

Prüfstelle
Organismo di valutazione
Organn de valutazion

Überprüfung des Jahresberichtes 2018 des
Verantwortlichen für die Korruptionsvorbeugung im
Südtiroler Landtag
gemäß Artikel 1 Abs. 8-bis des Gesetzes Nr. 190 vom 6 November
2012



Südtiroler Landtag
Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano
Cunsëi dla Provinzia autonoma de Bulsan

AUDITOR

Wolfgang Bauer

Elena Eccher

**PRÜFSTELLE
ORGANISMO DI VALUTAZIONE**

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

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

März 2019

INHALT

Einleitung	5
1. Rechtliche Maßnahmen	5
2. Die Bezugsquellen	6
3. Methodischer Ansatz	6
4. Ergebnisse der Analyse	7
5. Abschließende Bemerkungen	9

Einleitung

Beim Dreijahresplan zur Korruptionsvorbeugung (im Folgenden kurz: Dreijahresplan) handelt es sich um ein Tätigkeitsprogramm, welches das Ergebnis einer vorbereitenden Analyse ist. Diese besteht im Wesentlichen darin, die Organisation, deren Regeln und Arbeitsweise im Hinblick auf eine mögliche Korruptionsgefährdung zu prüfen und die gefährdeten Tätigkeitsfelder, die spezifischen Korruptionsgefahren sowie die je nach Gefährungsgrad zu ergreifenden Präventionsmaßnahmen aufzuzeigen. Darüber hinaus werden die für die Anwendung der einzelnen Maßnahmen zuständigen Personen benannt und entsprechende Fristen festgelegt.

In diesem Rahmen sind die unabhängigen Bewertungsorgane dazu aufgerufen, die Maßnahmen zur Korruptionsvorbeugung, zur Optimierung der Verwaltungsabläufe und zur Steigerung der Performance öffentlicher Ämter und Beamter noch enger aufeinander abzustimmen.

1. Rechtlicher Rahmen

Im Sinne von Artikel 1 Absatz 14 des Gesetzes Nr. 190/2012 verfasst der Verantwortliche für Korruptionsvorbeugung und Transparenz einen Jahresbericht über die Ergebnisse seiner Tätigkeit im Bereich der Korruptionsvorbeugung. Der Jahresbericht wird über den offiziellen Internetauftritt des Landtages veröffentlicht und dem politischen Führungsorgan sowie dem unabhängigen Bewertungsorgan übermittelt.

Im Sinne des mit gesetzesvertretendem Dekret Nr. 97/2016 eingeführten Artikels 1 Absatz 8-bis des Gesetzes Nr. 190/2012 überprüft das unabhängige Bewertungsorgan die Übereinstimmung der im Dreijahresplan gesetzten Ziele mit den in den Verwaltungs- und Strategieplänen genannten Zielsetzungen und stellt sicher, dass bei der Bemessung und Bewertung der Performance die Zielsetzungen im Bereich der Korruptionsbekämpfung und der Transparenz berücksichtigt wurden. Im Zuge dieser Prüfung hat das unabhängige Bewertungsorgan¹ die Möglichkeit, beim Verantwortlichen für Korruptionsvorbeugung und Transparenz die nötigen Informationen und Unterlagen einzuholen. Es kann außerdem Bedienstete anhören. Das unabhängige Bewertungsorgan erstattet der staatlichen Antikorruptionsbehörde ANAC Bericht über den Stand der Umsetzung der Maßnahmen im Bereich der Korruptionsvorbeugung und der Transparenz.

Mit der Mitteilung vom 21. November 2018 legte der ANAC-Vorsitzende als letztmöglichen Termin für die Abfassung und Veröffentlichung des Jahresberichtes den 31. Januar 2019 fest.

Im Rahmen ihrer Aufsichts- und Kontrollbefugnisse behält sich die staatliche Antikorruptionsbehörde ANAC die Möglichkeit vor, sowohl bei dem unabhängigen Bewertungsorgan als auch beim Verantwortlichen für Korruptionsvorbeugung und Transparenz Informationen über den Stand der Umsetzung der Maßnahmen im Bereich der Korruptionsvorbeugung und der Transparenz einzuholen, zumal das unabhängige Bewertungsorgan Meldungen des Verantwortlichen für Korruptionsvorbeugung

¹ Zur Rolle der unabhängigen Bewertungsorgane bei der Korruptionsvorbeugung siehe S. 10 der Aktualisierung 2017 des gesamtstaatlichen Plans zur Korruptionsvorbeugung (Piano Nazionale Anticorruzione).

und Transparenz über allfällige Missstände bei der Umsetzung der Dreijahrespläne zur Korruptionsvorbeugung entgegennimmt.

2. Die Bezugsquellen

Der Dreijahresplan zur Korruptionsvorbeugung des Südtiroler Landtages für den Zeitraum 2018 – 2020 wurde vom Landtagspräsidium mit Beschluss Nr. 98 vom 19. Dezember 2017 genehmigt.

In seinem Jahresbericht 2018, der auf der offiziellen Webseite im Abschnitt „Transparente Verwaltung“ unter dem Link „Weitere Inhalte“ abrufbar ist, legt der Verantwortliche für Korruptionsvorbeugung und Transparenz Rechenschaft über die Umsetzung des Dreijahresplans ab.

Mit Beschluss Nr. 47 vom 26. April 2017 beauftragte das Landtagspräsidium die Prüfstelle mit der Überprüfung der Inhalte des besagten Jahresberichtes.

Der Jahresbericht wurde der Prüfstelle am 31. Januar 2019 formell übermittelt. Nach Einsichtnahme in den Jahresbericht forderte die Prüfstelle mit E-Mail vom 14. Februar 2019 einige Klarstellungen. Darauf antwortete das Generalsekretariat am 18. März.

3. Methodischer Ansatz

Im Rahmen der Validierung des Berichtes werden folgende Aspekte geprüft:

- I. die Gesetzeskonformität (*Compliance*), d. h.
 - die Vollständigkeit aller im Bericht enthaltenen Angaben gemäß den einschlägigen Bestimmungen (zu diesem Zweck legte die ANAC ihrer Mitteilung vom 21. November 2018 ein entsprechendes Prüfraster bei).
 - die fristgerechte Veröffentlichung des Berichtes auf der offiziellen Website unter „Transparente Verwaltung“,
- II. die Übereinstimmung der Inhalte des Berichtes mit den im Dreijahresplan 2018 – 2020 und in den Verwaltungs- und Strategieplänen genannten Zielsetzungen im Bereich der Korruptionsvorbeugung und der Transparenz.

Abgeschlossen wird das Verfahren mit der Formulierung einer Gesamtbewertung auf der Grundlage der Ergebnisse und Schlussfolgerungen, die sich aus der Prüfung des Berichtes herauskristallisieren.

4. Ergebnisse der Analyse

I. Die Gesetzeskonformität (*Compliance*)

Die Prüfung der Bezugsquellen ergab, dass der Jahresbericht 2018 des Verantwortlichen für die Korruptionsvorbeugung auf der Grundlage des von der ANAC bereitgestellten Prüfrasters verfasst wurde und die laut geltenden Bestimmungen erforderlichen Angaben enthält.

Der Jahresbericht wurde der Prüfstelle am 31. Januar 2019 übermittelt. Die Veröffentlichung wurde auf der offiziellen Internetseite fristgerecht bekanntgegeben.

II. Übereinstimmung der Inhalte

Die Einführung zum Jahresbericht enthält **allgemeine Ausführungen** zur Wirksamkeit bei der Umsetzung des Dreijahresplans und zur Rolle des Verantwortlichen für die Korruptionsvorbeugung.

Nach Angabe des Verantwortlichen für die Korruptionsvorbeugung „werden im Dreijahresplan die besonders korruptionsanfälligen Tätigkeitsfelder und Tätigkeiten des Landtags, die Fortbildungsangebote auf dem Gebiet der Korruptionsprävention im Landtag sowie die Formen der Umsetzung und Kontrolle von Entscheidungen zur Eindämmung der Korruptionsgefahr im Landtag festgelegt.“

In diesem Zusammenhang ist der Verantwortliche für die Korruptionsvorbeugung der Auffassung, dass der Dreijahresplan zum Großteil umgesetzt wurde. Er nennt beispielsweise einige der getroffenen Maßnahmen, wie etwa „die Schaffung der Voraussetzungen für die Erfüllung der Transparenzaufgaben, die Information an die Bevölkerung über Daten von öffentlichem Interesse, die Überwachung der Bearbeitungsfristen von Verwaltungsverfahren des Landtages, die Benutzung des Vergabeportals des Landes, die internen Kontrollen zur Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen, die Anwendung der Regeln und der Verbote bei der Auftragserteilung zwecks Vermeidung von Interessenskonflikten, die Anwendung des Verhaltenskodexes für die Landtagsbediensteten („der Kodex wird derzeit gemäß DPR Nr. 62/2013 aktualisiert), die Pflicht zur Einhaltung der Bestimmungen zur Bekämpfung der Korruption sowie die Meldung unerlaubter Handlungen (sog. *Whistleblowing*).

Auch im Bericht 2018 bekräftigt der Verantwortliche für die Korruptionsvorbeugung, dass der Landtag keine aktive Verwaltungstätigkeit ausübt, sondern vielmehr die für eine gewählte politische Volksvertretung typischen, institutionellen Aufgaben (Gesetzgebung, politische Weisungs- und Aufsichtstätigkeit) begleitend unterstützt. Die Verwaltungsverfahren im eigentlichen Sinne seien äußerst begrenzt und bescheiden, was deren Anzahl, Umfang, Beschaffenheit, finanziellen Aufwand, damit verbundenen Interessen und Handlungsspielraum angeht.

Der Verantwortliche für die Korruptionsvorbeugung stellt **bei der Umsetzung des Dreijahresplans keine kritischen Aspekte** fest und erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass im Jahr 2018 keine Korruptionsvorfälle zu verzeichnen waren.

Der Verantwortliche für die Korruptionsvorbeugung versteht seine **impulsgebende und koordinierende Rolle** „vor allem als Mittel zur Information, zur Anregung und zur internen Unterstützung des gesetzmäßigen und korrekten Handelns der Bediensteten und der Ämter“.

Bei der Aufzählung der **kritischen Aspekte** seines Auftrags sowie der Elemente, welche seiner impulsgebenden und koordinierenden Rolle bei der Umsetzung des Dreijahresplanes im Wege gestanden sind, bekräftigt der Verantwortliche für die Korruptionsvorbeugung seine Überlegungen aus den vergangenen Jahren: Es habe zwar keine Hindernisse gegeben, doch sei eine gewisse Überforderung aufgrund der Bürokratie und des Verwaltungsaufwandes spürbar. Diese sei auf den klein strukturierten Verwaltungsapparat und auf die stark fachspezifische Funktion des Südtiroler Landtages zurückzuführen. Der Verantwortliche für die Korruptionsvorbeugung legt erneut nahe, die Maßnahmen im Rahmen des Dreijahresplans neu auszurichten, um den damit einhergehenden bürokratischen Aufwand zu reduzieren.

Der nächste Teil des Berichtes ist in Tabellenform verfasst und enthält spezifische Fragen mit Multiple-Choice-Anworten und mit einem zusätzlichen Feld für allfällige weitere Kurzinfos. Bei den Fragen geht es um folgende Themen: **Risikomanagement, weitere (spezifische) Maßnahmen, Transparenz, Schulung und Rotation des Personals, Nichterteilbarkeit von Führungsaufträgen, Unvereinbarkeit mit bestimmten Führungspositionen, Erteilung und Genehmigung von Aufträgen an Bedienstete, Schutz des öffentlich Bediensteten, der eine unerlaubte Handlung meldet (sog. Whistleblower), Verhaltenskodex, Disziplinar- und Strafverfahren sowie sonstige Maßnahmen.**

Was das **Risikomanagement** anbelangt, merkt der Verantwortliche für die Korruptionsvorbeugung an, dass in den wichtigsten Bereichen eine zweimonatliche stichprobenmäßige Erhebung stattgefunden hat. Auf die Frage der Prüfstelle über die Modalitäten zur Durchführung dieser Erhebung wurde wie folgt geantwortet: „Angesichts der übersichtlichen Führungsstruktur des Landtages fand die Erhebung in der Form informeller Gespräche mit den Führungskräften der Ämter statt. Dabei wurden keine Problemfaktoren festgestellt.“ Der Verantwortliche für die Korruptionsvorbeugung erklärt ferner, dass es zu keinen Korruptionsfällen kam. Auf die Frage, ob das System zum Monitoring der Antikorruptionsmaßnahmen und die internen Kontrollsysteme aufeinander abgestimmt wurden, antwortet der Verantwortliche für die Korruptionsvorbeugung, dass dies im Dreijahresplan nicht vorgesehen gewesen sei. Darüber hinaus erklärt er, dass jene Arbeitsabläufe erhoben wurden, die theoretisch als risikobehaftet angesehen werden. Von der Erhebung seien die Arbeitsabläufe folgender Dienstbereiche betroffen: Technischer Dienst im Generalsekretariat, Amt für Rechts- und Gesetzgebungsangelegenheiten, Amt für Verwaltungsangelegenheiten. Abschließend erhofft sich der Verantwortliche für die Korruptionsvorbeugung eine Anpassung (Vereinfachung) des Risikomanagementmodells. Dies auch in Anbetracht der geringen Größe sowie des bescheidenen Verwaltungsaufbaus und Verwaltungsaufwands der betreffenden Körperschaft.

Laut Bericht seien im Jahr 2018 keine **weiteren (spezifischen) Maßnahmen** getroffen worden, da dies im Dreijahresplan nicht vorgesehen gewesen sei.

Zum Thema **Transparenz** berichtet der Verantwortliche für die Korruptionsvorbeugung, dass der Datenfluss für die Veröffentlichung der Daten auf der offiziellen Webseite im Abschnitt „Transparente Verwaltung“ für folgende Bereiche informatisiert worden sei: Ausschreibungen und Kundmachungen von Vergaben sowie Zuschlagserteilungen und Beauftragungen. Auf der Internetseite sei im Abschnitt „Transparente Verwaltung“ keine Anzeige der Besucheranzahl vorhanden. Es sei nur ein Besucherzähler für den internen Gebrauch vorhanden, der ausschließlich für die Informatiker sichtbar sei. Es sei ein Antrag auf einfachen Bürgerzugang eingegangen. Anträge auf allgemeinen Bürgerzugang seien hingegen keine eingetroffen. Das Zugangsregister sei eingeführt worden. Darin seien auch die Ergebnisse der bearbeiteten Anträge angegeben. Eine Überwachung der Datenveröffentlichung habe stichprobenartig und nur in den wichtigsten Bereichen stattgefunden. Der Verantwortliche für die Korruptionsvorbeugung bewertet die Erfüllung der Auflagen im Bereich der Transparenz als optimal: Es seien diesbezüglich keine Versäumnisse festgestellt worden. Auf die Bitte

der Prüfstelle hin, dies näher zu erläutern, erklärte der Verantwortliche für die Korruptionsvorbeugung Folgendes: „Derzeit wird an einer Lösung zur Beseitigung der von der Prüfstelle in ihrer Bestätigung vom 24. April 2018 festgestellten Mängel gearbeitet.“

Der Verantwortliche für die Korruptionsvorbeugung berichtet, dass dem **Personal** eine **Fachschulung** zum Thema Korruptionsvorbeugung angeboten wurde. Als Veranstalter der Schulung nennt er die Konferenz der Präsidenten der Regionalräte und der Landtage der Autonomen Provinzen. An der Fachschulung habe der Landtagsbeamte teilgenommen, der den Verantwortlichen für die Korruptionsvorbeugung bei seiner Arbeit unterstützt. Die Schulungsinhalte hätten sich als angemessen und nützlich erwiesen.

Die **Personalrotation** sei im Jahr 2018 nicht umgesetzt worden, da sie im Dreijahresplan nicht vorgesehen gewesen sei. Die **Reorganisation** der Landtagsverwaltung sei mit dem öffentlichen Stellenwettbewerb zur Besetzung der Direktion des Amtes für Zeremoniell, Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit abgeschlossen worden.

Eine Überprüfung der Erklärungen Betroffener über das Fehlen von Gründen für die **Nichterteilbarkeit von Führungsaufträgen** war für das Jahr 2018 im Dreijahresplan nicht vorgesehen – so der Verantwortliche für die Korruptionsvorbeugung. Was die **Unvereinbarkeitsfälle** betrifft, seien von den betroffenen Inhabern von Führungsaufträgen die entsprechenden Erklärungen eingeholt worden.

Der Verantwortliche für die Korruptionsvorbeugung bestätigt, dass ein Standardverfahren für die **Ermächtigung von Bediensteten zur Übernahme von Aufträgen** angewandt wurde. Es seien aber keine Fälle der Ausübung nicht genehmigter, externer Aufträge gemeldet worden.

Er bestätigt, dass ein Verfahren zur Sammlung der von Bediensteten eingereichten Meldungen unerlaubter Handlungen (**Whistleblowing**) eingeführt worden sei. Die Meldungen könne man sowohl in Papierform als auch per E-Mail hinterlegen. Zu diesem Zweck arbeite man derzeit noch an einem eigens dafür bestimmten IT-System, das die Anonymität der Anzeigen gewährleisten soll. Es seien bislang weder von Bediensteten noch von anderen Personen Meldungen eingereicht worden. Die Veröffentlichung der Leitlinien der staatlichen Antikorruptionsbehörde ANAC zur Vorgehensweise bei der Einreichung und Bearbeitung der Meldungen lasse noch auf sich warten.

In Abweichung vom Bericht aus dem vergangenen Jahr erklärt der Verantwortliche für die Korruptionsvorbeugung, dass der bisher angewandte **Verhaltenskodex** sich derzeit in der Überarbeitungsphase befinde. Dadurch solle die mit dem DPR Nr. 62/2013 genehmigte Mustervorlage ergänzt und genauer formuliert werden. Laut Jahresbericht seien im Jahr 2018 keine **Disziplinarverfahren oder Strafverfahren** eingeleitet worden.

Im Abschnitt „**Weitere Maßnahmen**“ erklärt der Verantwortliche für die Korruptionsvorbeugung, dass keine Verletzung der Verbote gemäß Artikel 35-bis des gesetzvertretenden Dekrets Nr. 165/2001 gemeldet wurde. Auch seien keine Schutzklagen auf der Grundlage von in den abgeschlossenen Verträgen enthaltenen Legalitätsprotokollen oder Integritätspakten eingeleitet worden.

5. Abschließende Bemerkungen

Nach der Untersuchung der oben geschilderten Inhalte des Jahresberichtes und nach einem Vergleich mit dem Dreijahresplan 2018 - 2020 fällt es schwer, die Kohärenz zwischen den im Dreijahresplan

genannten Zielen und Maßnahmen einerseits und den Inhalten des Jahresberichtes andererseits zu überprüfen. Dies ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass Präventionsmaßnahmen gegen das Korruptionsrisiko nicht detailliert genug definiert wurden und dass kein Performanceplan genehmigt wurde. Aus diesem Grund ist es nicht möglich zu überprüfen, ob für die Führungskräfte spezifische Ziele im Bereich der Korruptionsvorbeugung vorgesehen wurden.

Auf der Grundlage der Ergebnisse der durchgeführten Analyse gibt die Prüfstelle folgende Stellungnahme ab:

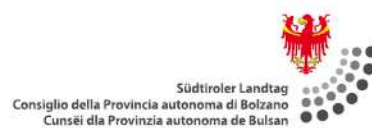
- Es sei daran erinnert, dass die Modalitäten zur Umsetzung der Transparenzbestimmungen nicht Gegenstand einer getrennten Maßnahme sein müssen (vgl. Artikel 5 Abs. 1 Buchst. c) des Dreijahresplans 2018 – 2020, in dem ein Transparenzplan vorgesehen ist). Vielmehr muss ihnen ein „eigener Abschnitt“ als integrierender Bestandteil des Dreijahresplans gewidmet werden.
- Es wird empfohlen, die Informatisierung des Datenflusses für die Veröffentlichung der Daten auf der offiziellen Webseite im Abschnitt „Transparente Verwaltung“ über die im Bericht genannten Bereiche hinaus auszubauen.
- Es wird nahegelegt, an der Inbetriebnahme eines gesonderten IT-Systems für die Entgegennahme der von den Bediensteten eingereichten Meldungen unerlaubter Handlungen (Whistleblowing) weiterzuarbeiten. Dabei soll auch ein System entwickelt werden, das die Anonymität der Meldungen gewährleistet. Hierfür soll die Möglichkeit in Erwägung gezogen werden, die von der ANAC zur Verfügung gestellte lizenzfreie Software zu benutzen.
- Es wird bekräftigt, die anlässlich der Überprüfung des Jahresberichts 2017 des Verantwortlichen für die Korruptionsvorbeugung vorgelegten Empfehlungen zu berücksichtigen, insbesondere jene betreffend die Personalschulung, die Genehmigung des Verhaltenskodexes und die Überprüfung der Erklärungen über das Fehlen von Gründen für die Nichterteilbarkeit von Führungsaufträgen.
- Abschließend sei daran erinnert, dass binnen 31. Januar eines jeden Jahres ein neuer, vollständiger Dreijahresplan zur Korruptionsvorbeugung ausgearbeitet werden muss. Dies im Sinne der Mitteilung des ANAC-Vorsitzenden vom 16. März 2018.

Die Prüfstelle veranlasst die Veröffentlichung dieses Berichtes auf der Webseite „Transparente Verwaltung“ des Südtiroler Landtages sowie auf der eigenen Webseite.

01/04/2019

gez.
Wolfgang Bauer

gez.
Elena Eccher



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

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