwicklung der definitiven Veranschlagungen ohne Durchlaufposten

Von der Analyse ausgeschlossen wurden die Durchlaufposten. Durchlaufposten sind Einnahmen und Ausgaben, die aus buchhalterischen Gründen entstehen und sich in den Beträgen ausgleichen. Somit entspricht jeder Einnahme dieser Kategorie eine Ausgabe in derselben Höhe (Kautionen, Steuereinbehalte). Dies sind der *Titel 7 – Ausgaben für Dritte und Durchlaufposten* in den Jahren 2016 und 2017 bzw. der *Titel 4 – Ausgaben für Sonderbuchführungen* in allen vorhergehenden Jahren.

Ebenfalls von der Analyse ausgeschlossen wurden die Beiträge Südtirols zur Sanierung der Staatsfinanzen im Rahmen des Sicherungspaktes. Nicht ausgeschlossen wurden hingegen die Zahlungen aus dem sog. Mailänder Abkommen.

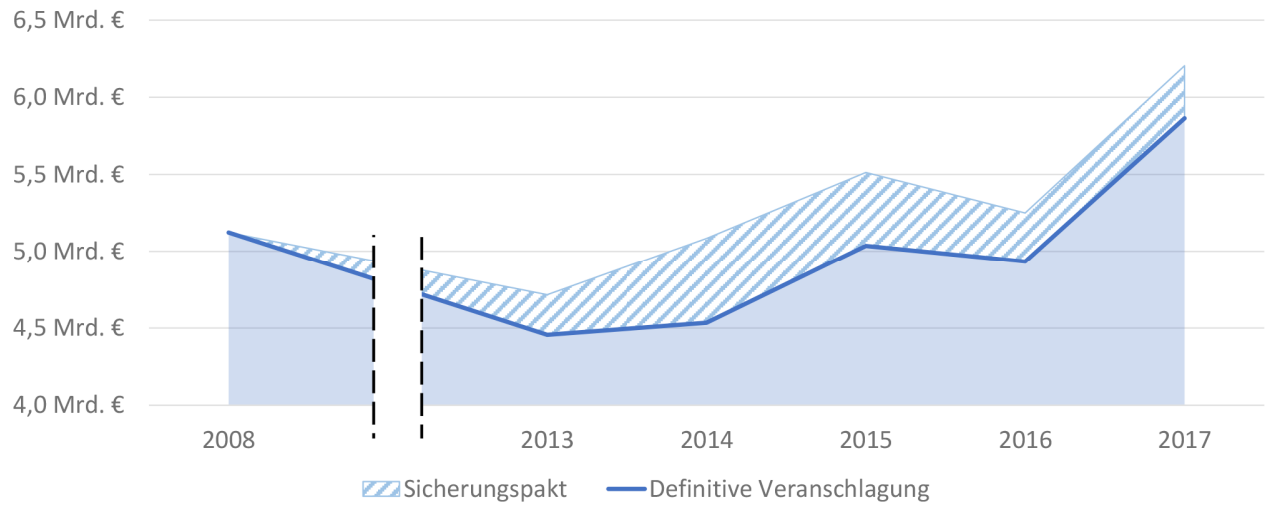

Abbildung 2: Anteil des Sicherungspaktes an den definitiven Veranschlagungen

Folgende Grafik zeigt die Entwicklung der relevanten und von der Autonomen Provinz Bozen direkt beeinflussbaren definitiven Veranschlagung:

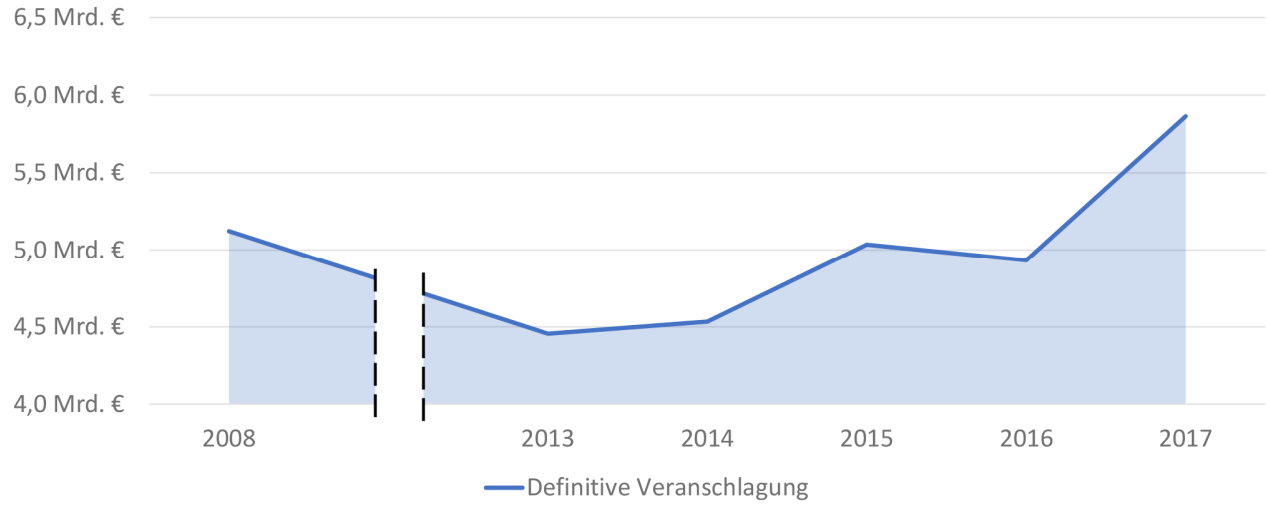

Abbildung 3: Entwicklung der definitiven Veranschlagungen ohne Durchlaufposten und Sicherungspakt

Eine erste makroskopische Analyse kann Aufgrund der Gliederung nach Ausgabetitel erfolgen.

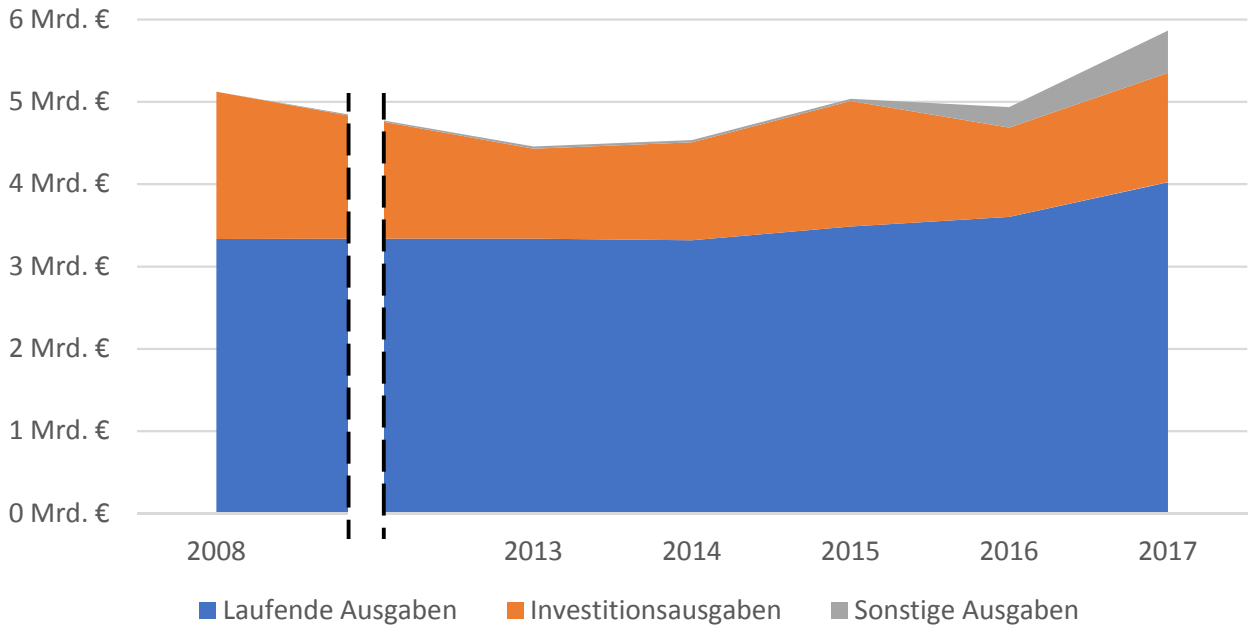

Abbildung 4: Entwicklung der definitiven Veranschlagungen nach Titeln

Der überwiegende Teil des Haushalts setzt sich aus den ersten beiden Titeln, den laufenden Ausgaben sowie den Investitionsausgaben, zusammen. Der Anteil des *Titel 1 – Laufende Ausgaben* am Gesamthaushalt liegt trotz gewisser Schwankungen in den Jahren 2013 bis 2017 auf einem vergleichbaren Niveau. Der Anteil des *Titel 2 – Investitionsausgaben* hat hingegen mit der Einführung der Harmonisierten Buchhaltung im Jahr 2016 tendenziell abgenommen. Insgesamt ist der Rückgang aber um einiges geringer als im Vergleich zum nationalen Umfeld, wo der Rückgang der Investitionsausgaben seit dem Jahr 2007 mit 45% (ohne Investitionsbeiträge an Unternehmen und Liegenschaftsveräußerungen) veranschlagt wird[13].

Entsprechend angestiegen sind die unter Sonstige Ausgaben zusammengefassten *Titel 3 – Ausgaben zur Erhöhung der Finanzanlagen* sowie *Titel 4 – Rückzahlung von Darlehen*. In der vorhergehenden Buchhaltungsordnung fiel lediglich der *Titel 3 – Ausgaben für die Tilgung von Anleihen* in die Kategorie der sonstigen Ausgaben. Die entsprechenden Ausgaben vielen in Relation zum Gesamthaushalt so nieder aus, dass sie in der obenstehenden Grafik kaum ablesbar sind.

Das historische Vergleichsjahr 2008 zeigt hingegen einen deutlich höheren Anteil der Investitionsausgaben am Gesamthaushalt und an den laufenden Ausgaben selbst. Wobei für das Vergleichsjahr 2008 auch festgehalten werden muss, dass es sich um das Ausbruchsjahr der Wirtschaftskrise gehandelt hat.

[13] Banca d'Italia: L'economia delle regioni italiane, abrufbar auch unter: http://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2018/2018-0023/1823-eco-regioni.pdf;

Mit der Einführung der harmonisierten Buchhaltung und der damit einhergehenden Neuklassifizierung der Bilanz, auch in Aufgabenbereiche, wird in der nachstehenden Grafik die Höhe und Verteilung auf die Aufgabenbereiche für das Jahr 2016 und 2017 dargestellt:

	Zweckbindung 2016	Zweckbindung 2017
13 - Gesundheitsschutz	1,18 Mrd. €	1,30 Mrd. €
04 - Unterrichtswesen und Recht auf Bildung	0,92 Mrd. €	1,04 Mrd. €
18 - Beziehungen zu den anderen Gebiets- und Lokalkörperschaften	813,66 Mio. €	895,74 Mio. €
12 - Soziale Rechte, Sozial- und Familienpolitik	520,84 Mio. €	559,26 Mio. €
01 - Institutionelle Dienste; Verwaltung und Gebarung	425,09 Mio. €	649,37 Mio. €
14 - Wirtschaftliche Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit	348,00 Mio. €	440,97 Mio. €
10 - Transport und Recht auf Mobilitätsförderung	261,58 Mio. €	305,93 Mio. €
08 - Raumordnung und Wohnbau	134,26 Mio. €	150,34 Mio. €
16 - Landwirtschaft, Politik im Agrar- und Nahrungsmittelbereich und Fischerei	83,23 Mio. €	122,41 Mio. €
09 - Nachhaltige Entwicklung und Schutz des Territoriums und der Umwelt	65,19 Mio. €	89,58 Mio. €
05 - Schutz und Aufwertung kultureller Güter und Tätigkeiten	55,16 Mio. €	66,33 Mio. €
11 - Rettungsdienst	49,48 Mio. €	60,76 Mio. €
07 - Fremdenverkehr	31,28 Mio. €	40,38 Mio. €
06 - Jugend, Sport und Freizeit	25,54 Mio. €	35,18 Mio. €
50 - Staatsverschuldung	7,91 Mio. €	45,60 Mio. €
15 - Arbeits- und Berufsausbildungspolitik	21,94 Mio. €	28,41 Mio. €
17 - Energie und Diversifikation der Energiequellen	5,83 Mio. €	13,82 Mio. €
19 - Internationale Beziehungen	4,21 Mio. €	6,20 Mio. €

Tabelle 3: Verteilung der Zweckbindung der Jahre 2016 und 2017 auf die Aufgabenbereiche

In den Aufgabenbereich Gesundheitsschutz fließt der höchste Anteil der Ausgaben, gefolgt von Unterrichtswesen und Recht auf Bildung und Beziehungen zu den anderen Gebiets- und Lokalkörperschaften (Gemeinden, Bezirksgemeinschaften). Weiter absteigend folgen die Aufgabenbereiche Soziale Rechte, Sozial- und Familienpolitik, Institutionelle-, Allgemeine- und Verwaltungsdienste und der Aufgabenbereich wirtschaftliche Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit. In den Aufgabenbereich Verkehr und Mobilitätsförderung fließen noch weit über 200 Millionen Euro, während diese Schwelle von den restlichen Aufgabenbereichen nicht mehr erreicht wird.

Die nächste Analyse zeigt den Teil der Veranschlagungen, der im entsprechenden Haushaltsjahr effektiv zweckgebunden wurde.

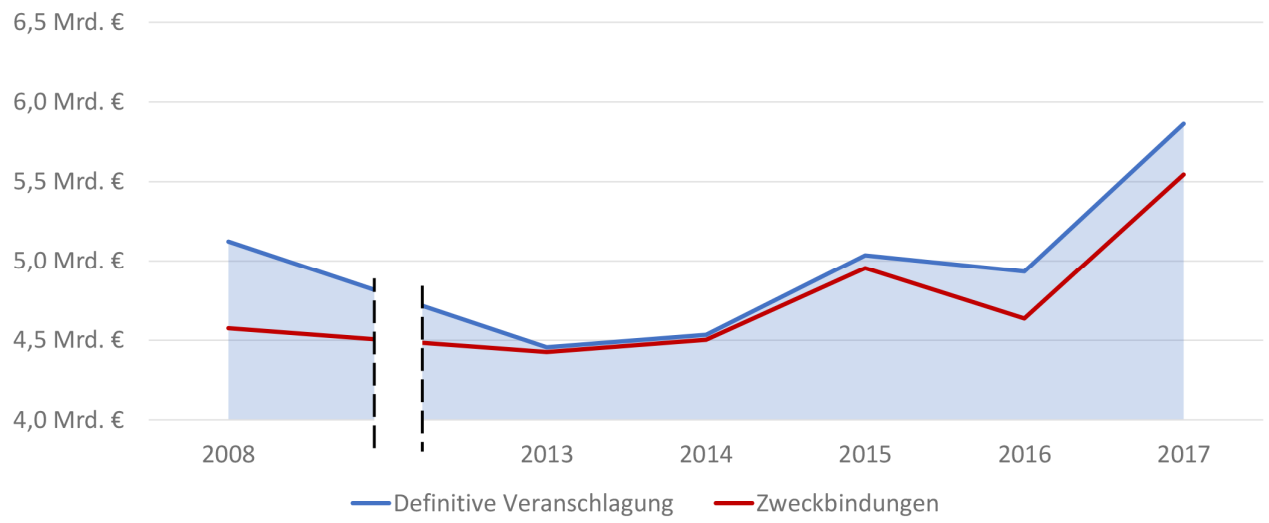

Abbildung 5: Anteil der Zweckbindungen an den definitiven Veranschlagungen

Im historischen Vergleich hat sich die Landesverwaltung in diesem Bereich verbessert und in den Jahren 2013, 2014 und 2015 wurden die Veranschlagungen beinahe vollständig zweckgebunden. Durch neue Regelungen der Haushaltsführung der harmonisierten Buchhaltung und damit zusammenhängende Verbuchungsmechanismen und Verfahrensfristen im Vergabewesen viel der Anteil der Zweckbindungen in den Jahren 2016 und 2017 etwas vermindert aus.
Die Verteilung der Zweckbindungen auf die Ausgabetitel entspricht dem Verhältnis der definitiven Veranschlagungen.

Die Grundlage für viele der vertiefenden Analysen des Ausschusses bildeten die effektiven Zahlungsströme aus dem Landeshaushalt.
Im Gegensatz zu den Veranschlagungen und Zweckbindungen sind die Zahlungen keine Planwerte, die im Voraus erfasst und laufenden angepasst werden. Die Zahlungen werden hingegen im Nachhinein erfasst und liegen aufgrund ihrer Natur – jede einzelne Zahlung an jeden Empfänger wird festgehalten – in detaillierterer Form vor. Die Grundlage bilden dabei 851.586 einzelne Zahlungen, die von der Landesverwaltung im Analysezeitraum getätigt wurden.

Dieser hohe Detailgrad erlaubt neben der Gesamtanalyse auch den vertiefenden Fokus auf Teilaspekte der finanziellen Gebarung des Landes Südtirol. Zentrales Beispiel hierfür ist die im Abschnitt *2.2 PART* angeführte Analyse der Transferzahlungen an Bürger, Unternehmen und andere öffentliche Verwaltungen.

2.2 Evaluation der Transferzahlungen (PART)

Die Transferzahlungen an Bürger, Unternehmen und andere öffentliche Verwaltungen (Gemeinden) stellen einen beträchtlichen Anteil am Landeshaushalt dar und erfüllen damit seine wirtschafts- und sozialpolitische Funktion. Laut Auswertung des Performanceplanes für das Jahr 2016 werden im Bereich der Förderungen 129 Leistungen durch insgesamt 289 VZÄ (Vollzeitäquivalenten) erbracht. Eine systematische und umfassende Analyse dieses gesamten Bereiches über den Gesamthaushalt ist bisher nicht durchgeführt worden, weshalb ein erprobtes Tool (PART) zur Anwendung gelangt ist.
PART steht für *Program Assessment Rating Tool* und ist ein Tool zur Leistungsmessung (performance measurement) und Bewertung der Effektivität des Outcomes von „Programmen". Diese Informationen bilden die Grundlage für eine leistungsbezogene Budgetzuteilung (performance budgeting). Ursprungsland des PART ist die USA, eingeführt unter der Bush Administration wurde PART von 2002 bis 2008 angewandt. Im Rahmen der Analyse wurden ca. 1.000 nationale Programme, die ca. 98 % des nationalen Budgets darstellten, untersucht[14].

In der Südtiroler Landesverwaltung wurde PART eingesetzt, um die Effektivität der Transferzahlungen an andere Subjekte (Bürger und Privatorganisationen) sowie an andere öffentliche Verwaltungen strukturiert zu analysieren. Als Programm werden in diesem Kontext die Ausgabekapitel mit Transferzahlungen definiert. Für die Anwendung von PART in Südtirol wurde der Fragebogen der PART Analyse von Eurac Research in Zusammenarbeit mit Mitarbeitern der Landesverwaltung auf die Südtiroler Bedürfnisse angepasst. Es wurden Fragen ergänzt und gestrichen, sowie Zusammenhänge zwischen Fragen neu definiert.

Der PART-Fragebogen wurde dadurch auf die lokalen Gegebenheiten und Notwendigkeiten angepasst und besteht aus 18 Fragen, die sich in 4 gewichtete Kategorien unterteilen:

1. **Zweck** und **Ausgestaltung** des Programms (Program Purpose and Design) (Gewichtung: 20 %)
   - ⇨ Sind der Zweck und die Ausgestaltung des Programms klar und nachvollziehbar?
2. **Strategische Planung** (Strategic Planning) (Gewichtung: 10 %)
   - ⇨ Wurden für das Programm angemessene jährliche und langfristige Ziele definiert?
3. **Programm-Management** (Program Management) (Gewichtung: 20 %)
   - ⇨ Bewertung des Programm-Managements inklusive Finanzaufsicht und Maßnahmen zur Programmverbesserung

[14] Moynihan D. Advancing the Empirical Study of Performance Management: What We Learned From the Program Assessment Rating Tool. in: American Review of Public Administration XX/2013. S 1-19.

4. **Ergebnisse** (Program Results) (Gewichtung: 50 %)
    ⇨ Bewertung des Programms anhand der Ziele aus der Kategorie “Strategische Planung” und anderer Evaluierungen

Für die einzelnen Kategorien werden anhand des Anteils der JA-Antworten 0 bis 100 Punkte vergeben. Anhand der Gewichtung werden die Punkte aufsummiert. Dies ergibt eine Punktzahl von 0 bis 100 für das Programm und ermöglicht eine Bewertung anhand folgender Tabelle:

Punktzahl	Bewertung
85-100	Effektiv (effective)
70-84	Mittelmäßig effektiv (moderately effective)
50-69	Ausreichend (adequate)
0-49	Ineffektiv (ineffective)

Tabelle 4: Bewertungsskala des Program Assessment Rating Tools

Stärken und Chancen von PART

- Angemessenheit der Fragen
    ⇨ Veranlassen Programmverantwortliche, die Ausgestaltung, das Management und die Ergebnisse des Programms zu reflektieren
- Das Bewertungssystem ist objektiv und erlaubt die Unterscheidung zwischen effektiven und ineffektiven Programmen
    ⇨ Erlaubt den Vergleich von Programmen innerhalb einer Abteilung
- Outcome-Orientierung und die Entwicklung von entsprechenden Kennzahlen

Allerdings stellt die Einführung von PART die Landesverwaltung auch vor einige Herausforderungen, die es zu meistern gilt:

- Anfänglich sind Projektergebnisse vielfach nicht messbar (results not demonstrated – knapp 50 % der Programme bei der Einführung im Ursprungsland Amerika)
    ⇨ Geeignete Kennzahlen zur Messung des Outcomes müssen entwickelt werden Verstärkte Outcome-Orientierung selbst ist ein Mehrwert Mithilfe von PART konnten in Amerika die nicht messbaren Programme innerhalb von drei Jahren auf 18 % reduziert werden
- Direkte Verknüpfung der PART-Ergebnisse mit der Budgetzuteilung ist nicht immer möglich bzw. sinnvoll
    ⇨ Programme können aufgrund von Unterfinanzierung ineffektiv sein

⇨ Effektive Programme können ihren Outcome auch mit höherem Budget nicht zwingend verbessern

Methodik

Gegenstand der Untersuchung waren die Zahlungen des Landes der Jahre 2015 (Transferzahlungen an andere Subjekte) und 2016 (Transferzahlungen an öffentliche Verwaltungen). Zur Bewertung der strategischen Planung wurde das zentrale Planungsdokument der Landesverwaltung, der Performance-Plan, herangezogen. Hier wurden die Ausgaben 2016 - 2018, 2017 - 2019 und 2018 - 2020 herangezogen. Die PART-Analyse erfolgt im ersten Schritt mittels Desk-Research. Die Budgetkapitel sind mit einer kurzen Beschreibung ausgestattet und meist auch mit einem Verweis auf die entsprechenden Rechtsnormen, in welchen die Zuweisung verankert ist. Grundlage der Analyse waren demnach die Rechtsnormen nach Stand 2015 bzw. 2016, welche aus dem lexBrowser der Landesverwaltung bzw. der Website der Landesregierung entnommen wurden. Da in den Rechtsnormen meist auf mehrere Zuweisungen verwiesen wurden, wurden zusätzlich Informationsmaterialien von den Websites der zuständigen Abteilung herangezogen. In einem zweiten Schritt wurden die vorläufigen Ergebnisse mit ausgewählten Abteilungen besprochen und gegebenenfalls wurden die gewonnenen zusätzlichen Informationen in die Analyse eingearbeitet.

Um Fragen quantitativer Art zu beantworten dienten die Daten der Haushalte 2015 bzw. 2016 als Grundlage. An dieser Stelle muss nochmals daran erinnert werden, dass im Jahr 2016 der Performance-Plan erstmals zur Anwendung gelangt ist und damit anfängliche Abstimmungsschwierigkeiten nicht ausgeschlossen werden können.

Transferzahlungen an andere Subjekte

Die folgenden Grafiken geben einen Überblick über den Untersuchungsgegenstand der ersten PART-Analyse, die Transferzahlungen der Landesverwaltung des Jahres 2015.

Die Summe an Transferzahlungen bindet rund die Hälfte des gesamten Landeshaushalts und unterstreicht damit die Bedeutung der öffentlichen Transferleistungen. Nachstehende Grafik zeigt zudem, dass der überwiegende Teil der Transfersumme auf Zahlungen des Landes an andere öffentliche Verwaltungen (Gemeinden, Bezirksgemeinschaften) entfällt:

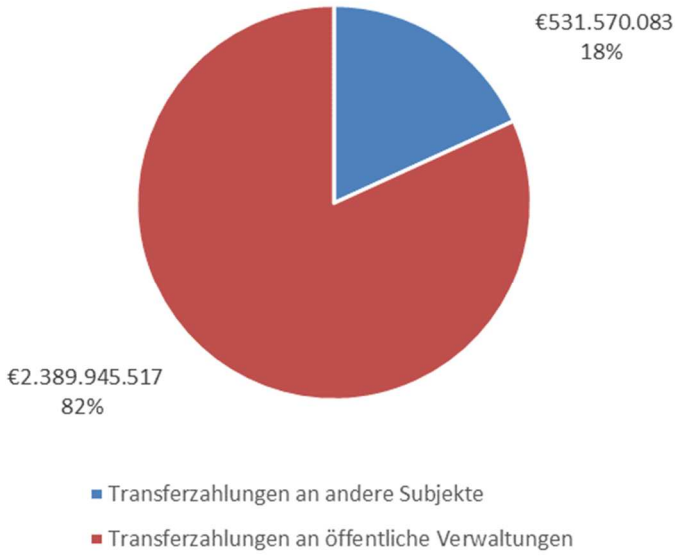

Abbildung 6: Verteilung der Transfersumme

Diese Zahlungen an Privatpersonen und privatrechtliche Organisationen stellen zwar nur eine vergleichsweise geringe Transfersumme dar, allerdings betreffen diese eine größere Zahl von Haushaltskapiteln und die Anzahl an Transferzahlungen ist weit höher als jene an die öffentliche Verwaltung:

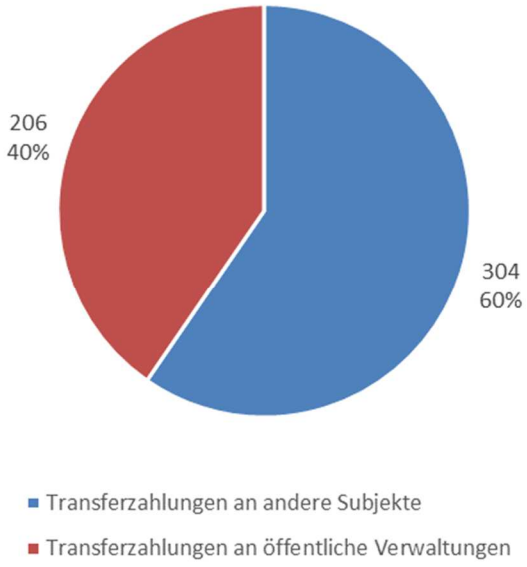

Abbildung 7: Verteilung der Anzahl der Transferkapitel

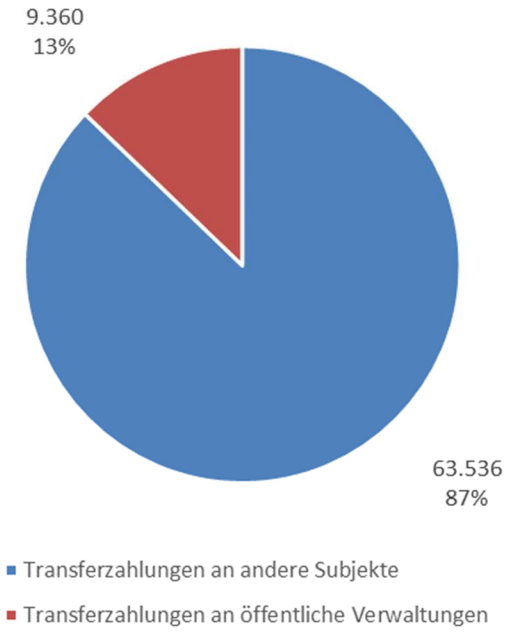

Abbildung 8: Verteilung der Anzahl der Transferzahlungen

PART-Bewertung der Transferzahlungen an andere Subjekte

Dieser Abschnitt gibt einen Überblick über die Bewertung der zentralen Kennzahlen der Transferleistungen des Landes Südtirol mithilfe der PART-Logik.

PART sieht eine Einteilung der Förderprogramme anhand ihres Punktwerts in *effektive*, *mittelmäßig effektive*, *ausreichende* und *ineffektive* Transferleistungen vor. Hinzu kommen jene Kapitel, deren *Ergebnisse nicht dokumentiert* wurden, wodurch keine PART-Bewertung möglich ist.

Die zentralen Kenngrößen, die anhand dieser Bewertungsskala analysiert werden sollen, sind die Anzahl der Transferkapitel selbst, die ausbezahlte Transfersumme sowie die Anzahl der Empfänger und Zahlungen.

Gesamtbewertung nach Kapiteln

Ausgehend von den Förderkapiteln, die den Programmen der PART-Logik entsprechen, zeigt sich ein verhaltenes Ergebnis:

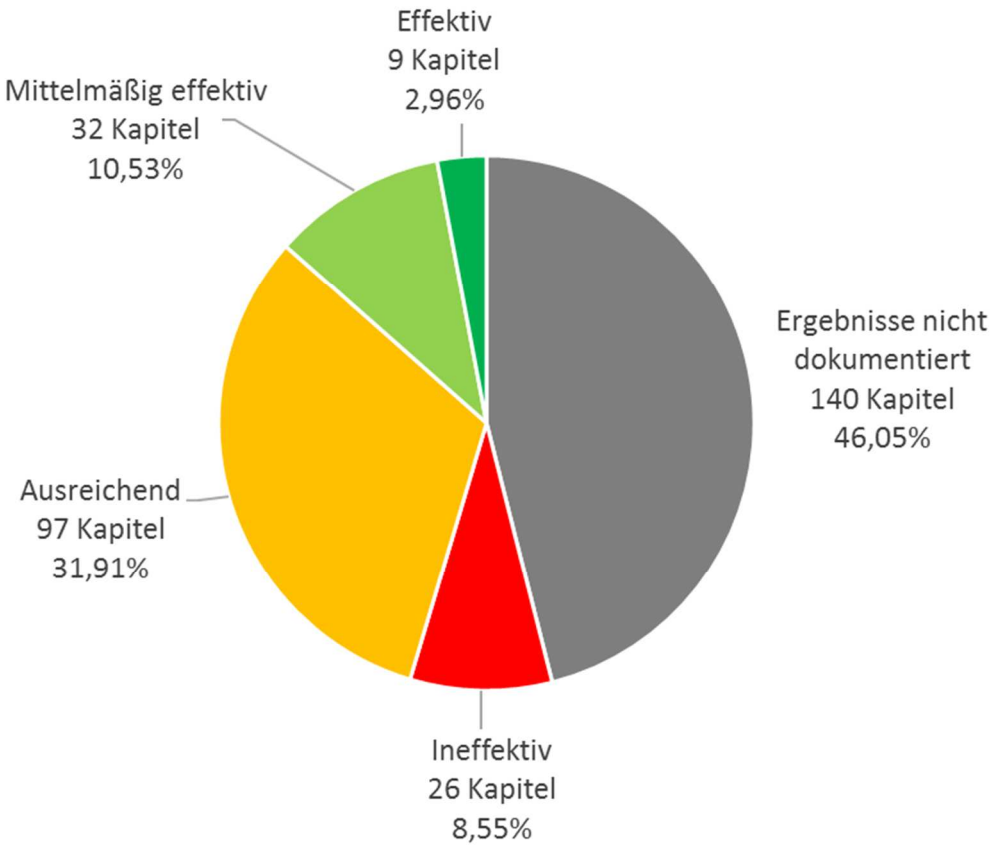

Abbildung 9: PART-Bewertung der Transferzahlungen an andere Subjekte nach Kapiteln

Demnach wurden bei 140 der 304 Kapitel die Ergebnisse nicht dokumentiert. Dies entspricht 46,05 % der Förderprogramme. Hinzu kommen noch 26 Kapitel, die als ineffektiv bewertet wurden, sodass lediglich 138 Kapitel und damit 45,39 % aller Förderprogramme ein zumindest ausreichendes PART-Ergebnis erzielt haben.

Dieses Ergebnis zeigt einerseits bedeutendes Optimierungspotential auf, entspricht andererseits aber auch den internationalen Erfahrungswerten. Eine Studie der OECD über die Einführung des PART im Ursprungsland Amerika zeigt, dass bei Ersteinführung des Instruments bei beinahe 49 % der Programme die Ergebnisse nicht dokumentiert wurden. In den Folgejahren konnte diese Quote durch kontinuierliche Anwendung der Bewertungslogik auf weniger als 18 % gesenkt werden[15].

Durch die enge Verknüpfung mit dem Performance-Plan kommt der stärkere Fokus auf die Definition, Messung und Überwachung von Wirkungszielen und Kennzahlen nicht nur dem PART, sondern auch dem Performance-Plan und damit der strategischen Steuerung der Landesverwaltung insgesamt zugute.

[15] Gilmour, John B. Implementing OMB's Program Assessment Rating Tool (PART): Meeting the challenges of integrating budget and performance. OECD Journal on Budgeting, 2007, 7. Jg., Nr. 1, S. 1C.

Darüber hinaus zeigt der nächste Punkt, dass sich das Bild deutlich ändert, wenn nicht die Anzahl der Kapitel bzw. Förderprogramme, sondern die ausgeschüttete Fördersumme als Betrachtungsgrundlage herangezogen wird.

Gesamtbewertung nach Transfersumme

Im Vergleich zu der Analyse nach Kapiteln bzw. Förderprogrammen zeigt die nachfolgende Grafik der Transfersummen nach Bewertungskategorien ein deutlich positiveres Bild:

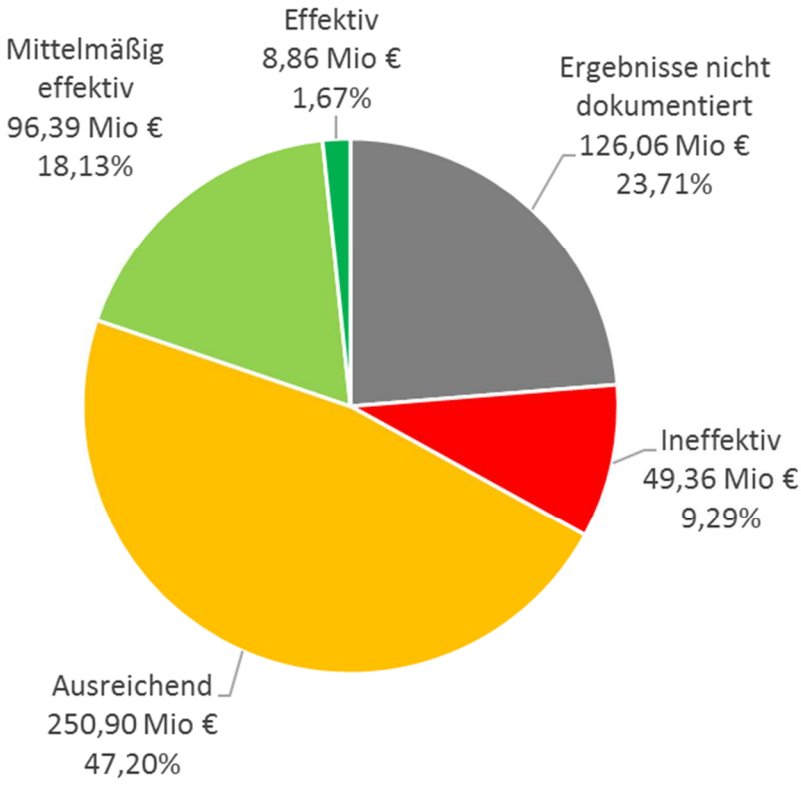

Abbildung 10: PART-Bewertung der Transferzahlungen an andere Subjekte nach Transfersumme

Demnach werden 126,06 Mio. Euro, dies entspricht 23,71 % der gesamten Transfersumme von 531,57 Mio. Euro, über Förderkapitel ausbezahlt, deren Ergebnisse nicht dokumentiert sind.
Im Umkehrschluss und mit Blick auf die Gesamtbewertung nach Kapiteln im vorherigen Punkt bedeutet dies, dass zwar die Ergebnisse eine große Anzahl an Programmen nicht dokumentiert sind, der überwiegende Teil der Transfersumme (67,00 %) aber über jene Kapitel ausgeschüttet wird, die zumindest eine ausreichende PART-Bewertung erzielen konnten.

PART-Bewertung nach Kategorien

Die Gesamtbewertung der PART-Logik ergibt sich aus den gewichteten Punktwerten der vier Bewertungskategorien *Zweck und Ausgestaltung* des Transferprogramms, *Strategische Planung*, *Programm-Management* sowie *Ergebnisse* des Programms.

Im Durchschnitt erzielen alle 304 analysierten Kapitel eine gewichtete PART-Punktwert von 46,84 Punkten. Folgendes Spinnennetzdiagramm zeigt die durchschnittliche Verteilung auf die vier Bewertungskategorien:

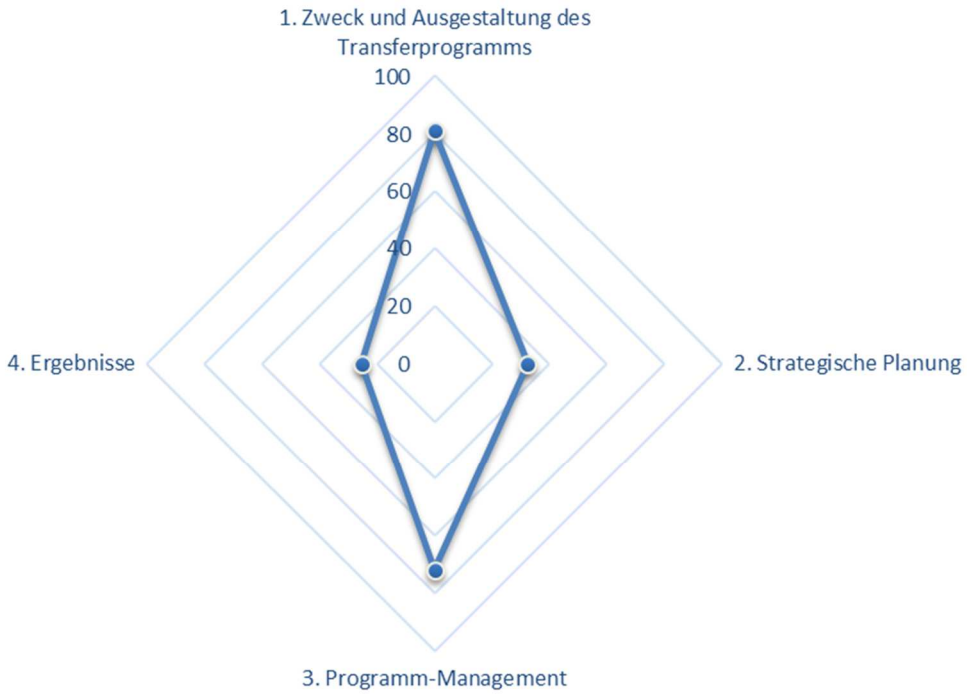

Abbildung 11: Durchschnittliche PART-Bewertung der Transferzahlungen an andere Subjekte inklusive Kapitel mit nicht dokumentierten Ergebnissen

Betrachtet man lediglich die Förderkapitel mit dokumentierten Ergebnissen ist eine deutliche Steigerung des Durchschnittswerts aller Kategorien, insbesondere aber der beiden letztgenannten, zu verzeichnen:

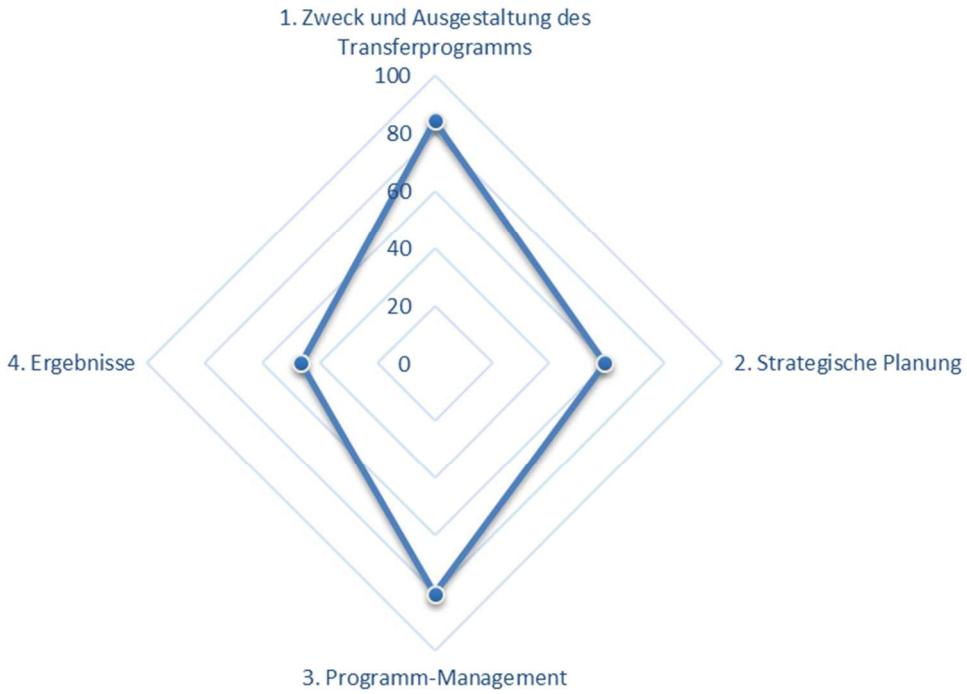

Abbildung 12: Durchschnittliche PART-Bewertung der Transferzahlungen an andere Subjekte exklusive Kapitel mit nicht dokumentierten Ergebnissen

Auch die Gesamt-Punktebewertung der verbleibenden 163 Kapitel fällt mit 62,05 Punkten signifikant höher aus. In der PART-Logik sind die Förderkapitel mit dokumentierten Ergebnissen demnach im Schnitt als ausreichend zu bewerten.

PART-Bewertung nach Abteilungen

Die durchschnittliche PART-Bewertung kann nicht nur für die gesamte Landesverwaltung, sondern auch auf Ebene der einzelnen Abteilungen berechnet werden.

Folgende Grafik zeigt den durchschnittlichen gewichteten PART-Punktwert der 29 Abteilungen unter Beachtung jener Kapitel, deren Ergebnisse nicht dokumentiert wurden:

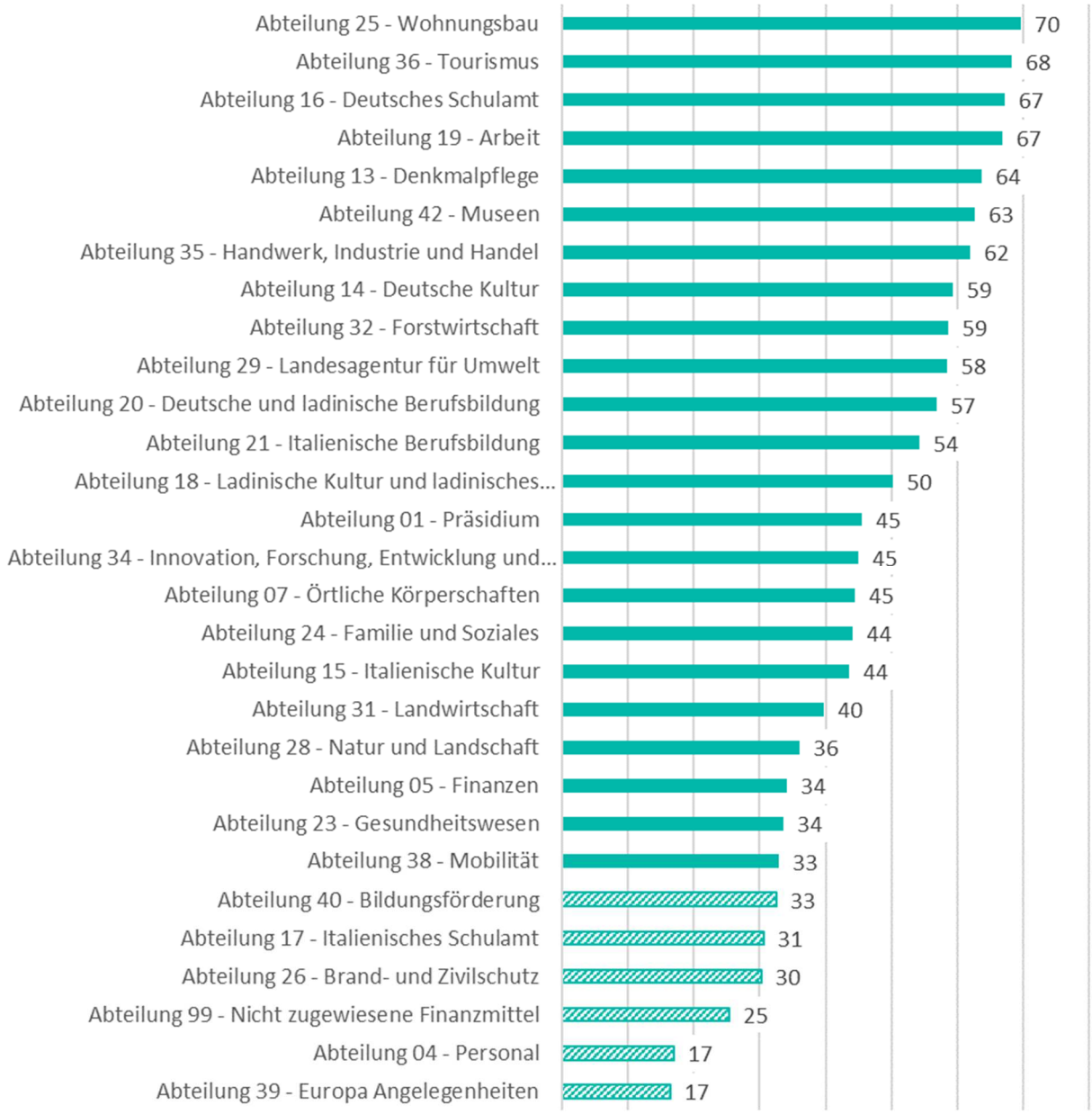

Abbildung 13: PART-Bewertung der Transferzahlungen an andere Subjekte nach Abteilungen inklusive nicht dokumentierte Ergebnisse

Allerdings wird der durchschnittliche Punktwert durch die Inklusion der Kapitel ohne dokumentierte Ergebnisse erwartungsgemäß negativ beeinflusst. Insbesondere ist festzuhalten, dass die sechs Abteilungen mit dem niedersten Punktwert über keine Förderkapitel mit dokumentierten Ergebnissen verfügen. Dabei ist natürlich zu berücksichtigen, dass beispielsweise die Abteilung 39 (Europa Angelegenheiten) der EU-Kommission sehr detaillierte Berichte über die erreichten Ergebnisse übermitteln muss.

PART sieht eine Bewertung nicht dokumentierter Programme nicht vor, weshalb die nächste Grafik unter Ausschluss der betroffenen Kapitel für die weiteren Analysen aufschlussreicher ist:

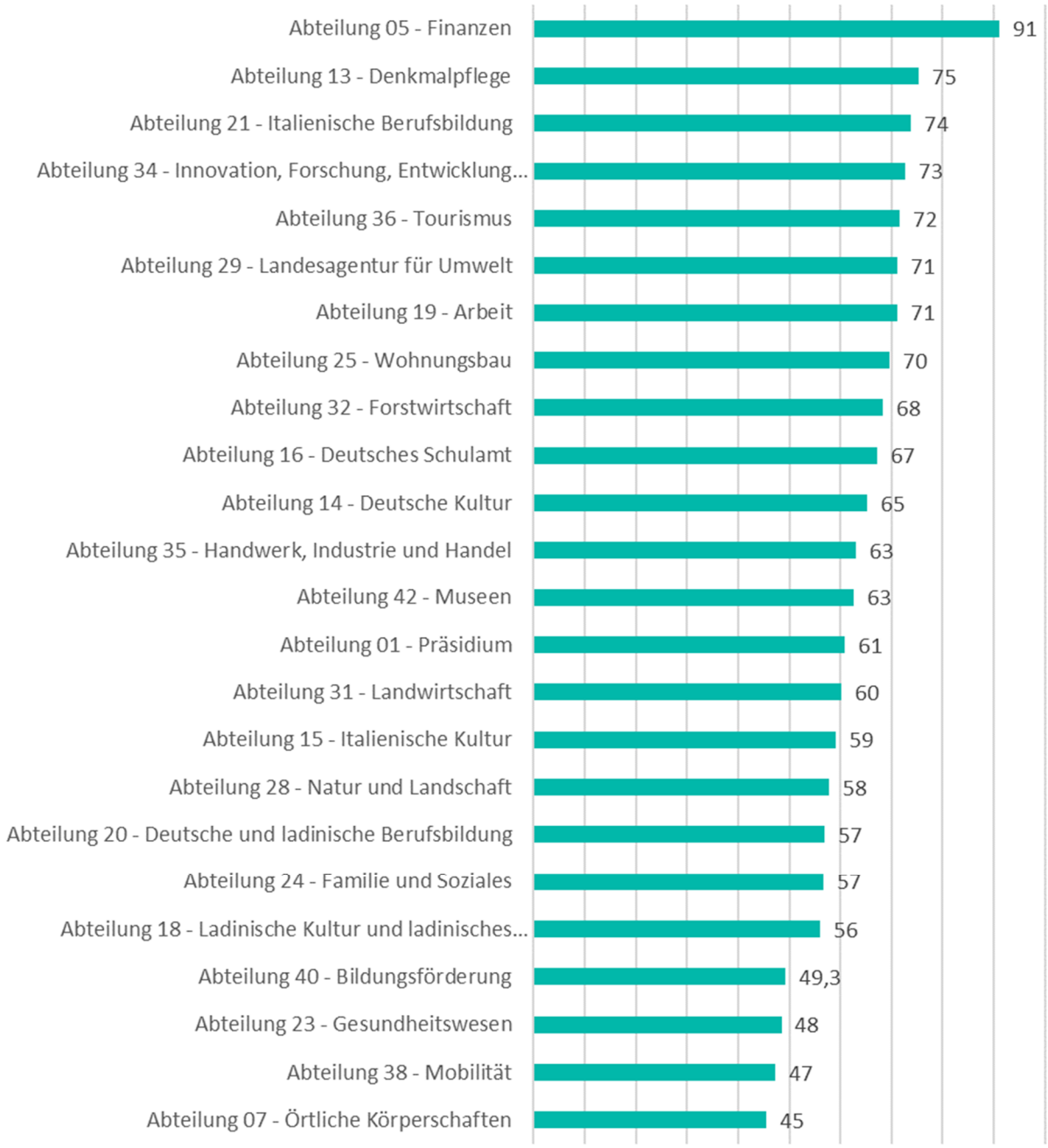

Abbildung 14: PART-Bewertung der Transferzahlungen an andere Subjekte nach Abteilungen exklusive nicht dokumentierte Ergebnisse

Im Vergleich zur vorherigen Grafik liegen die PART Durchschnittswerte deutlich höher und sind bis auf drei Fälle als „Ausreichend“ oder besser zu bewerten.

PART-Bewertung der Transferzahlungen an öffentliche Verwaltungen

Die PART-Analyse wurde für das Bezugsjahr 2016 auf die Transferleistungen des Landes an andere öffentliche Verwaltungen ausgeweitet. Im Rahmen dieser Analyse wurden jene Beiträge als Transferzahlungen an öffentliche Verwaltungen klassifiziert, die gemäß Beschluss der Landesregierung Nr. 845 vom 8.8.2017 als Körperschaften und andere Einrichtungen, gegenüber denen dem Land die Koordinierung der öffentlichen Finanzen obliegt, definiert wurden.

Für die detaillierten Ergebnisse entsprechend den Transferzahlungen an andere Subjekte wird auf die betreffende Studie[16] verwiesen. In der Folge werden nur die zentralen Ergebnisse der Gesamtbewertung angeführt.

Gesamtbewertung nach Kapiteln

Ausgehend von den Förderkapiteln, die den Programmen der PART-Logik entsprechen, zeigt sich folgendes Ergebnis:

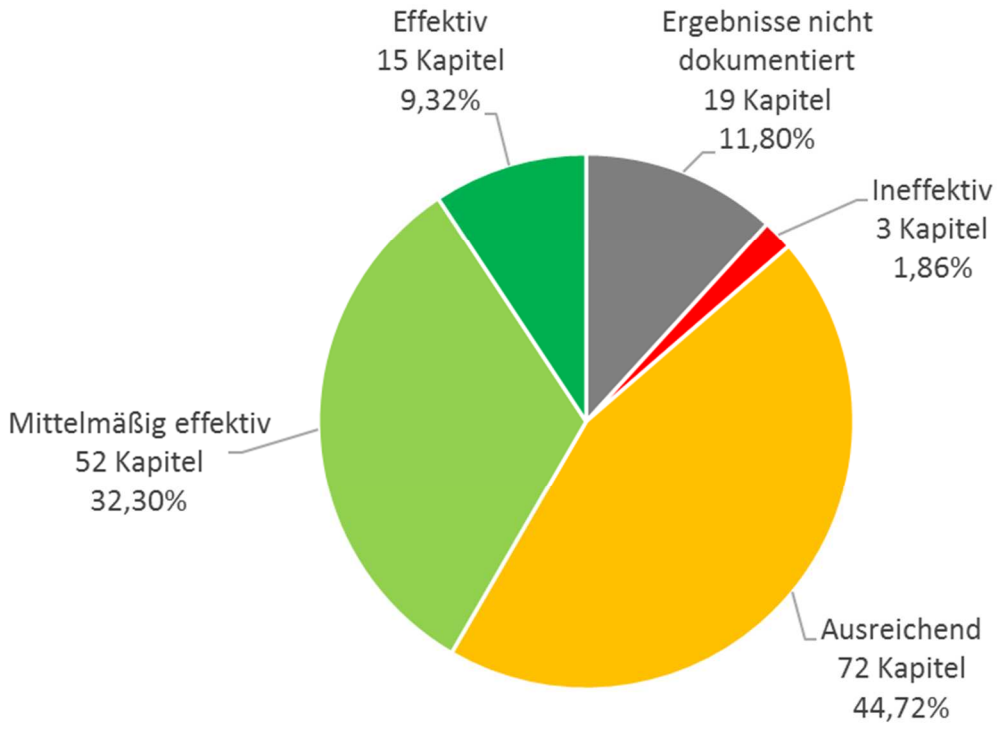

Abbildung 15: PART-Bewertung der Transferzahlungen an öffentliche Verwaltungen nach Kapiteln

139 der 161 analysierten Kapitel – dies entspricht 86,34% – konnten ein zumindest ausreichendes PART-Ergebnis erzielen. Eine geringe Anzahl von Kapiteln wurden als ineffektiv bewertet, während

[16] Eurac Research im Auftrag des Ausschusses für die Überprüfung der öffentlichen Ausgaben (2018), Anwendung von PART (Program Assessment Rating Tool) in der Südtiroler Landesverwaltung, Arbeitsbericht, Bezugsjahr 2016.

knapp 12% der analysierten Kapitel aufgrund fehlender Ergebnisdokumentation nicht bewertet werden konnten.

Gesamtbewertung nach Transfersumme

Im Vergleich zu der Analyse nach Kapiteln bzw. Förderprogrammen zeigt die nachfolgende Grafik der Transfersummen nach Bewertungskategorien ein positiveres Bild:

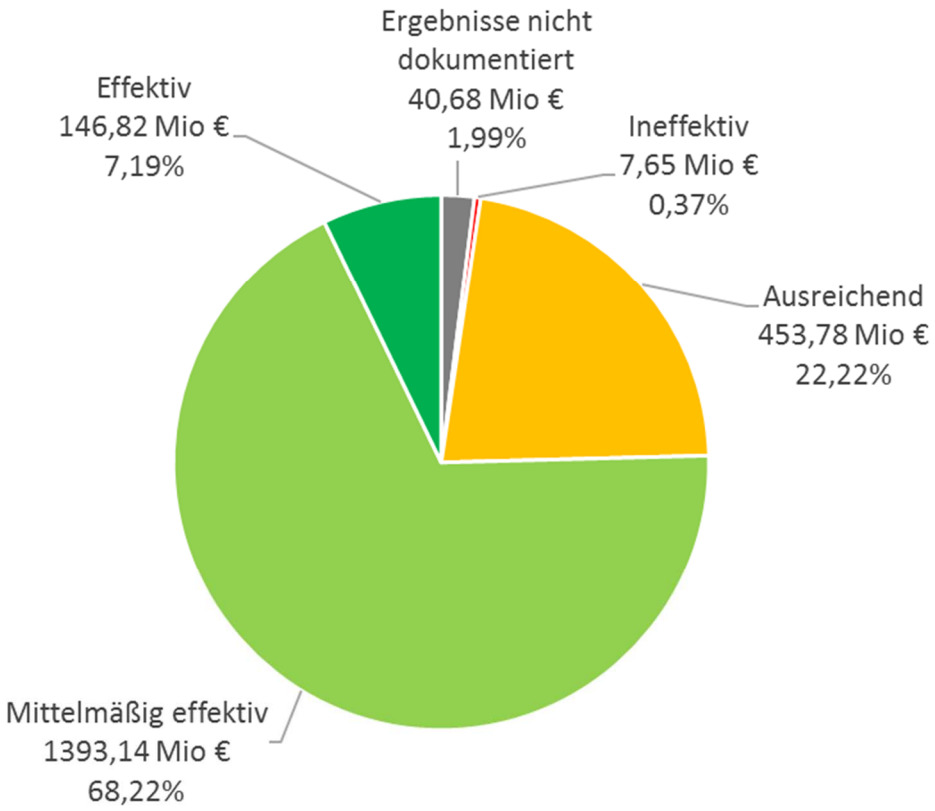

Abbildung 16: PART-Bewertung der Transferzahlungen an öffentliche Verwaltungen nach Transfersumme

Demnach werden 1,99 Mrd. Euro – dies entspricht 97,63% der gesamten Transfersumme von 2,04 Mrd. Euro dieses Bereichs – über Förderkapitel ausbezahlt, die zumindest eine ausreichende PART-Bewertung erzielen konnten.

2.3 Analysen im Bereich Wirtschaft

Im Bereich Wirtschaft hat sich der Focus auf zwei Betrachtungsfelder konzentriert.
Zunächst sind die Transferzahlungen im Bereich der Wirtschaft analysiert worden. Dazu haben auch Aussprachen mit den zuständigen Verantwortlichen und Sachbearbeitern der Abteilung Wirtschaft stattgefunden. In den letzten Jahren waren in diesem Bereich ein Abbau der Förderrückstände in Angriff genommen worden, der fast abgeschlossen ist. Die Förderrückstände sind darauf zurückzuführen, dass mehr Anträge um Förderungen gestellt worden sind, als im Jahr verfügbare Geldmittel bereitgestellt waren und somit Anträge erst in nachfolgenden Jahren behandelt werden konnten. Ebenso ist im Betrachtungszeitraum, ganz im Sinne des Vorschlages des Ausgabenausschusses, eine Richtungsänderung im Bereich der Förderungen vorgenommen worden, d.h. weg vom sog. Gießkannenprinzip und hin zu gezielten Förderungen durch eigene Ausschreibungen. Beispiele dafür sind der Beschluss der Landesregierung Nr. 353 vom 28.3.2017 über das Beihilfenregime durch Wettbewerb für betriebliche Investitionen von Kleinbetrieben - Ausschreibung 2017 oder der Beschluss Nr. 469 vom 2.5.2017 über die Gewährung von Beiträgen für Maßnahmen zur Entwicklung der Skigebiete. Weitere gezielte Fördermaßnahmen sind etwa im Bereich der Nahversorgungsdienste und Elektromobilität erlassen worden.
Eine interessante Analyse zum Nutzen der Wirtschaftsförderung ist im Untersuchungszeitraum von der Region Veneto in Zusammenarbeit mit der Universität Padua veröffentlicht worden. Im Dokument „La valutazione delle politiche di aiuto alle imprese promosse dalla Regione Veneto“[17] werden die Auswirkungen der Wirtschaftsförderungen in der Region Veneto über einen längeren Zeitraum bewertet. Mögliche Ausgabenkürzungen hängen daher von der Dotierung für gezielte Wirtschaftsförderungen ab.
In Zusammenhang mit der Wirtschaftsförderung sind gewährte Steuervergünstigungen – im konkreten Beispiel die Festlegung des IRAP-Satzes auf 2,68 % – nicht zu vernachlässigen, da es sich hierbei um Geldmittel handelt, die im Unternehmen verbleiben.

Ein weiterer Themenbereich im Bereich Wirtschaft betrifft immer wieder die abnehmenden Handlungsspielräume des Landeshaushaltes, insbesondere was die Investitionsquote anbelangt, die durch die Zunahme der laufenden Ausgaben abnimmt. Wenn die reine Entwicklung der Ausgabentitel betrachtet wird, so ergibt sich folgendes Bild:

[17] Veröffentlicht unter: http://doc989.consiglioveneto.it/osr/resources/Rapporto_finale_BUR-10-7-2015-def_(2)(1).pdf;

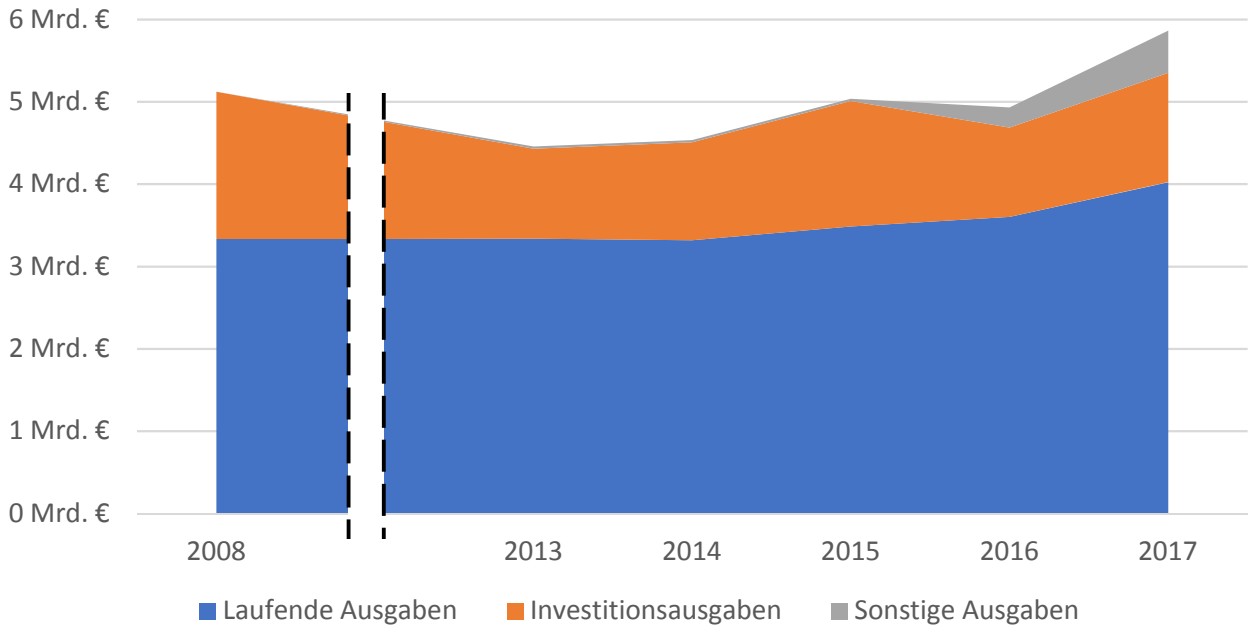

Abbildung 17: Entwicklung der definitiven Veranschlagungen nach Titeln

Abgesehen von der Neuklassifizierung der Titel aufgrund der harmonisierten Buchhaltung ab dem Jahr 2016 kann eine fast stabile Entwicklung der Titel beobachtet werden. Bei dieser Art von Betrachtung kann aber nicht unerwähnt bleiben, dass durch die durchgeführten Investitionen der vergangenen Jahre Mehrausgaben bei den laufenden Ausgaben erzeugt werden. Die Ausgaben für beispielsweise die ordentliche Instandhaltung der Immobilien, die Reinigung oder der Ankauf von Materialien werden als laufende Ausgaben verbucht, auch wenn sie dem Wirtschaftskreislauf indirekt durch Auftragsvergaben zufließen. Unter dieser Optik ist eine große Anzahl (rund 850.000) von Zahlungen der letzten Jahre analysiert und in der nachfolgenden Grafik zusammengefasst worden. Die Zahlen sind um die Zahlungen zur Sanierung des Staatshaushalts bereinigt. Bei den Investitionsausgaben werden auch die Zuweisungen für Investitionen berücksichtigt.

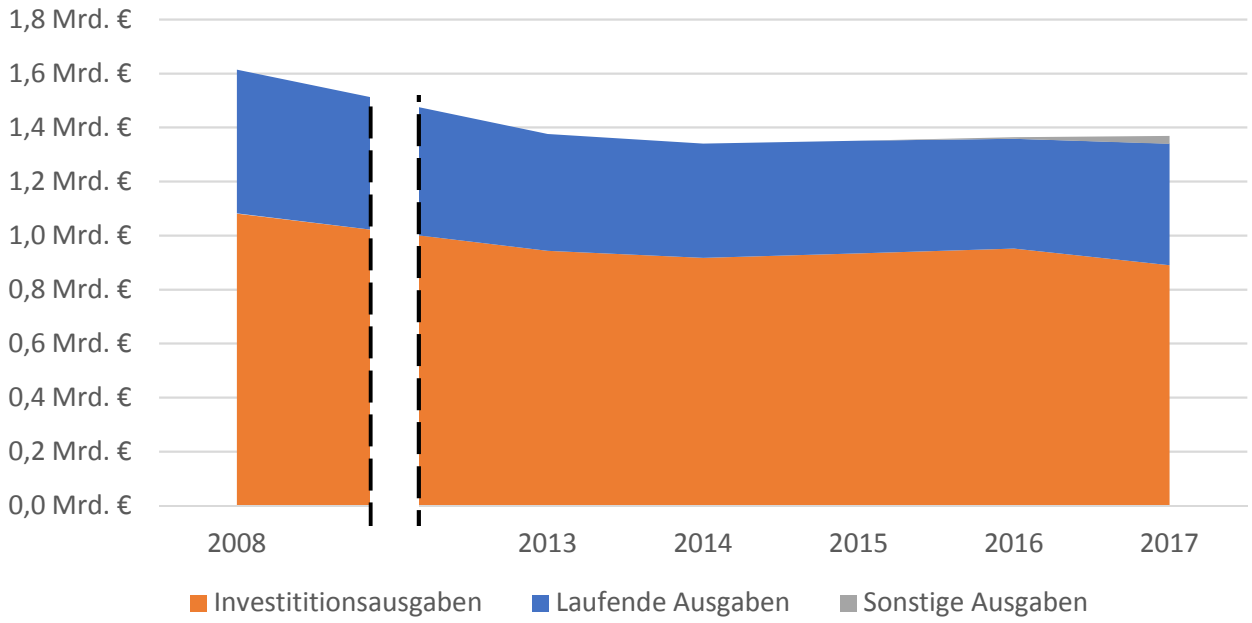

Abbildung 18: Entwicklung der Gesamtzahlungen an Wirtschaftsteilnehmer

Unmittelbar erkennbar ist, dass insgesamt die Gesamtzahlungen an Wirtschaftsteilnehmer in den letzten Jahren stabil geblieben ist. Zu den reinen Investitionsausgaben können noch rund 50 % an laufenden Ausgaben dazugerechnet werden, die über den Landeshaushalt direkt an die Wirtschaftsteilnehmer fließen.

2.4 Analyse spezifischer Fördermaßnahmen

Über die **Wohnortzulage für Apotheker** werden im Jahr rund 20.000 € an Förderungen zur Verfügung gestellt. Diese Förderung beruht auf dem Gesetz 221/1968, welches eine Wohnortzulage für ländliche Apotheker in Gemeinden unter 3.000 Einwohnern vorsieht. Der Förderungsbetrag ist nach Einwohnerzahl abgestuft, beläuft sich jedoch auf max. 397,67 €. Im Jahr 2015 konnten 52 Personen mit durchschnittlich 280,18 € diese Förderung in Anspruch nehmen. Der errechnete interne Verwaltungsaufwand wird in Summe mit rund 2.000 € geschätzt, während die Gesuchsteller insgesamt nochmals 832 € allein für Stempelmarken aufwenden müssen. Daher erscheint diese Förderung weder zielgerichtet noch effektiv, da eine so kleine Summe wenig effektiv sein kann. Absorbiert wird diese Förderung allein auch durch die Herabsetzung des ordentlichen IRAP-Steuersatzes auf 2,68 %. Diese Reduktion allein bringt eine jährliche Ersparnis von rund 2.000 € pro Apotheke im Vergleich zum restlichen Staatsgebiet.

2.5 Fahrtkostenbeiträge an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Die Fahrtkostenbeiträge für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind mit den Verantwortlichen der Förderung (Abteilung Mobilität) diskutiert und ausgewertet worden. Die gesetzliche Grundlage für diese Förderung, über die immer wieder kontrovers diskutiert wird, ist im Landesgesetz Nr. 15 vom 23.11.2015 festgelegt. Mit Beschluss der Landesregierung Nr. 265 vom 8.3.2016 sind die dazugehörigen Kriterien angepasst worden. Diese betreffen etwa eine Mindestentfernung pro Strecke von 18 km oder ein Mindestbetrag der Förderung von 200 €.

Im Jahr werden rund 2.000.000 € für diesen Zweck über den Landeshaushalt zur Verfügung gestellt, wobei über 4.000 Pendler online ein Gesuch stellen. Der mit der Überprüfung und Kontrolle verbunden Personalaufwand lässt sich in fast 2 VZÄ quantifizieren.

Für das Jahr 2015 sind die Anträge um Fahrtkostenbeiträge ausgewertet und in der nachfolgenden Grafik veranschaulicht worden:

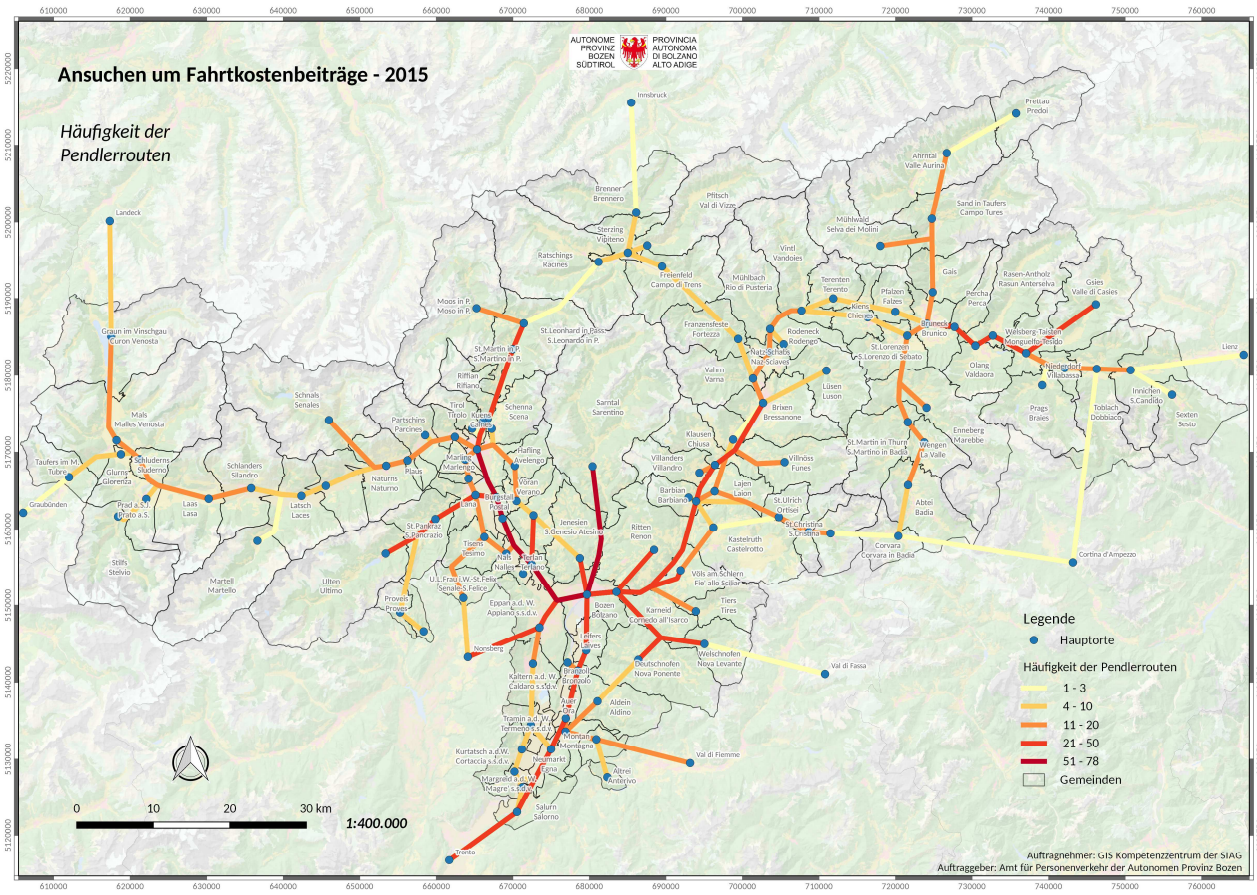

Abbildung 19: Fahrtkostenbeiträge an Arbeitnehmer – Häufigkeit der Pendlerrouten

Auffällig ist auf den ersten Blick die hohe Anzahl von Zuschüssen auf den Hauptverkehrsrouten. Dies erstaunt gerade auch in Hinblick auf die in den letzten Jahren erfolgte Ausdehnung der öffentlichen Verbindungen auf diesen Achsen.
Optimierungen in diesem Bereich könnten durch die Einführung der EEVE (Einheitliche Einkommens- und Vermögenserklärung) erzielt werden. Durch die Reduzierung der Einkommensgrenze von derzeit 50.000 € auf 30.000 € könnten rund 750.000 € an Budgetmittel eingespart werden und über 1.100 Gesuche würden wegfallen. Der bürokratische Aufwand, insbesondere was die Kontrolle der Gesuche anbelangt, erscheint beträchtlich. Insgesamt erscheint die Förderung, auch aufgrund der massiven Ausdehnung des ÖPNV, zu hinterfragen.

2.6 Analysefeld Personal

Den Personalkosten der Landesverwaltung, aufgrund des hohen Anteils an den Gesamtausgaben, ist vom Ausgabenausschuss von Beginn an ein großes Augenmerk gewidmet worden. Dennoch muss an dieser Stelle nochmals darauf hingewiesen werden, dass für Aussagen eine differenzierte Betrachtungsweise unbedingt erforderlich ist, da meist auch Kosten für das Bildungspersonal usw. in eine Gesamtbetrachtung mit einfließen. Zudem sind im Laufe der Jahre (ausschließlich) durch den Gesetzgeber neue Stellen durch Landesgesetz geschaffen worden. Einen Überblick über die Verteilung der Stellen auf einzelne Bereiche kann dem Beschluss der Landesregierung vom 31.10.2017, Nr. 1182 entnommen werden.
Im Rahmen der Analyse sind spezielle Thematiken etwa im Bereich der Überstunden oder von verschiedenen Zulagen durchgeführt worden, genauso wie etwa die Entlohnung von Führungspositionen in den Körperschaften des Landes oder insgesamt die Beratungsaufträge an externe Personen. Von absoluter Wichtigkeit erscheint aber die Sensibilisierung, auf allen Ebenen, der Auswirkungen von Personaländerungen (sowohl auf der Kosten- als auch auf der Einsparungsseite), die für das Verwaltungspersonal (inkl. Sozialbeiträge zu Lasten Arbeitgeber) mit rund 54.000 € pro Mitarbeiter bezifferbar sind. Darin sind die Kosten für den Arbeitsplatz nicht enthalten.

Von grundlegender Bedeutung dürfte demzufolge auch die nachfolgende Analyse sein.
Im Rahmen eines Personalbenchmarkings wurde ein Vergleich des Personals der fünf italienischen Regionen mit Sonderstatut (Aostatal, Friaul-Julisch-Venetien, Sardinien, Sizilien, Trentino-Südtirol) und der Region mit Normalstatut Venetien für das Jahr 2016 angestellt. Der Vergleich bezieht sich auf das Personal mit unbefristetem Arbeitsverhältnis (Ausnahme: Folien mit den gesamten Personalausgaben, siehe dazu Methodik). Für jede Region wird dabei sowohl das Personal der Region als auch jenes der jeweiligen Provinzen berücksichtigt. Des Weiteren wird neben dem

Personal der Zentralverwaltung auch jenes der Hilfskörperschaften berücksichtigt. Keine Berücksichtigung findet dabei die unterschiedliche Kompetenzverteilung in den Regionen oder der Mehraufwand durch die Zweisprachigkeit in der Region Trentino-Südtirol.

Der Vergleich gliedert sich in drei Teile:
1. Vergleich des Personals der Zentralverwaltungen
2. Vergleich des Personals der Hilfskörperschaften
3. Vergleich des „gesamten" Personals (Personal der Zentralverwaltung + Hilfskörperschaften)

Jeder Teil umfasst dabei jeweils den Vergleich der Anzahl des Personals mit unbefristetem Arbeitsverhältnis in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) absolut und pro 10.000 Einwohner, der gesamten Personalausgaben absolut und pro Einwohner und der durchschnittlichen Bruttoentlohnung pro Kopf (nicht kaufkraftbereinigt und kaufkraftbereinigt) der Führungskräfte und Nicht-Führungskräfte. Im 3. Teil wird zusätzlich der Anteil der gesamten Personalausgaben am BIP und das Verhältnis zwischen Führungskräfte und Nicht-Führungskräfte dargestellt.

Datengrundlage der Studie bilden die publizierten Daten des „Conto Annuale del personale"[18]. Dabei handelt es sich um eine Erhebung des Personals der öffentlichen Körperschaften Italiens, die unter der Verantwortung des Generalrechnungsamtes des Staates (Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato) seit 1993 jährlich durchgeführt wird. Dazu wird vom Ministerium für Wirtschaft und Finanzen ein standardisiertes Erhebungsmodell vorbereitet, welches von den öffentlichen Körperschaften zu speisen ist. Das Ministerium verfasst jährlich ein Rundschreiben mit detaillierten Anweisungen zur Erhebung der Daten (Rundschreiben 2016: circolare 15 aprile 2016, n. 13).

Methodik

Der vorliegende Vergleich bezieht sich auf das Personal mit unbefristetem Arbeitsverhältnis, welches zum Zeitpunkt 31.12.2016 bei einer öffentlichen Körperschaft beschäftigt war. Dieses Personal umfasst auch das an andere öffentliche Körperschaften abkommandierte Personal, Führungskräfte mit befristetem Arbeitsvertrag und andere vom Gesetz vorgesehene Funktionsebenen.

Berücksichtigt wird sowohl das Personal, welches bei der Region angestellt ist, als auch jenes, welches bei den Provinzen beschäftigt ist. Das Personal der Provinzen wird aggregiert nach Region

[18] http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/e_government/amministrazioni_pubbliche/personale_delle_pa/conto_annuale/;

dargestellt und nicht für jede Provinz separat aufgelistet. Aufgrund ihrer mit einer Region vergleichbaren Kompetenzen werden die beiden Autonomen Provinzen Bozen und Trient getrennt dargestellt und das Personal der Region Trentino-Südtirol je zur Hälfte auf die beiden Provinzen aufgeteilt. In der Gesamtzahl des Personals der Regionen sind auch die Beschäftigten der Regionalregierung inkludiert.
Des Weiteren umfasst der Vergleich sowohl das Personal der Zentralverwaltungen als auch jenes der Hilfskörperschaften (ital. enti strumentali) der Regionen – inklusive Regionalregierungen, Autonome Provinzen und Provinzen. Im 1. Teil der Analyse wird nur das Personal der Zentralverwaltungen vergleichend gegenübergestellt, im 2. Teil nur das Personal der Hilfskörperschaften, im 3. Teil dann das „gesamte“ Personal (Zentralverwaltung + Hilfskörperschaften). Unter Hilfskörperschaften werden hier Hilfskörperschaften im Sinne des gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 118/2006 verstanden (siehe 2. Teil des Vergleichs).
Sämtliche Werte sind auf ganze Zahlen gerundet. Die Einwohnerzahlen beziehen sich auf den 01.01.2017 (Quelle: ISTAT).

Aus Gründen der Vergleichbarkeit erfolgt das Personalbenchmarking nicht auf Basis der absoluten Personalausgaben, sondern mittels Berechnung der durchschnittlichen Bruttoentlohnung pro Bediensteten. Zudem wurde auch die kaufkraftbereinigte durchschnittliche Bruttoentlohnung auf Basis des vom Arbeitsförderungsinstitutes AFI ermittelten Preisniveaus der italienischen Regionen berechnet[19].

[19] http://afi-ipl.org/veroeffentlichungen/preisniveau-suedtirol-20-ueber-dem-gesamt-staatlichen-schnitt/#.XGGGoWdTbaA;

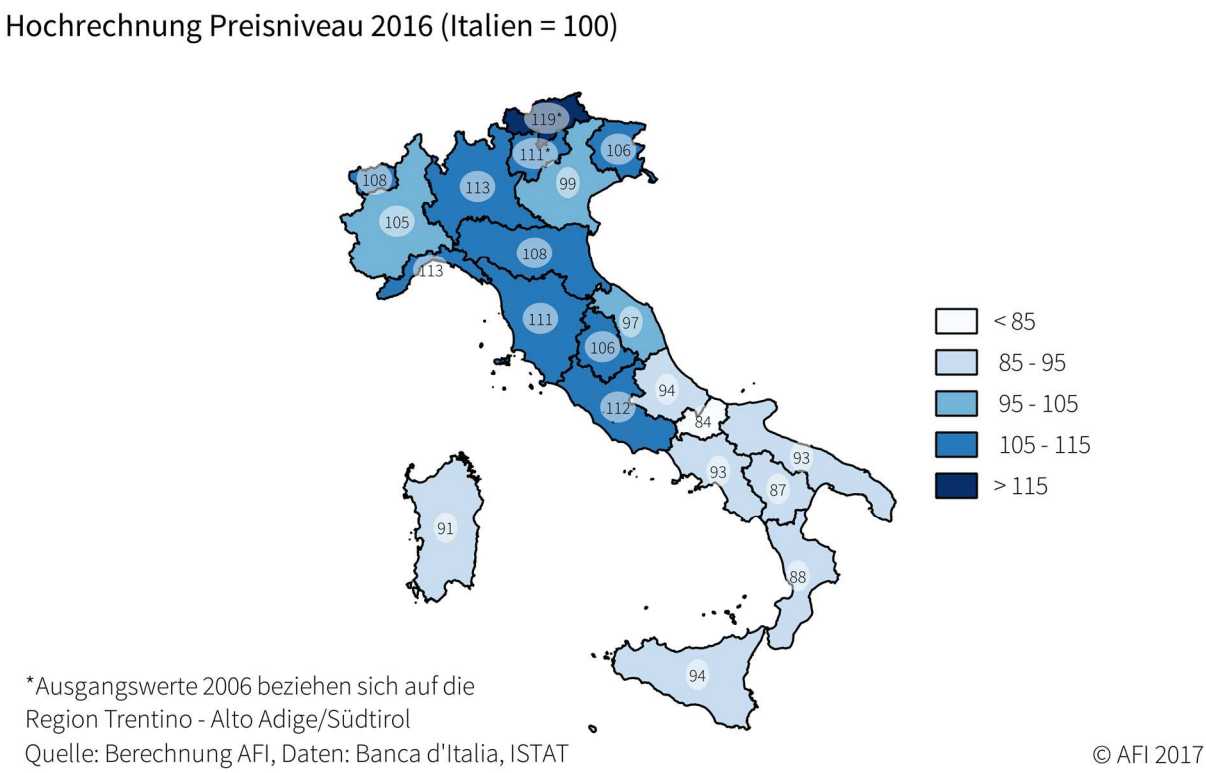

Abbildung 20: AFI-Hochrechnung des regionalen Preisniveaus in Italien

Personalbenchmarking der Zentralverwaltungen

Ein erster Vergleich der absoluten Vollzeitäquivalente (VZÄ) das Personal mit unbefristetem Arbeitsverhältnis der Zentral- oder Kernverwaltungen zeigt – mit Ausnahme der Autonomen Region Sizilien – ein vergleichbares Niveau:

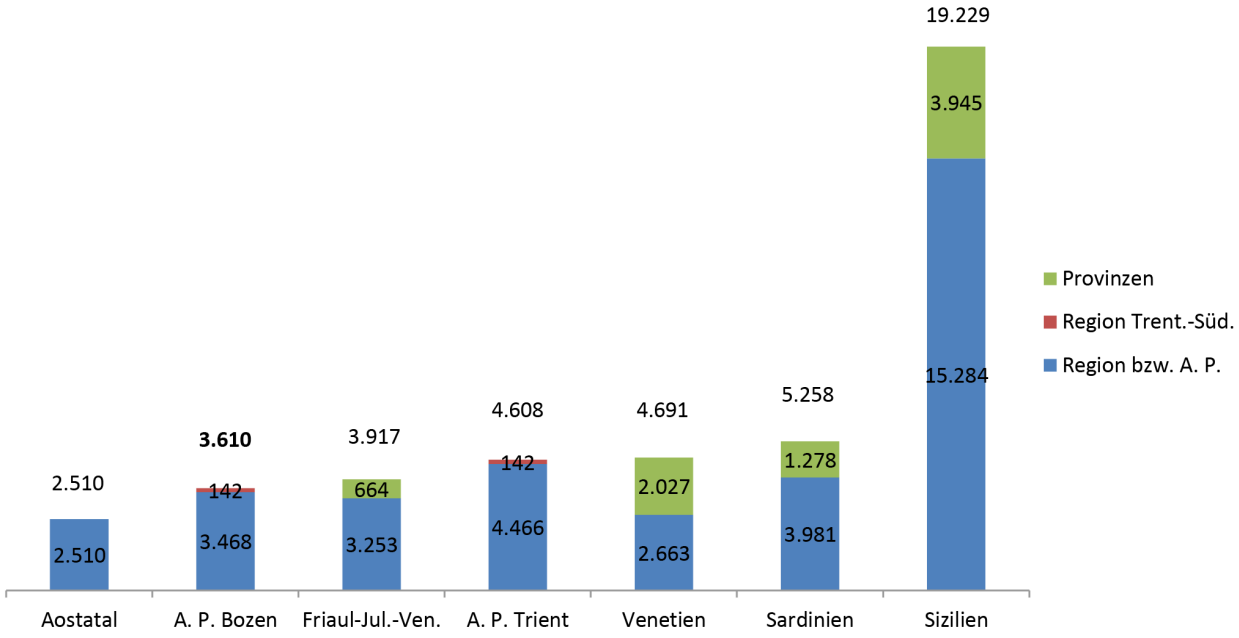

Abbildung 21: Personalbenchmarking der Zentralverwaltung – Personal mit unbefristetem Arbeitsverhältnis (VZÄ)

Ein Vergleich der öffentlich Bediensteten pro 10.000 Einwohner zeigt allerdings, dass die Autonomen Provinzen Bozen und Trient deutlich über den anderen Autonomen Regionen und insbesondere der Region mit Normalstatut Venetien liegen. Das Aostatal ist aufgrund seiner kleinen Strukturen nur bedingt mit den anderen Regionen und Provinzen vergleichbar.

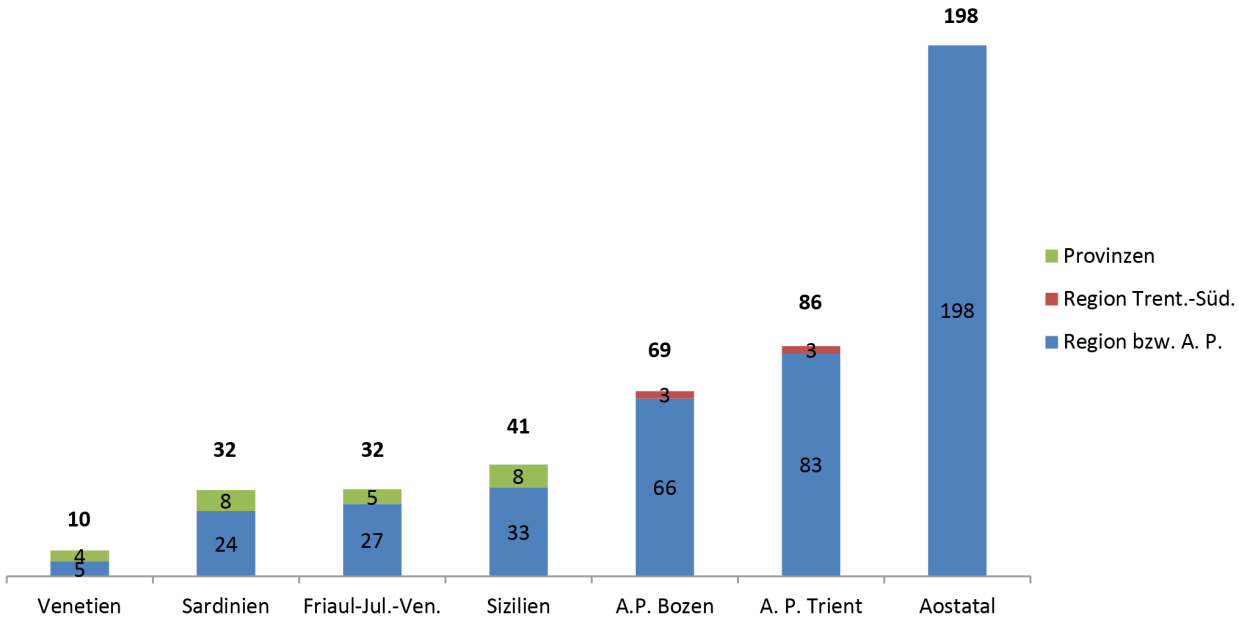

Abbildung 22: Personalbenchmarking der Zentralverwaltung – Personal mit unbefristetem Arbeitsverhältnis (VZÄ) / 10 Tsd. Einwohner

Die Personalausgaben der Zentralverwaltungen entsprechen dem Bild der Vollzeitäquivalente:

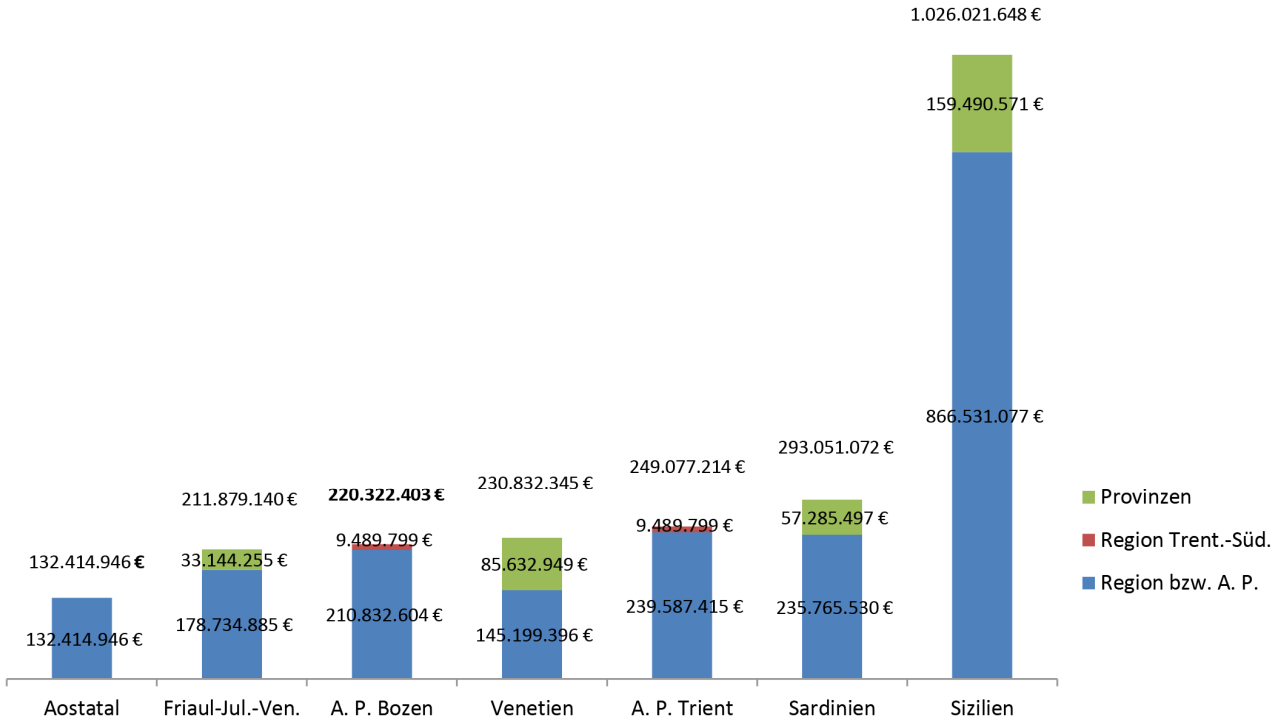

Abbildung 23: Personalbenchmarking der Zentralverwaltung – Personalausgaben

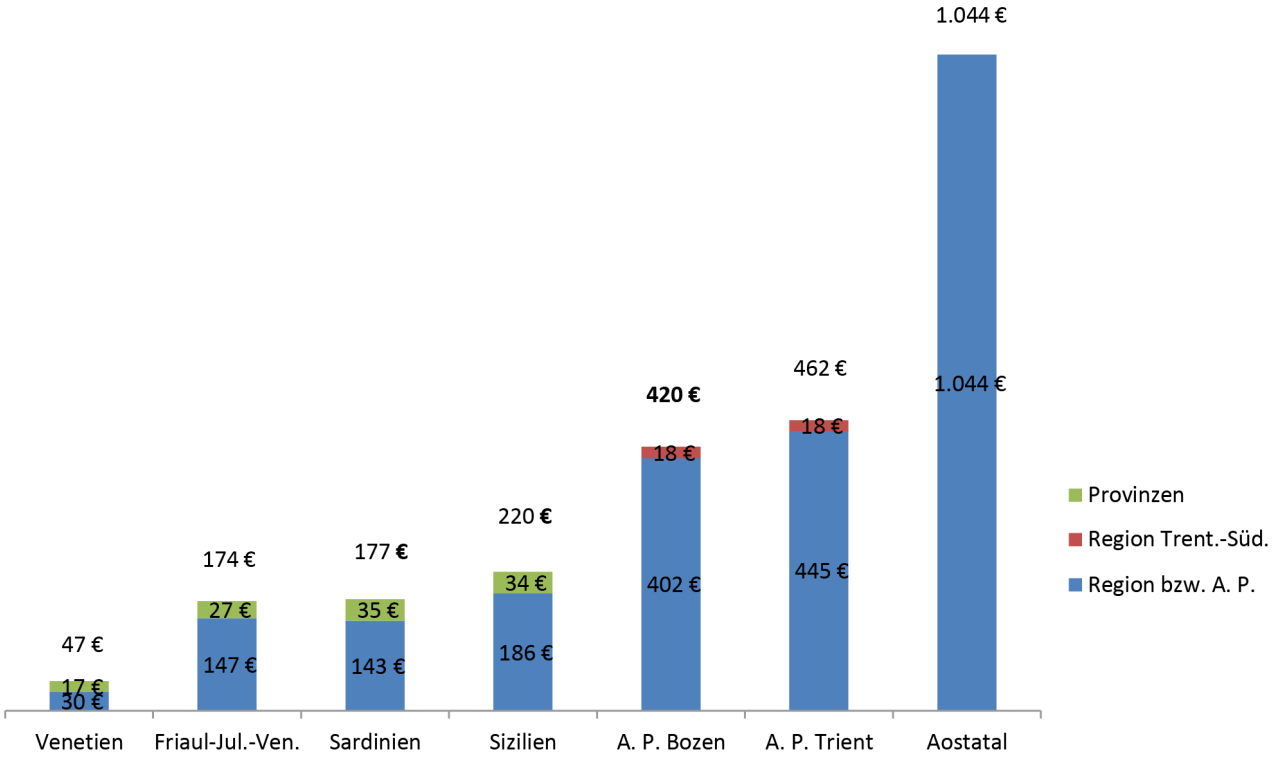

Abbildung 24: Personalbenchmarking der Zentralverwaltung – Personalausgaben pro Einwohner

Personalbenchmarking der Hilfskörperschaften

In diesem Abschnitt wird das Personal der Hilfskörperschaften der Regionen und der Autonomen Provinzen verglichen.

Eine Auflistung der Hilfskörperschaften einer öffentlichen Körperschaft nach Legislativdekret 118/2011 findet sich in der „Nota integrativa al Bilancio di previsione“ der jeweiligen öffentlichen Körperschaft. Da die Definition einer Hilfskörperschaft unter anderem auch Körperschaften umfasst, welche gesetzlich nicht dazu verpflichtet sind, ein Conto Annuale-Modell zu erstellen – dies ist z.B. der Fall für die Bonifizierungskonsortien (consorzi di bonifica) und für den Großteil der Stiftungen (fondazioni) – sind viele der Hilfskörperschaften aus den Auflistungen nicht im vorliegenden Benchmark berücksichtigt. Es fehlen in dieser Betrachtung beispielsweise auch die Gesellschaften mit öffentlicher Beteiligung, welche auch eine nicht unbedeutende Kategorie darstellen. Darunter fallen auch die Körperschaften mit indirekter öffentlicher Beteiligung.

Die Region Trentino-Südtirol selbst verfügt über keine Hilfskörperschaften. Die Provinzen der Region Friaul-Julisch-Venetien, Sardinien, Sizilien und Venetien verfügen größtenteils über keine Hilfskörperschaften bzw. nur über Hilfskörperschaften, welche kein Conto Annuale-Modell erstellen und somit nicht berücksichtigt werden konnten.

Das Personalbenchmarking zeigt, dass Südtirol eine vergleichsweise hohe Anzahl an Vollzeitäquivalenten in seinen Hilfskörperschaften beschäftigt.

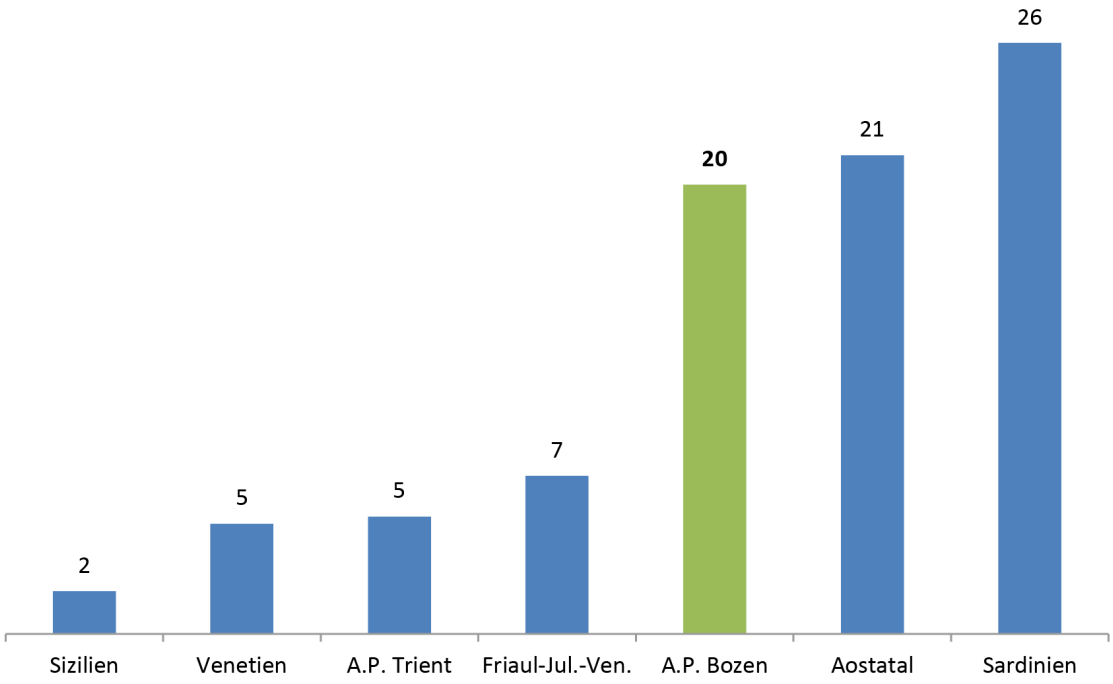

Abbildung 25: Personalbenchmarking der Hilfskörperschaften – Personal mit unbefristetem Arbeitsverhältnis (VZÄ) / 10 Tsd. Einwohner

Die Personalausgaben der Hilfskörperschaften pro Einwohner sind in der Autonomen Provinz Bozen dementsprechend vergleichsweise hoch:

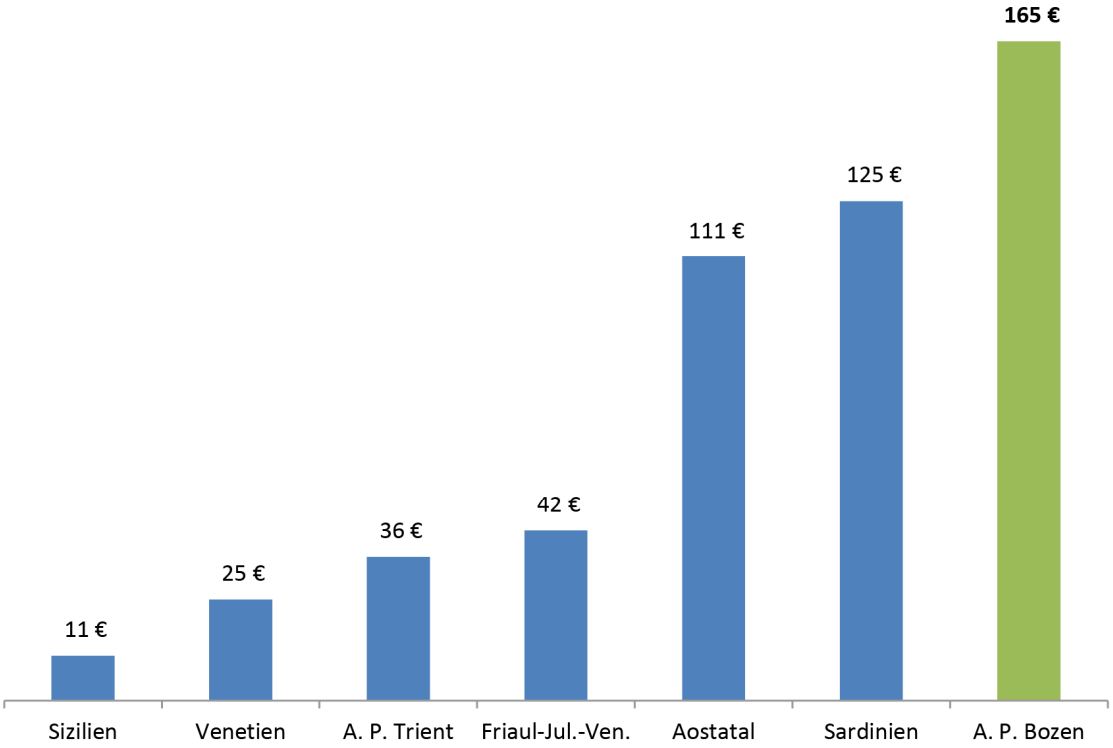

Abbildung 26: Personalbenchmarking der Hilfskörperschaften – Personalausgaben pro Einwohner

Personalbenchmarking der Gesamtverwaltung

Dieser Abschnitt beinhaltet einen Vergleich des „gesamten“ Personals, also der Aggregation des Personals der jeweiligen Zentralverwaltung und jenes der Hilfskörperschaften.

Das Personalbenchmarking der Gesamtverwaltung bestätigt die vergleichsweise hohe Anzahl an Vollzeitäquivalenten und Personalausgaben pro Einwohner der Autonomen Provinz Bozen.

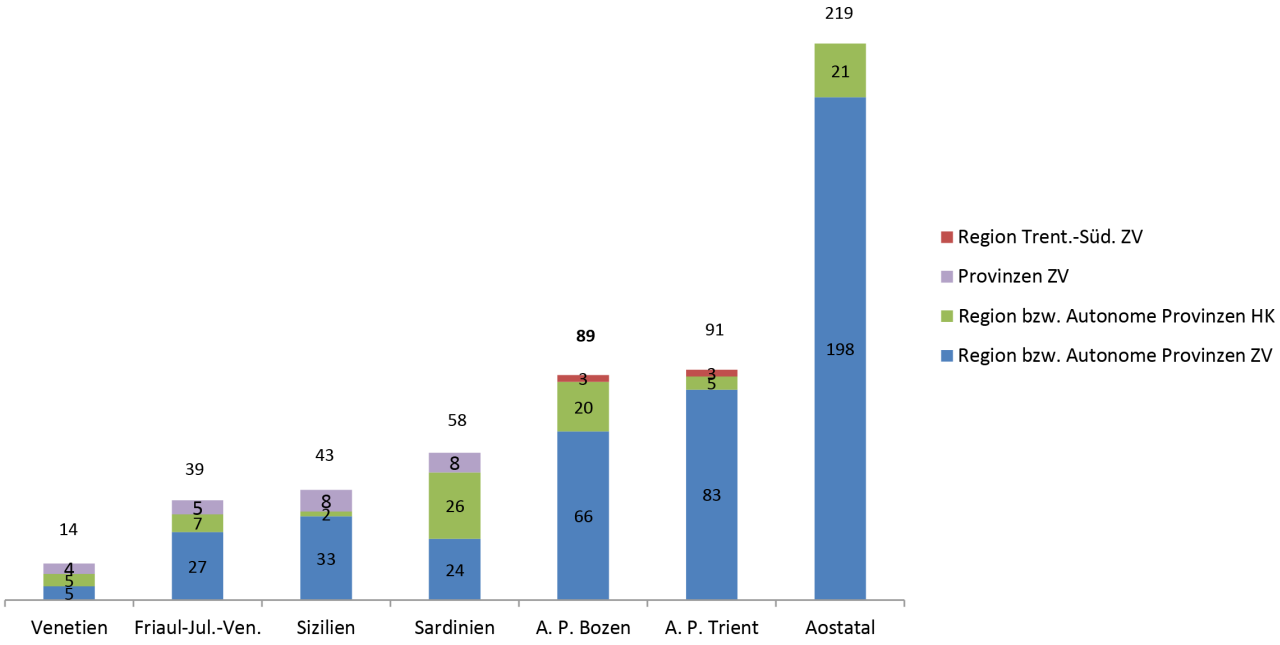

Abbildung 27: Personalbenchmarking der Gesamtverwaltung – Personal mit unbefristetem Arbeitsverhältnis (VZÄ) / 10 Tsd. Einwohner

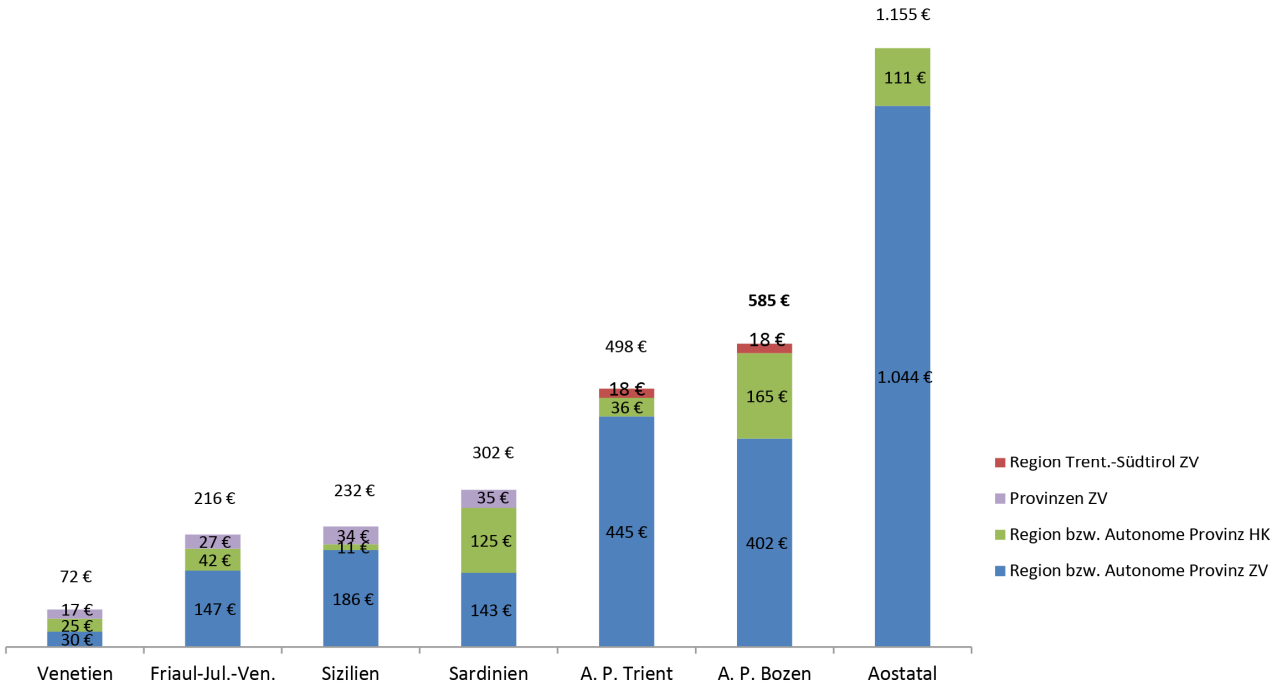

Abbildung 28: Personalbenchmarking der Gesamtverwaltung – Personalausgaben pro Einwohner

Die vergleichsweise hohe Anzahl an Bediensteten der öffentlichen Verwaltung in Südtirol ist natürlich auch in den sehr umfangreichen Kompetenzen – selbst im Vergleich zu den anderen autonomen Regionen – begründet. Die große Anzahl an öffentlich Bediensteten erklärt ebenfalls die hohen Personalausgaben je Einwohner Südtirols.

Ein interessanter Benchmark, der von diesen unterschiedlichen Rahmenbedingungen nicht betroffen ist, ist die durchschnittliche Entlohnung der öffentlich Bediensteten:

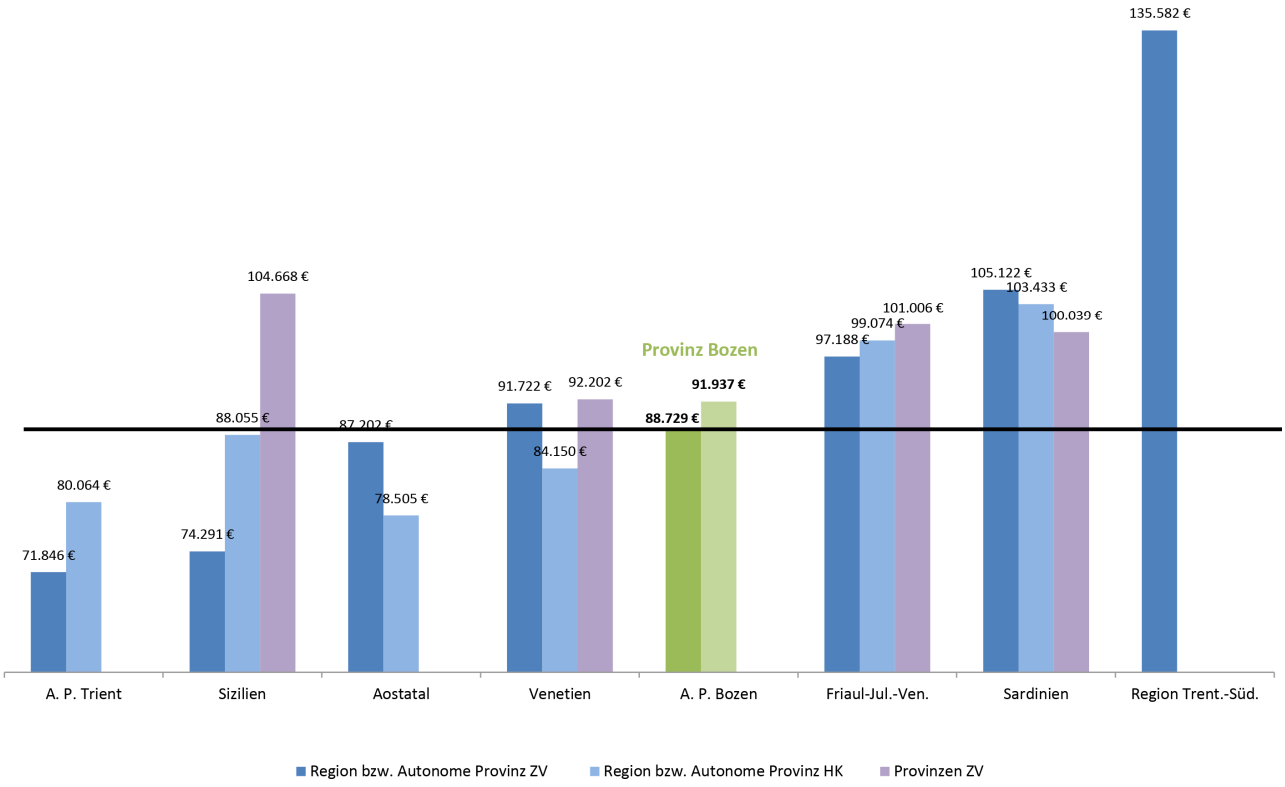

Abbildung 29: Personalbenchmarking der Gesamtverwaltung – Durchschnittliche Bruttoentlohnung der Führungskräfte

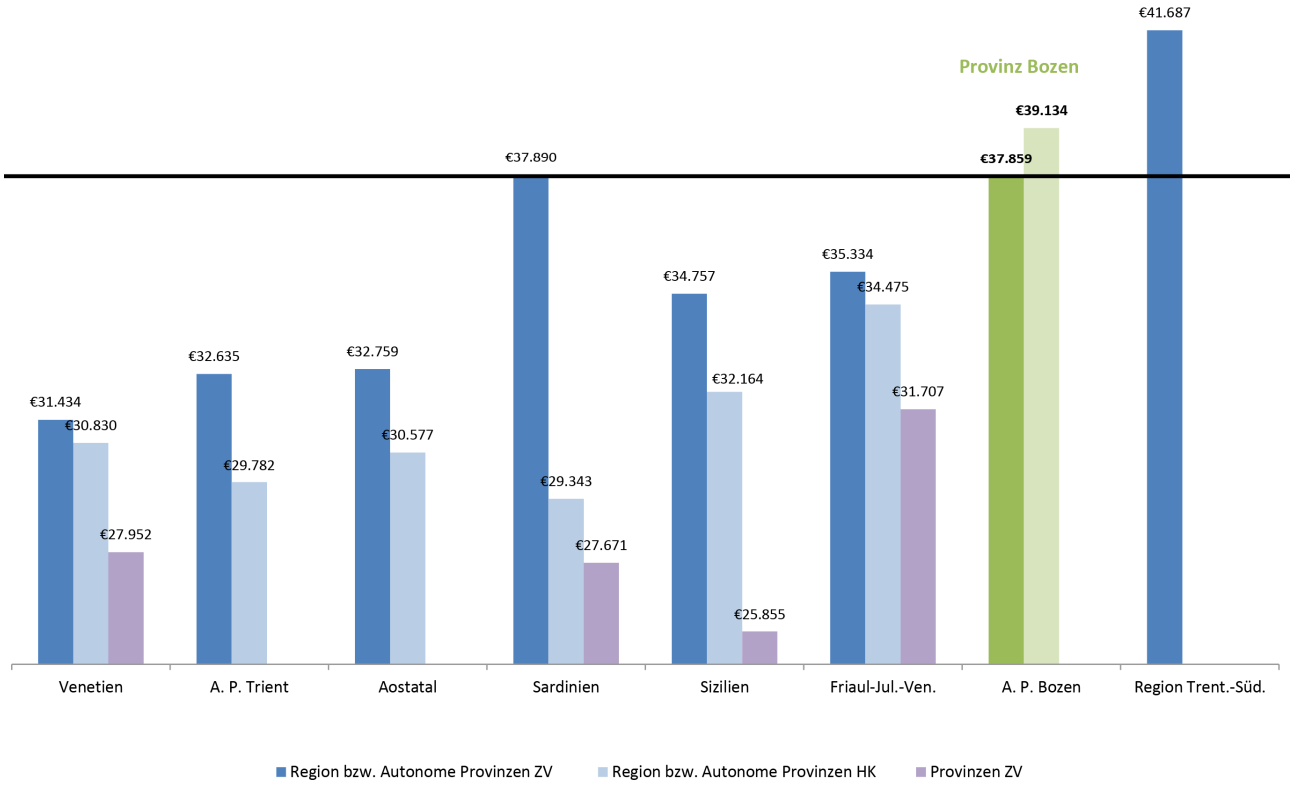

Abbildung 30: Personalbenchmarking der Gesamtverwaltung – Durchschnittliche Bruttoentlohnung der Nicht-Führungskräfte

Die Grafiken zeigen, dass die Autonome Provinz Bozen bei der Entlohnung der Führungskräfte im Mittel liegt, während die Gehälter der Nicht-Führungskräfte vergleichsweise hoch ausfallen. Bei beiden Gruppen übersteiget die durchschnittliche Bruttoentlohnung in den Hilfskörperschaften jene der Zentralverwaltung.

Da es zwischen den italienischen Regionen bedeutende Schwankungen im Kaufkraftniveau gibt, zeigen die folgenden Grafiken die kaufkraftbereinigte durchschnittliche Bruttoentlohnung auf Basis des vom Arbeitsförderungsinstitutes AFI ermittelten regionalen Preisniveaus.

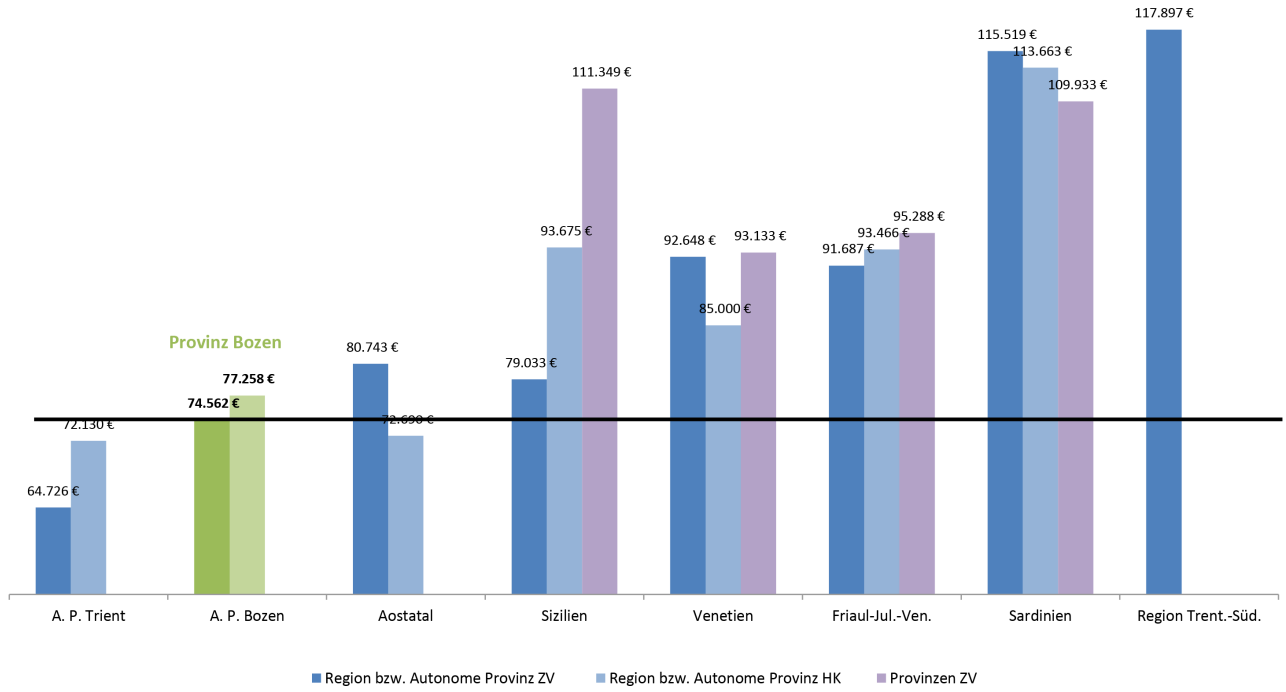

Abbildung 31: Personalbenchmarking der Gesamtverwaltung – Kaufkraftbereinigte durchschnittliche Bruttoentlohnung der Führungskräfte

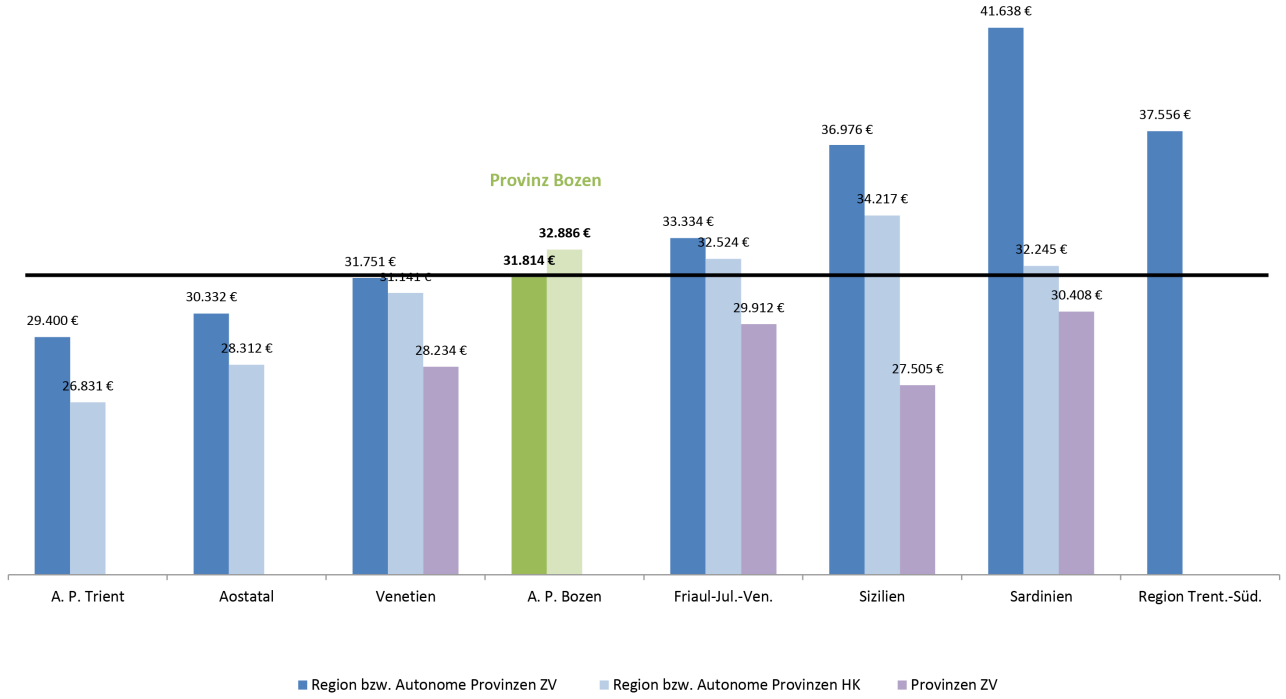

Abbildung 32: Personalbenchmarking der Gesamtverwaltung – Kaufkraftbereinigte durchschnittliche Bruttoentlohnung der Nicht-Führungskräfte

Weiterführende Auswertungen zu Personaldaten (Funktionsebene, Altersstruktur) können den einschlägigen Berichten entnommen werden.

3. Auswertung Performanceplan

Ein weitere systematisch strukturierte Analyse betrifft die Auswertung der im Performenceplan angeführten Leistungen und dem damit verbundenen Einsatz von Personal (ausgdrückt in VZÄ) für das Jahr 2016. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund von Externalisierungsmöglichkeiten, der Reduktion von oder gar Verzicht auf Leistungen.

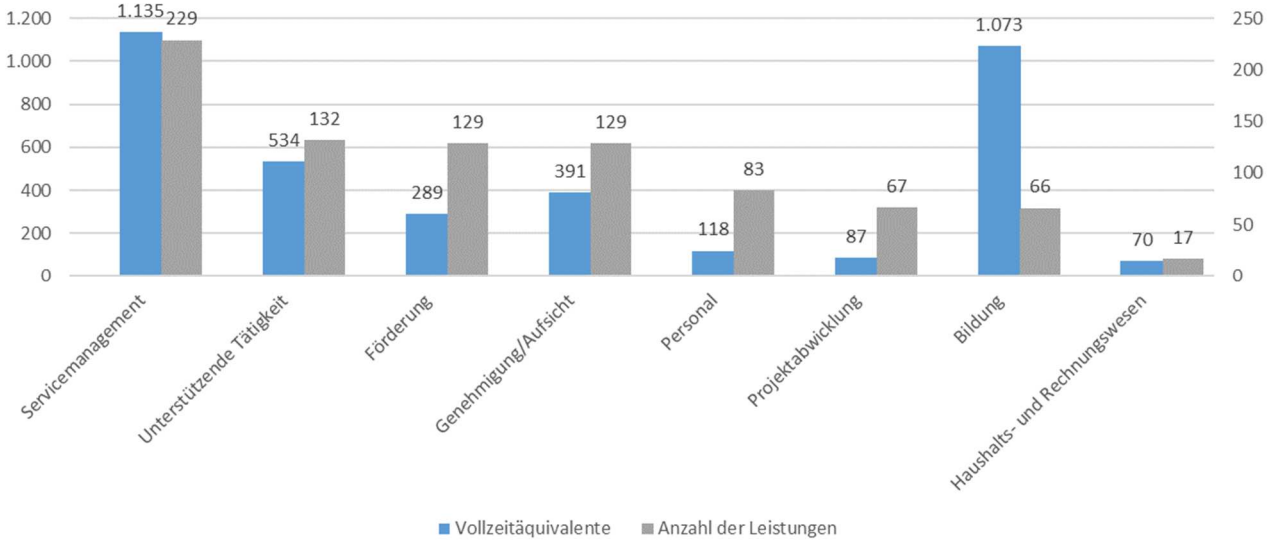

Abbildung 33: Performanceplan – Leistungen und Personaleinsatz

Im Bereich des Servicemanagement werden 229 verschiedene Leistungen angeboten und diese werden von 1.135 VZÄ erbracht. Im Bereich Bildung werden 66 verschiedene Leistungen von 1.073 VZÄ erbracht. Mit 17 Leistungen und 70 VZÄ nimmt der Bereich des Haushalts- und Rechnungswesens den geringsten Umfang im Performanceplan ein. Zu berücksichtigen bleibt bei dieser Auswertung natürlich der Umstand, dass im Jahr 2016 der Performanceplan in dieser Form erstmals eingeführt worden ist und daher Zuordnungen usw. nicht immer Punktgenau erfolgt sein dürften.

4. Weitere systematische Analysefelder

In diesem Kapitel werden exemplarisch weitere Analysefelder beschrieben, die aber nicht weiter mit Zahlen hinterlegt werden. Dies liegt auch darin begründet, dass verifizierbare Daten zu diesen Bereichen – insbesondere in Hinblick auf die erweiterte Landesverwaltung – nicht vorliegen oder nur sehr schwer quantifizierbar sind. Wichtige Aspekte und Entwicklungsschanchen sind diesbezüglich

sicherlich auch im Bericht des Generaldirektors laut LG. 17/1993 enthaltenen, auf den an dieser Stelle verwiesen wird[20].

4.1 Liegenschaftsverwaltung – Facility management

Die Liegenschaftsverwaltung ist gekennzeichnet durch eine komplexe organisatorische Struktur und nicht bestehende Kostentransparenz. Durch die Namhaftmachung eines Verantwortlichen für die Erhaltung und zweckmäßige Nutzung der Energie (Energy Manager)[21] gemäß Gesetz 10/1991 ist der Bereich der Energie abgedeckt und in der Folge sind Projekte zu einer systematischen Analyse und Optimierung dieses Bereiches gestartet worden. Verschiedene Optimierungspotentiale sind diesbezüglich auch schon ausgemacht worden. Es fehlt aber eine durchgehende zentrale Verwaltung der Liegenschaften, etwa im Bereich der Schulen, des Sanitätsbetriebs und des WOBI. Genauso gibt es kein zentrales Vertrags- oder Wartungsmanagement. Punktuell sind Wartungsverträge abgeschlossen worden. Unweigerlich bedingt dies auch, dass unterschiedliche Datenbanken bestehen, die nicht miteinander kommunizieren und Daten redundant vorliegen, aber ein Gesamtüberblick nur schwer herstellbar ist. Daher sollte in einem ersten Schritt, durch Ausnutzung bereits vorhandener EDV-Instrumente, ein einheitliches Liegenschaftsmanagement eingeführt werden. In einem zweiten Schritt, sobald die notwendige Kostentransparenz hergestellt ist, können nochmals Kostenoptimierungen durchgeführt werden. Besonderes Potential dürfte in folgenden Bereichen liegen:

- Immobilienmanagement (Leerstehend, Auslastungsgrad)
- Vermögensübersicht (im betriebswirtschaftlichen Sinn)
- Ermittlung und/oder Vergleich von Standardkosten
- Ermittlung von Kennzahlen.

In dieser ersten Phase wird eine gemäß Erfahrungswerten Kostenoptimierung von rund 10 % veranschlagt (bei Gesamtausgaben von rund 40 Mio. Euro), welche graduell erreicht werden können.

Indirekt mit der Liegenschaftsverwaltung zusammen hängt die Analyse der aktiven und passiven Mieten. Hierzu ist anzumerken, dass in den letzten Jahren bereits eine Politik der Reduktion von Mieten zugunsten des Eigentums verfolgt worden ist. Es bleiben einige Positionen aufrecht, die erst mittelfristig abgebaut werden können (z.B. Gebäude für Personalabteilung) oder die vom Land für

[20] http://www.provinz.bz.it/de/downloads/Bericht_des_Generaldirektors_laut_LG_17-1993_-_2018.pdf;
[21] Beschluss der Landesregierung Nr. 445 vom 26.4.2016;

andere Institutionen zur Verfügung gestellt werden und daher komplexer zu verwalten sind (z.B. Verwaltungsgericht, Rechnungshof).
Der Erwerb von einigen Liegenschaften wie z.B. Biotopen könnte weiter vorangetrieben werden, auch wenn sich dies ökonomisch nicht unmittelbar rechnet. Insgesamt gilt, dass durch eine genaue landesweite Bestandsanalyse der Liegenschaften weiteres Optimierungspotential ausgeschöpft werden könnte. So könnte – trotz mehrmaligen Versuchen – die Veräußerung der Miteigentumsgemeinschaft am Feriendorf „Ploner“ in der Örtlichkeit Schluderbach weiter voran getrieben werden, um so, auch wenn keine Einnahmen erzielt werden, Ausgaben zu vermeiden.
Bereits in der Planungsfase befindet sich die Übersiedlung des Depots für Bodendenkmäler. Das Depot für Bodendenkmäler ist derzeit in Miete untergebracht. Durch die Adaptierung einer eigenen Immobilie in Bozen Süd an die Notwendigkeiten des Archivs können jährlich Mietkosten in Höhe von 150.000 € eingespart werden. Die veranschlagten Umstrukturierungskosten liegen in Höhe von rund 2.300.000 €.
In den Beschluss zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben für die Landesverwaltung ist als ein weiteres Optimierungsfeld die Besetzung der Büroräumlichkeiten ausgewiesen. Dies betrifft nicht nur die zeitliche Verfügbarkeit sondern auch die räumliche Ausdehnung der für jeden Bediensteten zur Verfügung gestellten Büroräume. Im Zuge der Ausarbeitung von neuen Arbeitsformen (etwa smart working) sollte dieses Thema mit berücksichtigt werden.

4.2 EDV

Der Bereich der Informatik stellt eine weiteres Analysefeld dar, dem von Anfang an besonderes Augenmerk geschenkt worden ist. Vertiefende Gespräche sind sowohl mit dem Abteilungsdirektor der Abteilung Informationstechnik als auch mit dem Generaldirektor der Südtiroler Informatik AG (SIAG) geführt worden. Eine aktive Unterstützung bzw. Beratung durch den Ausschuss ist auch hinsichtlich einzelner Projekte erfolgt, wie etwa die Einführung einer EIM Plattform (enterprise information management system) oder einer BIM Plattform (building information management).
Bei der Abteilung 9 liegt die Governance in diesem Bereich und die SIAG, als Inhouse-Gesellschaft, liefert die entsprechenden Dienstleistungen. Dieses Konzept ist in den letzten Jahren implementiert und laufend weiterentwickelt worden. In Ausarbeitung befindet sich ein Service-Katalog der SIAG, wodurch die angebotenen Dienste eine Bepreisung erfahren sollen. Die Services sind in Gruppen gebündelt, um so klare Kompetenzzentren zu bilden. Jedoch gilt es, diesen Katalog ehestens zu realisieren. Eine durchgängige Kostentransparenz ist unumgänglich, auch um Entscheidungen über die Eigenerstellung oder den Zukauf von Dienstleistungen gezielt treffen zu können.
Es musste auch für diesen Bereich festgestellt werden, dass weder eine verlässliche Datenbasis über die Gesamtausgaben auf Landesebene vorliegt, noch eine Kostenrechnung implementiert ist.

Eine Absprache der einzelnen Stakeholder im Bereich Informationstechnik erfolgt nunmehr über den sog. IT-Governance Board, der Koordinierungsfunktionen zwischen den Stakeholdern übernimmt. Für die Landesverwaltung wird als strategisches Dokument ein Dreijahresplan für den IT-Bedarf erstellt, in dem die wichtigsten Entwicklungsschwerpunkt gesetzt worden sind. Mit den Beschlüssen der Landesregierung zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben für die abhängigen Körperschaften als auch für die interne Landesverwaltung sind Anweisungen im EDV-Bereich gegeben worden – mit den nachfolgenden Anweisungen:

- Beschluss der Landesregierung Nr. 1432/2017: Abstimmung aller Maßnahmen mit der Abteilung Informationstechnik, dies betrifft auch alle Anschaffungen im Bereich Hard- und Software. Neuankäufe werden über die Abteilung Informationstechnik getätigt.
- Beschluss der Landesregierung Nr. 1492/2016: Gewährleistung der Interoperabilität der bestehenden oder zukünftigen EDV-Systeme; alle EDV-Anschaffungen sind über den Dreijahresplan für die Informatik abzustimmen.

Der Ausschuss hat auch eine Erhebung über die aktiven Softwarelizenzen im Bereich der Landesverwaltung und der Körperschaften durchgeführt. Dabei sind die Vertragsdauer, Kosten und der Vertragspartner erhoben worden. Die zusammenfassende Übersicht ist der Abteilung Informationstechnik weitergeleitet worden, damit diese die Möglichkeit eines licence poolings weiter verfolgen kann. Diesbezüglich scheint ein Optimierungspotential vorhanden zu sein.
Weiters Optimierungspotential besteht in der Verwendung von Standardsoftwarepaketen, anstatt eigenständige Insellösungen zu programmieren. Optimierungsbedarf besteht sicherlich auch in Hinblick auf die gemeinsame Nutzung von Daten und Telefonlinien mit einheitlichen Standards.
Weitere Einzelmaßnahmen, die sich in der Durchführungsfase befinden, betreffen die Reduktion von Faxgeräten, die auf ein Mindestausmaß reduziert werden. Das damit verbundene Einsparungspotential ist schwer quantifizierbar (Toner, Papier).

4.3 Maßnahmen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben

Der Artikel 79 des Autonomiestatutes (DPR 670/1972) sieht die Koordinierung der öffentlichen Finanzen durch die Provinzen für ihr jeweiliges Gebiet vor. Dies hat Auswirkung auch in Hinblick auf die unmittelbare Anwendbarkeit der staatlichen Bestimmungen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben (Beratunsaufträge, Fahrzeuge). Da diese Bestimmungen nicht unmittelbar Anwendung auf Südtirol finden, kann das Land eigene Bestimmungen in diesem Bereich erlassen.
Zunächst hat die Landesregierung, da im Artikel 79 des Autonomiestatutes nicht einzeln aufgelistet, die Körperschaften definiert, die zum öffentlichen Finanzsystem der Provinz gehören[22]. Der

[22] Beschluss der Landesregierung Nr. 626 vom 14.6.2016 und ff;

Beschluss kann bei Bedarf angepasst werden, um den eingetretenen Veränderungen Rechnung zu tragen (neue oder aufgelöste Körperschaften). In den Beschlüssen wird auf getrennte Maßnahmen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben verwiesen.
Der Ausschuss hat, in Absprache mit den betroffenen Körperschaften und mit der Generaldirektion, die Vorbereitungsarbeiten geleistet und die nachstehenden Maßnahmen sind von der Landesregierung erlassen worden:

- Beschluss Landesregierung Nr. 1492 vom 27.12.2016: Richtlinien und Maßnahmen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben für die Jahre 2016 – 2017[23]
- Beschluss Landesregierung Nr. 222 vom 13.3.2018: Richtlinien und Maßnahmen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben für das Jahr 2018[24]
- Beschluss der Landesregierung Nr. 1432 vom 19.12.2017 für die interne Landesverwaltung: Maßnahmen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben für die Jahre 2017 und 2018

An dieser Stelle werden die einzelnen Maßnahmen nicht einzeln kommentiert, vielmehr wird auf die Maßnahmen und die damit geplanten Einsparungsziele verwiesen. Durch die Beschlüsse ist erstmals eine koordinierte Vorgehensweise in Bezug auch auf zukünftige Optimierungsmaßnahmen eingeleitet worden.
Was die Vorgaben des Beschlusses Nr. 222 vom 13.3.2018 im Bereich der Personalausgaben der engeren Landesverwaltung anbelangt, so sind diese Maßnahmen durch Beschluss der Landesregierung Nr. 1001 vom 2.10.2018 ersetzt worden. Diese Maßnahme zielt auf eine verbesserte Planung und Programmierung des aktuellen und zukünftigen Bedarfs an Personal ab, ebenso wie die verbesserte Programmierung und Durchführung der notwendigen Personalaufnahmeverfahren. Die Ausarbeitung des Modells sowie der entsprechenden Planungsanleitungen ist zusammen mit der Personalabteilung und dem Organisationsamt vom Ausschuss vorangetrieben worden. Damit wird dieser Plan, neben den Performanceplan und der Budgetplanung, zu einem zentralen Planungsinstrument.

5. Organisatorische Optimierungen

Eine Ausgabenüberprüfung kommt unweigerlich auch mit organisatorischen Aspekten in Verbindung und hat unmittelbaren Einfluss auf dieselben.
Im Zeitraum 2015 – 2018 hat der Ausschuss folgende Änderungen an der Organisationsstruktur vorgeschlagen, die in der Folge auch umgesetzt worden sind:

- Zusammenlegung des Enteignungs- und Schätzungsamtes zu einem einzigen Amt,

[23] veröffentlicht im Amtsblatt der Region Nr. 13 vom 28.3.2018;
[24] veröffentlicht im Amtsblatt der Region Nr. 12 vom 22.3.2018;

- Zusammenlegung der Grundbuchämter von Klausen und Brixen,
- Zusammenlegung der Katasterämter von Klausen und Brixen,
- Zusammenlegung der Katasteämter von Kaltern a.d.W. und Neumarkt.

Unmittelbare Auswirkung ist die Einsparung der Personalkosten für die Amtsdirektionen, die natürlich teilweise durch die Notwendigkeit der Aufnahme von technischem Personal kompensiert werden. Es werden damit aber Verbesserungen eingeleitet, die mittelfristig erreicht werden und eine Optimierung der Personalressourcen etwa im Bereich der Sekretariate bedingen.

Im Bereich des Grundbuchs, Grund- und Gebäudekatasters ist zwischen der Abteilung und der Generaldirektion weiters ein Stellenabbau für die nächsten Jahre vereinbart worden, der durch den zunehmend abgeschlossenen Digitalisierungsprozess in diesem Bereich erzielt werden konnte.

Ein weiteres Projekt betraf die Prozessanalyse der Verwaltungsabläufe in den Abteilungen Straßendienst (12) und Tiefbau (10). In der Regel werden Tiefbauarbeiten von der Abteilung Tiefbau durchgeführt und nach Fertigstellung der Abteilung Straßendienst übergeben. Demzufolge führt die Abteilung Tiefbau großteils Ausschreibungen für Bauarbeiten im Oberschwellenbereich durch, während die Abteilung Straßendienst Arbeiten in Eigenregie durchführt. Daher sind die Ausschreibungsverfahren nicht unmittelbar identisch. Sehr wohl gibt es aber Bereiche (z.B. Sicherungsarbeiten, Brücken), wo eine Aufteilung der Kompetenzen aufgrund der Höhe der Arbeiten (200.000 €) vorgenommen wird.

Aufgrund der Prozessanalyse und der geführten Gespräche könnte ein Zusammenführungen der beiden Abteilungen sicherlich vertiefend angedacht werden, wobei das folgende ausgearbeitet Organigramm eine Diskussionsgrundlage darstellen kann:

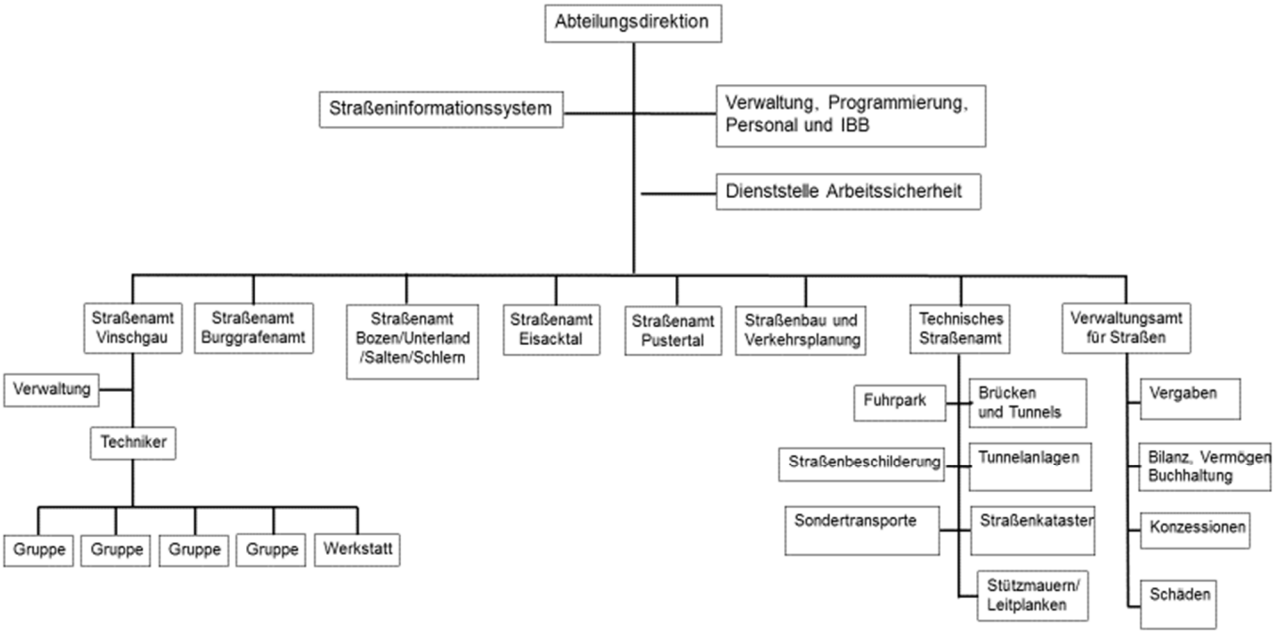

Abbildung 34: Abteilungen Straßendienst und Tiefbau – Organigramm für eine mögliche Zusammenführungen

Einhergehen könnte diese Neustrukturierung auch zu einer Verlagerung von technischen Kompetenzen zu den Straßenämtern in den Zonen und damit zu einer Aufwertung der periferen Ämter führen.
Das Einsparungspotential laut Controlling report (3/2017) liegen für eine Amtsdirektion bei 105.439 € und je Abteilungsdirektion bei 145.655 €. In diesen Beträgen sind die Sozialabgaben zu Lasten des Arbeitgebers inbegriffen.

5.1 Neuordnung Veterinär- und Lebensmittelbereich

Der tierärztliche Dienst gliedert sich in zwei Ebenen, die betriebliche Ebene und den Landestierärztlichen Dienst.
Der **betriebliche tierärztliche Dienst**, welcher beim Sanitätsbetrieb angesiedelt ist, teilt sich in zwei Bereiche auf, ein Bereich ist für Tiergesundheit und der andere Bereich ist für die Lebensmittelhygiene tierischen Ursprungs zuständig. Der betriebliche tierärztliche Dienst ist territorial aufgebaut, d.h. es bestehen Außenämter mit Tierärzten, die die beiden Bereiche abdecken. Ein Tierarzt betreut aber in der Regel nur einen Bereich, d.h. in den Zonen sind teilweise zwei Tierärzte unterwegs. In einigen wenigen Zonen werden von einem Tierarzt beide Bereiche überwacht, also Tiergesundheit und Lebensmittelhygiene. Dieses Modell wäre auf das gesamte

Lande ausdehnbar. Die betriebliche tierärztliche Dienst wir von zwei Direktoren komplexer Strukturen geleitet.

Der **Landestierärztliche Dienst** ist bei der Abteilung Landwirtschaft in der Landesverwaltung angesiedelt und übernimmt Aufgaben hinsichtlich Ausrichtung, Koordinierung und Aufsicht bezüglich der Einhaltung der einschlägigen Bestimmungen über die in der Provinz tätigen tierärztlichen Dienste sowie die Führung der Einrichtung für Desinfektion, Entwesung und Rattenbekämpfung in Stallungen und allgemein in der Viehzucht.

Beide Ebenen kümmern sich um Belange, die sich mit der Erzeugung von Lebensmitteln tierischen Ursprungs befassen. Durch Investitionen im Bereich der Informationstechnik, einhergehend mit Vermeidung von Doppelgleisigkeiten (Führung der Viehdatenbank), könnten Synergien geschaffen werden.

Der **Dienst für Hygiene und öffentliche Gesundheit**, welcher territorial von Direktoren komplexer Strukturen gleitet wird, beschäftigt sich mit der Lebensmittelhygiene pflanzlichen Ursprungs.

Durch die Schaffung eines neuen Bereichs **Veterinärwesen und Lebensmittelsicherheit** könnten die beiden Bereiche in eine Einheit zusammengeführt und damit Kostenoptimierungen, auch beträchtlichen Ausmasses, erzielt werden. Diese liegen vordergründig im Bereich der Personalkosten für Direktoren komplexer Strukturen, die in Folge von anstehenden Pensionierungen nicht mehr nachbesetzt werden könnten. Weiteres Optimierungspotential liegt im Bereich des Verwaltungspersonals und den Technikern für die Hygiene. Insgesamt erscheint in diesem Bereich ein großes Optimierungspotential zu bestehen. Die Zusammenführung der Dienste erscheint auch unter dem Gesichtspunkt **vom Acker auf den Tisch** einem europäischen Trend zu entsprechen. Wichtig erscheint aber darauf hinzuweisen, dass die neue mögliche Struktur den Bezug zu den landwirtschaftlichen Betrieben nicht verlieren darf und eine Absprache mit dem Landwirtschaftssektor unumgänglich ist. Demzufolge müsste die Leitung der Struktur einem Veterinär obliegen.

In den neuen Dienst inkorporiert werden könnten auch die Kompetenzen des Veterinäramtes für EU-Angelegenheiten für Trentino-Südtirol in Sterzing (UVAC), welches kompetenzmässig bei der Staatsverwaltung angesiedelt ist.

5.2 Statistiklandschaft Südtirol

In Südtirol agieren mehrere öffentlich finanzierte Akteure im Statistikbereich, die, obwohl teilweise unterschiedliche Produkte erstellt werden, auf denselben Datengrundlagen arbeiten und diese teilweise getrennt erheben. Gerade diese Mehrfacherhebungen führen häufig zu Beschwerden aufgrund des Mehraufwands in Unternehmen. Daher erscheint eine verstärkte Koordinierung – auch über das Landesstatistikkomittee – unumgänglich.

Im Statistikbereich sind das Landesstatistikinstitut ASTAT, das Arbeitsförderungsinstitut AFI, das Wirtschaftsforschungsinstitut WIFO und als eigenständiger Bereich die Epidemiologische Beobachtungsstelle aktiv. Das Landesstatistikinstitut ASTAT wird vollständig über den Landeshaushalt finanziert, während das Arbeitsförderungsinstitut jährlich über 600.000 € an Zuweisungen erhält. Nicht enthalten ist in diesem Betrag die kalkulatorische Miete, da das Institut in Räumlichkeiten des Landes untergebracht ist. Das WIFO, als Einrichtung der Handels-, Industrie-, Handwerks- und Landwirtschaftskammer Bozen, auch aufgrund von entsprechenden Dienstleistungsverträgen, erhält pro Jahr rund 200.000 € an Finanzierungen.
Von zentrale Bedeutung erscheint die Abstimmung mit dem nationalen Statistikinstitut ISTAT, da immer mehr Umfragen und damit Auswertungen zentral durchgeführt werden, ohne die Rolle des ASTAT zu berücksichtigen. Von entscheidender Bedeutung ist daher die Datenhoheit, die für Südtirol zentral beim ASTAT angesiedelt sein sollte.
Der Vorschlag des Ausschusses ist dahingehend, dass die zentrale Rolle des ASTAT sowohl bei der Datenerhebung vor Ort, als auch gegenüber Rom, gestärkt wird. Die zentrale Rolle für Südtirol sollte darin bestehen, dass sämtliche Datenerhebungen – aller Beteiligten – für alle übrigen Teilnehmer verfügbar gemacht und zentral beim ASTAT geführt werden. Auf jeden Fall sind Mehrfacherhebungen zu vermeiden. Demzufolge erscheint die Koordinierung dieses Bereichs durch das Landesstatistikkomitte von zentrale Bedeutung zu sein. Eine verstärkte Absprache, insbesondere aber die Wahrnehmung der Datenhoheit, gilt es gegenüber dem nationalen Statistikinstitut zu behaupten.
Die Diskussion könnte auch über eine Neustrukturierung des gesamten Bereichs erfolgen. Dies auch dahingehend, dass auch die Einbettung des Statistikbereichs des Arbeitsmarktservice überdacht werden könnte. Denn das Arbeitsmarktservice veröffentlicht Daten und Studien zum Arbeitsbereich, welche oftmals Unklarheiten im Vergleich zu den offiziellen Arbeitsmarktdaten des ASTAT hervorrufen. Diese liegen in der unterschiedlichen Erhebungsart begründet, sind aber für den Kunden nicht immer leicht zu verstehen.
Was hingegen die Tätigkeiten des AFI anbelangt, so wären mehrere Szenarien denkbar. Eines wäre die Zusammenführung mit dem ASTAT oder mit dem Arbeitsmarktservice. Selbstverständlich wäre eine Ausgliederung denkbar (etwa Stiftung der Gewerkschaften), wobei die weitere Finanzierung über Dienstleistungsverträge zuzüglich einer Grundfinanzierung angedacht werden könnte. Im Zuge dieser Optimierungsvorschläge könnten selbstverständlich auch Einsparungen finanzieller Natur generiert werden.

6. Optimierungsvorschläge im Bereich Schule

Der Bereich Bildung (Schulen inklusive Kindergärten), unabhängig welcher Art und Stufe, beansprucht einen nicht unbeträchtlichen Teil der finanziellen Ressourcen des Landes. Dies nicht so sehr in Hinblick auf die direkt für diesen Bereich zur Verfügung gestellten Bilanzmittel, als vielmehr die über die entsprechenden Personalausgaben. Nachfolgende Tabelle schlüsselt das Personal, ausgedrückt in VZÄ der Landesverwaltung zum 31.12.2017, auf:

Landesverwaltung im engeren Sinne	2.416
Hilfskörperschaften	664
Landesforstkorps	289
Straßendienst	476
Bereich Bildung (Landesschulen)	6.459
Lehrpersonen Schulen staatlicher Art	7.912
SUMME	**18.216**

Tabelle 5: Personal der Landesverwaltung in VZÄ zum 31.12.2017

Daher kann eine Ausgabenoptimierung zielführend nur über diesen Ausgabenposten erreicht werden. Hierzu ist an erster Stelle anzumerken, dass die Arbeitszeitregelung im Bereich Schule äußerst komplex und für Externe kaum durchschaubar ist. Zudem werden diese Regelungen auch unterschiedlich von den Direktionen ausgelegt und gehandhabt, da es sich vielfach auch um sog. Kann-Bestimmungen handelt. Daher erscheint für den Ausschuss vordergründig wichtig, dass die Arbeitszeitregelung vereinfacht wird. Dazu gehört insbesondere auch die Angleichung der Unterrichtszeit (Unterrichtseinheit) an den Mittel- und Oberschulen an die Arbeitszeit (60 Minuten). Die Arbeitsstunde sollte einheitlich mit 60 Minuten gerechnet werden, unabhängig von der Länge der Unterrichtseinheit. Durch diese Anpassung könnte sofort eine große Anzahl von Mitarbeiterstunden frei werden.

Der zweite wichtige Bereich der Arbeitszeit ist die **Verschlankung** und **Vereinfachung** der kollektivvertraglichen Bestimmungen – oftmals eben der Kann-Bestimmungen. Als positives Beispiel kann der Kollektivvertrag für die Lehrpersonen an den Berufsschulen und den Fachschulen für land-, forst- und hauswirtschaftliche Berufsbildung dienen.

Die Vereinfachung könnte dadurch erzielt werden, dass die Arbeitszeit unterteilt wird in:

- Arbeitszeit am Schüler (Kind, Jugendliche)
- übrige Arbeitszeit.

Durch die Definition einer Jahresarbeitszeit am Schüler werden somit bestehende Divergenzen überwunden. Unter die Arbeitszeit am Schüler könnten etwa jegliche unterrichtende Tätigkeit (Klasse, Aufhol-, Förderunterricht, alle Aufsichtspflichten, schulbegleitende Veranstaltungen) zusammen geführt werden. Diese Jahresarbeitszeit (Wochenarbeitszeit) könnte selbstverständlich für jede Schulstufe in unterschiedlicher Höhe festgesetzt werden.

Unter die übrige Arbeitszeit fallen alle sonstigen Tätigkeiten, die auch über das Berufsbild des Lehrers definiert sind. Dazu gehört auch die verpflichtende Anwesenheit an bestimmten Tagen, um Fortbildungen und planerische Aufgaben in der Schule zu erledigen.

Durch diese Neudefinition der Arbeitszeit könnten vermutlich auch Überstunden eingespart werden, die mit rund 700.000 € veranschlagt werden. Mit dieser Maßnahme eng verbunden ist die Einführung einer entsprechenden einheitlichen – auch sprachgruppenübergreifenden – Verwaltunssoftware. Derzeit sind nämlich zwei verschiedene Schulverwaltungsprogramme (DaVinci und GPuntis) in Gebrauch, wobei deren Potentiale nur teils genützt werden – dadurch wäre zusätzliches Einsparungspotential vorhanden. Derzeit werden die Stundenpläne, Vertretungen, Klassenbenützung und Abwesenheiten unterschiedlich in verschiedenen Anwendugen (Excel) oder Papierformaten verwaltet – vor allem durch die Sekretariate.

Von nicht unerheblicher Bedeutung ist die Anzahl der Direktionen – die in periodischen Abständen über den Schulverteilungsplan definiert werden. Zur besseren Übersicht hat der Ausschuss dazu eine eigene geografische Karte der Schulwelt in Südtirol programmiert, welche eine Gesamtübersicht mit verschiedenen Daten ermöglicht[25]. Die Schuldirektionen betreuen unterschiedliche Schülerzahlen und teilweise auch unterschiedliche Schultypen. Durch die Festlegung einer Mindestanzahl von Schülern, eine Direktion könnte zwischen 800 – 1.000 Schüler umfassen, könnten Direktionen eingespart werden. Dies natürlich unter Berücksichtigung von territorialen Besonderheiten und vor allem sind davon die einzelnen Schulstellen nicht betroffen. Durch Anwendung der obigen Parameter könnten rund 11 Direktionen zusammengeführt werden, was einer Kostenersparnis von rund 1.500.000 € mit sich brächte. In dieser Diskussion sollen auch schulstufenübergreifende Direktionen mit berücksichtigt werden, so wie dies am Schulzentrum Sand in Taufers bereits positiv praktiziert wird.

Ein weiterer nicht unerheblicher Kostenfaktor betrifft die Aus- und Weiterbildungsinitiativen. Für die Verwaltung der Initiativen werden unterschiedliche Softwarepakete (Atena A und B) verwendet, welche auf eine aktuellere Version umgestellt werden könnten. Weiters sind verstärkte

[25] https://bonte.carto.com/builder/42a48d24-a9a7-48a8-85ea-a2bed283197d/embed;

Anstrengungen und Koordinierungen mit den zentralen Ämtern vorzunehmen, um einheitliche Auslegungen der Normen zu garantieren und im Voraus klar die notwendige Dokumentation zu definieren, um so unnötigen bürokratischen Aufwand zu vermeiden. Eine durchgeführte Prozessanalyse hat hier Optimierungspotential aufgezeigt. Nicht unerwähnt sollte bleiben, dass die Aus- und Fortbildung alleine über die Schulämter abgewickelt werden sollte.

Was die Schulverwaltung anbelangt, so befinden sich die Schulsekreteriate – auch aufgrund der erlangeten Autonomie der Schulen – in einer besonderen Situation. Dies betrifft die Auflagen hinsichtlich Transparenz, Antikorruption, Zahlungsfristen, usw., wo zentrale Unterstützung durch die Schulämter, auch sprachgruppenübergreifend, angeboten werden sollte.

Der Absatz 7 des Artikels 7 des LG. 12/2000 (Autonomie der Schulen) sieht die Kontrolle über die ordnungsgemäße Verwaltung und Buchhaltung durch Kollegien vor. Diese Aufgaben könnten zentral von den Schulämtern durchgeführt werden. Im Jahr 2016 sind für diese Kollegien rund 132.000 € an Vergütungen liquidiert worden. Der errechnete Personalaufwand für die zentrale Durchführung dieser Aufgabe in den Schulämtern ist mit 0,5 VZÄ geschätzt und könnte vermutlich mit den bestehenden Personalressourcen abgedeckt werden, wodurch diese Ausgaben fast gänzlich eingespart werden könnten.

Ein weiterer zentrale Punkt betrifft die Vergaben durch die Schulen. Im Jahr 2016 sind rund 25.000.000 € für den Ankauf von Gütern und Dienstleistungen aufgewendet worden, dies entsprechen rund 20.000 Einzelverfahren (inkl. Ökonomatsdienst), die aber oftmals homogene Warengruppen betreffen, wie nachfolgende Zusammenfassung zeigt:

Güterkategorie	Anzahl Vergaben	Vergabesumme
Drucksachen und zugehörige Erzeugnisse	3.176	3.657.568,12 €
Möbel (einschließlich Büromöbel), Zubehör, Haushaltsgeräte (ausgenommen Beleuchtung) und Reinigungsmittel	3.678	3.333.098,32 €
Hilfs- und Nebentätigkeiten im Bereich Verkehr; Reisebürodienste	592	2.902.442,60 €
Allgemeine und berufliche Bildung	1.176	2.456.068,05 €
Maschinen, Material und Zubehör für Büro und Computer, außer Möbeln und Softwarepaketen	1.921	1.803.045,84 €
Reparatur- und Wartungsdienste	1.059	1.138.021,45 €

Tabelle 6: Vergaben durch die Schulen – bedeutendste Warengruppen 2016

Durch die verstärkte Bündelung der Vergaben können Synergien auf allen Ebenen erzielt werden. Als zentrale Vergabestelle könnten die Schulämter – sparchgruppenübergreifend – verstärkt Aufgaben in diesem Bereich übernehmen, so wie dies beim Steuerberatungsdienst bereits erfolgt ist. Aus Erfahrungswerten kann von einem Einsparungspotential (nur über gemeinsamen Einkauf) von 10 Prozent ausgegangen werden, was Beträgen über einer Million Euro entsprechen würde. Alternative Veröffentlichungsformen sollten für den sog. Handverlag gefunden werden, etwa über die Veröffentlichung in der Bilanz oder ab einen bestimmten Mindesbetrag.

Eng verbunden mit den Schulsekreteriaten sind auch Aufgaben in Zusammenhang mit dem sog. Bücherscheck, da die entsprechenden Ausgabenbelege über die Sekreteriate gesammelt und an die Zentralverwaltung übermittelt werden müssen. Der Bücherscheck ist für den Ankauf von Büchern und didaktischem Material in Höhe von 150 € in der 3., 4., und 5. Klasse der Oberschulen und Berufsschulen vorgesehen. Der verbunden bürokratische Aufwand ist groß und daher sollte eine Vereinfachung angestrebt werden. Diese könnte über Steuerfreibeträge an die Eltern erfolgen, als einmaliger Betrag ausbezahlt oder eine Zusammenlegung mit den sog. Studienbeihilfen (sog. Pendlerstipendien) angedacht werden.

Schüler der Sekundarschulen II. Grades, der Kunstschulen sowie der Vollzeitkurs der Berufsbildung (mind. 5. Monate) können um Pendlerstipendien in Höhe von 300 € ansuchen. Voraussetzung ist, dass die Eltern über kein bereinigtes Einkommen über 25.000 € verfügen. Jährlich werden rund 7.000 Anträge gestellt für insgesamt rund 2.100.000 € Fördersumme. Die Gesuche werden über die Schulsekreteriate eingereicht und über das Amt für Schulfinanzierung – mit nicht unerheblichem bürokratischen Aufwand – ausbezahlt.

Alternativ könnte die Finanzierung über die „no tax area“ gewährleistet oder der IRPEF-Freibetrag pro Kind angepasst werden. Für jene Kinder, deren Eltern keine Steuererklärung abgeben, könnte die Finanzierung über die Sozialunterstützung ausgeglichen werden. Insgesamt erscheint die Anwendung der EEVE (Einheitliche Einkommens- und Vermögenserklärung) – mit angepassten

wirtschaftlichen Parametern – als weiterer Schritt einer Entwicklung einer Vereinheitlichung absolut sinnvoll.

Ein weiterer Vorschlag des Ausschusses betrifft den Schulausspeisungsdienst, der von den Gemeinden gewährleistet wird. Ein Teil der Kosten (max. 40%) wird von der Landesverwaltung rückerstattet. Die Rückerstattung erfolgt aufgrund eines Gesuches und einer detaillierten Abrechnung. Das System könnte dahingehend vereinfacht werden, dass ein fixer Betrag pro Schüler über die Lokalfinanz zugewiesen wird. Es werden rund 2,4 Millionen Essen im Jahr verabreicht. Pro Kind werden pro Schuljahr rund 165 € rückerstattet, was 2,5 € pro Essen entspricht. Abhängig von der Höhe der Zuweisung könnte auch eine Kostenersparnis einhergehen, allemal könnte der interne Verwaltungsaufwand von rund 300 Stunden eingespart werden, was in etwa 15.000 € entspricht. Der Vorschlag befindet sich in der konkreten Projektierungsfase und soll ab dem Schuljahr 2019/2020 konkret umgesetzt sein.

7. Spezifische Analysefelder

Neben den beschriebenen systematischen Analysen sind, auch auf Anregung von verschiedenen Seiten, spezifische Themen näher analysiert worden, die in diesem Kapitel kurz beschrieben werden.

7.1 Fuhrpark

Der Fuhrpark gibt immer wieder Anlass für Diskussionen, dies nicht nur begrenzt auf Landesebene, als vielmehr auch auf nationaler Ebene. Dabei stehen die sog. „Auto Blu“ unter besonderem Argwohn und alle Finanzgesetze der letzten Jahre sehen deren Reduzierung bzw. Abschaffung vor. In Südtirol betrifft es unmittelbar die Autos, die den Mitgliedern der Südtiroler Landesregierung zur Verfügung stehen. Zu diesem Segment ist, ohne näher auf die Detaildaten einzugehen, anzuführen, dass es sich um einen überalteten Fuhrpark handelt. Der Großteil der Fahrzeuge ist weit älter als 10 Jahr und weist eine Kilometerleistungen von 200.000 km bis 450.000 km auf, demzufolge jährlich im Schnitt fast 50.000 km zurück gelegt werden. Durch die Überalterung und die Laufleistung fallen immer wieder hohe Reperaturkosten an, die einen zusätzlichen Kostenfaktor darstellen und insgesamt eine ungünstige Kostenstruktur ergeben. Dies zumal auch das spezialisierte Personal für diesen Bereich anwesend ist und daher insgesamt das Optimierungspotential begrenzt ist. Derzeit wird der Fuhrpar erneuert und die Spitzenzeiten werden durch einen Mietwagenservice abgedeckt. Eine getrennte Untersuchung ist über die Einsatzmöglichkeit von Elektroautos durchgeführt worden. Diese stellen derzeit, auch aufgrund des begrenzten Ladenetzes und der unterschiedlichen zurückzulegenden Streckenlängen, keine Alternative dar.

Was den übrigen Fuhrpark der Landesverwaltung anbelangt, so wendet die Landesverwaltung seit Jahren verschiedene Modelle der Fortbewegung an. An erster Stelle steht dabei die Verwendung der öffentlichen Verkehrsmittel sowie die Möglichkeit, auf gemietete Autos zurückzugreifen, Autos der Strukturen, Car Sharing und zuletzt die Verwendung des eigenen Fahrzeuges. Die Verwendung des eigenen Fahrzeugs, mit entsprechender Rückvergütung der Kilometer, ist bis zu einer Kilometerlaufleistung von ca. 12.000 km für die Verwaltung günstiger, danach rechnet sich ein eigenes Auto. Für das Arbeitsinspektorat soll aufgrund einer durchgeführten Analyse ab dem Jahr 2019 versuchsweise auf eine bestimmte Anzahl von Mietautos umgestiegen werden. Insgesamt ist eine freiwillige Erhebung über die Außerbetriebnahme von Fahrzeugen in den Abteilungen durchgeführt worden, die Einsparungsmöglichkeiten scheinen diesbezüglich dürftig zu sein. Vielmehr wird eine Erneuerung des Fuhrparks angeraten, da es sich teilweise um eine überaltete Fahrzeugflotte handelt.

7.2 Mensa

Seit Jahren wird auf der orografisch linken Seite der Talfer der Mensadienst für die Bediensteten durch die Landesmensa gewährleistet. Dabei handelt es sich um eine Genossenschaft der Landesbediensteten, welche einen Betriebsbeitrag und die Räumlichkeiten – samt Reinigung derselben – von der Landesverwaltung zur Verfügung gestellt bekommt. Ein Teil der Kosten wird direkt durch die Bediensteten getragen. In den letzten Jahren hat die Genossenschaft Verluste verzeichnet, weshalb im Jahr 2018 ein zusätzliche Einzahlung von Seiten der Mitglieder notwendig wurde. Die übrigen Landesbediensteten erhalten Essengutscheine im Wert von 4,12 €.
Die Kosten pro Essen in der Mensa können mit rund 3,15 € veranschlagt werden (kalkulatorisch Miete mit berücksichtigt), womit sich eine Ersparnis von rund 1 € pro Essen für die Landesverwaltung ergibt. Ein offener Punkt bleibt die Angleichung der Essenszuschüsse über die einzelnen öffentlichen Körperschaften hinweg (Sanität, Wobi).

7.3 Weitere Analysefelder

Im Rahmen seiner Tätigkeit hat der Ausschuss die Abonnements für Zeitschriften erhoben, dies sowohl für die Zentralverwaltung als auch für die Schulen. Konkrete Optimierungsvorschläge sind neben der laufenden Reduktion der Anzahl der Zeitschriften, so wie in der Vergangenheit bereits durchgeführt, auch der Umstieg auf Onlinversionen. Konkret ist der Umstieg auf die elektronische Plattform der Zeitung „Il Sole 24 ore“ erfolgt, was zu einer Einsparung geführt hat.
Was die Rückvergütung der Einschreibegebühren in die Berufskammern für einzelne Berufsgruppen (Architekten, Ingegnieure) anbelangt, so ist an einem entsprechenden Rahmenbeschluss

mitgearbeitet worden und sind diesbezüglich eine ganze Reihe von Gesprächen geführt worden. Die Ausgaben in Zusammenhang mit der Freiberuflerzulage und der Kollaudierungszulage sind analysiert worden und Optimierungsvorschläge wurden unterbreitet.

8. Abschließende Bemerkungen

Aufgrund der durchgeführten Analysen und den Erfahrungen werden die folgenden Empfehlungen formuliert:

- Die Kontrolle der Effizienz der Landesverwaltung muss permanent gewährleistet sein
- Optimierungspotential ist vorhanden, ohne das Leistungsniveau unmittelbar einzuschränken
- Kontinuierlich an der Kostensensibilität arbeiten, auch über die Verbindung des Performanceplanes mit dem Budget
- Bündelung von zentralen Beratungsstellen, auch für abhängige Körperschaften (Transparenz, Antikorruption, Datenschutz), um eine einheitliche Interpretation der Normen zu gewährleisten und gleichzeitig zu vermeiden, dass für gleiche Tätigkeiten Ressourcen in verschiedenen Strukturen gebunden werden
- Zur Bündelung gehört etwa auch die Verschlankung auf 4 zentrale Beitragsämter (öffentliche Körperschaften, Private, wirtschaftliche Aktivitäten, Landwirtschaft)
- Konsens auf allen Ebenen über die Notwendigkeit einer kontinuierlichen Arbeit an Themen der Optimierung auch hinsichtlich Bürokratie.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Entwicklung der definitiven Veranschlagungen ohne Durchlaufposten 12
Abbildung 2: Anteil des Sicherungspaktes an den definitiven Veranschlagungen 13
Abbildung 3: Entwicklung der definitiven Veranschlagungen ohne Durchlaufposten und Sicherungspakt 13
Abbildung 4: Entwicklung der definitiven Veranschlagungen nach Titeln 14
Abbildung 5: Anteil der Zweckbindungen an den definitiven Veranschlagungen 16
Abbildung 6: Verteilung der Transfersumme 20
Abbildung 7: Verteilung der Anzahl der Transferkapitel 20
Abbildung 8: Verteilung der Anzahl der Transferzahlungen 21
Abbildung 9: PART-Bewertung der Transferzahlungen an andere Subjekte nach Kapiteln 22
Abbildung 10: PART-Bewertung der Transferzahlungen an andere Subjekte nach Transfersumme 23
Abbildung 11: Durchschnittliche PART-Bewertung der Transferzahlungen an andere Subjekte inklusive Kapitel mit nicht dokumentierten Ergebnissen 24
Abbildung 12: Durchschnittliche PART-Bewertung der Transferzahlungen an andere Subjekte exklusive Kapitel mit nicht dokumentierten Ergebnissen 25
Abbildung 13: PART-Bewertung der Transferzahlungen an andere Subjekte nach Abteilungen inklusive nicht dokumentierte Ergebnisse 26
Abbildung 14: PART-Bewertung der Transferzahlungen an andere Subjekte nach Abteilungen exklusive nicht dokumentierte Ergebnisse 27
Abbildung 15: PART-Bewertung der Transferzahlungen an öffentliche Verwaltungen nach Kapiteln 28
Abbildung 16: PART-Bewertung der Transferzahlungen an öffentliche Verwaltungen nach Transfersumme 29
Abbildung 17: Entwicklung der definitiven Veranschlagungen nach Titeln 31
Abbildung 18: Entwicklung der Gesamtzahlungen an Wirtschaftsteilnehmer 32
Abbildung 19: Fahrtkostenbeiträge an Arbeitnehmer – Häufigkeit der Pendlerrouten 33
Abbildung 20: AFI-Hochrechnung des regionalen Preisniveaus in Italien 37
Abbildung 21: Personalbenchmarking der Zentralverwaltung – Personal mit unbefristetem Arbeitsverhältnis (VZÄ) 38
Abbildung 22: Personalbenchmarking der Zentralverwaltung – Personal mit unbefristetem Arbeitsverhältnis (VZÄ) / 10 Tsd. Einwohner 38
Abbildung 23: Personalbenchmarking der Zentralverwaltung – Personalausgaben 39

Abbildung 24: Personalbenchmarking der Zentralverwaltung – Personalausgaben pro Einwohner 39
Abbildung 25: Personalbenchmarking der Hilfskörperschaften – Personal mit unbefristetem Arbeitsverhältnis (VZÄ) / 10 Tsd. Einwohner 41
Abbildung 26: Personalbenchmarking der Hilfskörperschaften – Personalausgaben pro Einwohner 41
Abbildung 27: Personalbenchmarking der Gesamtverwaltung – Personal mit unbefristetem Arbeitsverhältnis (VZÄ) / 10 Tsd. Einwohner 42
Abbildung 28: Personalbenchmarking der Gesamtverwaltung – Personalausgaben pro Einwohner 42
Abbildung 29: Personalbenchmarking der Gesamtverwaltung – Durchschnittliche Bruttoentlohnung der Führungskräfte 43
Abbildung 30: Personalbenchmarking der Gesamtverwaltung – Durchschnittliche Bruttoentlohnung der Nicht-Führungskräfte 44
Abbildung 31: Personalbenchmarking der Gesamtverwaltung – Kaufkraftbereinigte durchschnittliche Bruttoentlohnung der Führungskräfte 45
Abbildung 32: Personalbenchmarking der Gesamtverwaltung – Kaufkraftbereinigte durchschnittliche Bruttoentlohnung der Nicht-Führungskräfte 45
Abbildung 33: Performanceplan – Leistungen und Personaleinsatz 46
Abbildung 34: Abteilungen Straßendienst und Tiefbau – Organigramm für eine mögliche Zusammenführungen 52

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Gesprächspartner des des Ausschusses zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben ... 9
Tabelle 2: Vorschläge des des Ausschusses zur Überprüfung der öffentlichen Ausgaben 10
Tabelle 3: Verteilung der Zweckbindung der Jahre 2016 und 2017 auf die Aufgabenbereiche 15
Tabelle 4: Bewertungsskala des Program Assessment Rating Tools 18
Tabelle 5: Personal der Landesverwaltung in VZÄ zum 31.12.2017 55
Tabelle 6: Vergaben durch die Schulen – bedeutendste Warengruppen 2016 58