



Prüfung

des Jahresberichtes 2016 des Verantwortlichen für die Vorbeugung der Korruption

im Sinne des Art. 1, Absatz 8-bis des Gesetzes Nr. 190
vom 6. November 2012

auditors

Eva Maria Kofler und Wolfgang Bauer

Anschrift / Indirizzo

Prüfstelle / Organismo di valutazione

39100 Bozen – Bolzano, Piazza Silvius Magnago - Platz 1

Tel.: 0471 412 480

Fax: 0471 412 489

E-mail: pruefstelle@landtag-bz.org

Mail: organismodivalutazione@consiglio-bz.org

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

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

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



INHALTSVERZEICHNIS

Einführung	5
Gesetzlicher Rahmen	5
Bezugsdokumente	6
Methodische Vorgangsweise	6
Ergebnisse der Analyse	6
Abschließende Bemerkungen.....	9

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

DPVK	Dreijahresplan zur Vorbeugung der Korruption
VVKT	Verantwortlicher für die Vorbeugung der Korruption und für die Transparenz
GvD	Gesetzesvertretendes Dekret
VVK	Verantwortlicher für die Vorbeugung der Korruption
ANAC	Autorità Nazionale Anticorruzione Staatliche Behörde zur Vorbeugung der Korruption

Einführung

Der Dreijahresplan zur Vorbeugung der Korruption (DPVK) enthält die Sammlung der Korruptionsgefahren und die dazu vorgesehenen Vorbeugemaßnahmen, um das Eintreten der Korruption zu verhindern. Die Bewertung und Analyse der Korruptionsgefahren sollte in allen Bereichen, ganz besonders aber bei jenen Prozessen, welche als kritisch eingeschätzt werden, zu einer Schaffung von Warnsignalen führen – den sog. *red flags* – welche eine wirksame Überwachung ermöglichen und so der Korruption und der Ungesetzmäßigkeit vorbeugen.

Das gesetzesvertretende Dekret (GvD) Nr. 97/2016 hat zum Teil die diesbezüglichen Rechtsvorschriften abgeändert, indem der Funktion des Verantwortlichen für die Vorbeugung der Korruption und für die Transparenz (VVKT) nun mehr Bedeutung zugeschrieben wird, sei es bei der Erstellung als auch bei der Vorlage des Planes an das politische Leitungsorgan.

Unter diesem Blickwinkel wurde auch den unabhängigen Prüfstellen eine neue Aufgabe erteilt, welche nun die Verbindung zwischen den Vorbeugemaßnahmen und den Maßnahmen zur Verbesserung der Wirksamkeit der Verwaltungen und der *performance* der Ämter sowie der Verwaltungsfunktionäre verstärken sollen.

Gesetzlicher Rahmen

Aufgrund des Artikels 1, Absatz 14 des Gesetzes Nr. 190/2012 verfasst der Verantwortliche für die Vorbeugung der Korruption (VVK) einen Jahresbericht über die Ergebnisse seiner Tätigkeit, veröffentlicht diesen auf der institutionellen Webseite und übermittelt ihn dem politischen Leitungsorgan sowie gemäß neuen Bestimmungen auch der unabhängigen Prüfstelle.

Im Sinne des Artikels 1, Absatz 8-bis des Gesetzes Nr. 190/2012, überprüft die Prüfstelle den Inhalt des Berichtes gemäß Absatz 14 hinsichtlich der Ziele zur Vorbeugung der Korruption und der Ziele der Transparenz. Dabei hat die Prüfstelle die Möglichkeit beim VVK die Informationen und die für die Prüfung notwendigen Dokumente einzuholen und Mitarbeiter anzuhören. Die Prüfstelle berichtet der staatlichen Behörde zur Vorbeugung der Korruption (ANAC) über den aktuellen Stand der Umsetzung der Vorbeugemaßnahmen der Korruption und der Transparenz.

Mit Mitteilung des Präsidenten der ANAC vom 5. Dezember 2016 wurde die Frist zur Erstellung und Veröffentlichung des Jahresberichtes für den 16. Jänner 2017 festgesetzt.

Im Rahmen der Aufsichts- und Kontrollzuständigkeit, welche die ANAC innehat, behält sich diese vor, Informationen sei es bei der Prüfstelle als auch beim VVK hinsichtlich des Umsetzungsstandes der Vorbeugemaßnahmen der Korruption und der Transparenz einzuholen, dies auch unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Prüfstelle laut geltenden Bestimmungen vom VVKT Hinweise über eventuelle Missstände bei der Umsetzung des Dreijahresplanes zur Vorbeugung der Korruption erhält.

Bezugsdokumente

Der Dreijahresplan zur Vorbeugung der Korruption der Autonomen Provinz Bozen – Südtirol für die Jahre 2013 – 2016 wurde von der Landesregierung mit Beschluss Nr. 1309 vom 11. November 2014 genehmigt.

Über die Umsetzung des DPVK berichtet der VVK¹ in seinem Jahresbericht 2016, welcher der Prüfstelle mit Datum 2. Februar 2017 übermittelt wurde.

Methodische Vorgangsweise

Das Prüfverfahren des Jahresberichtes unterteilt sich in folgende Abschnitte:

- I. die gesetzesmäßige Übereinstimmung (*compliance*), nämlich die Prüfung ob
 - der Bericht alle Informationen enthält, welche von den einschlägigen Bestimmungen, unter Anwendung des vorgefertigten Rasters der ANAC, angegeben werden müssen;
 - der Bericht innerhalb der vorgesehenen Frist und auf der institutionellen Webseite „transparente Verwaltung“ veröffentlicht wurde;
- II. die Übereinstimmung der Inhalte des Berichtes mit den Zielen zur Bekämpfung der Korruption und der Transparenz, welche im DPVK 2013-2016 enthalten sind.

Das Verfahren schließt mit einer Bewertung, gestützt auf die Ergebnisse und Schlussfolgerungen, die sich aus der Prüfung des Berichts ergeben.

Ergebnisse der Analyse

- I. Die gesetzesmäßige Übereinstimmung (*compliance*)

¹ Mit Beschluss der Landesregierung vom 4. November 2014 sind die Funktionen des Verantwortlichen für die Korruptionsvorbeugung und des Verantwortlichen für die Transparenz getrennt worden.

Die Prüfung der Bezugsdokumente ergibt, dass der Jahresbericht 2016 des VVK anhand des vorgefertigten Rasters der ANAC erstellt wurde und die von den einschlägigen Bestimmungen vorgesehenen Informationen enthält.

Es wird weiter festgestellt, dass der besagte Jahresbericht fristgerecht auf der institutionellen Webseite veröffentlicht wurde.

II. Die Übereinstimmung der Inhalte

Der einleitende Teil des Jahresberichtes widmet sich den allgemeinen Betrachtungen über die Wirksamkeit des DPVK und der Rolle des Verantwortlichen zur Vorbeugung der Korruption.

Diesbezüglich erklärt der VVK, dass zum heutigen Zeitpunkt die Festlegung der Vorbeugemaßnahmen noch nicht abgeschlossen wurde. Die Rolle als Impulsgeber und Koordinator des VVK hinsichtlich der Umsetzung des Planes ist vor allem durch die Durchführung von Fortbildungsveranstaltungen sowie die Herausgabe von einschlägigen Rundschreiben zur Korruptionsvorbeugung wahrgenommen worden. Kritisch zeigt der VVK auf, dass nur begrenzte Ressourcen für die Umsetzung zur Verfügung stehen und erwähnt dabei, dass derzeit auch eine grundlegende Reorganisation der Strukturen im Gange ist.

Der darauffolgende Teil des Jahresberichtes ist folgenden Themen gewidmet: **dem Risikomanagement, den zusätzlichen Vorbeugemaßnahmen, der Transparenz, der Fortbildung und der Mitarbeiterrotation, der Nichterteilbarkeit und Unvereinbarkeit von Führungsaufträgen, der Erteilung und Ermächtigung an die Mitarbeiter zur Ausübung von Aufträgen, den Meldungen von rechtswidrigem Verhalten (whistleblowing), dem Verhaltenskodex sowie den Disziplinar- und Strafverfahren.**

Was das **Risikomanagement** betrifft, erläutert der VVK, dass die Erhebung der besonderen Vorbeugemaßnahmen und die Festlegung der Anwendungsmodalitäten der allgemeinen übergreifenden Vorbeugemaßnahmen noch in Ausarbeitung sind. Weiters ist die Verbindung zwischen Monitoring der Vorbeugemaßnahmen und dem Internen Kontrollsystem noch nicht vollzogen.

Zudem sind noch nicht alle Prozesse erfasst. In seiner Beurteilung hinsichtlich des Risikomanagements findet der VVK, dass das Modell noch zu verbessern ist, da die Klassifizierung des Risikos noch sehr viel Unsicherheit hervorruft, welcher man mit verschiedenen Fortbildungskursen entgegenwirkte.

Die **zusätzlichen Vorbeugemaßnahmen** betreffend wird hervorgehoben, dass diese im DPVK für das Jahr 2016 nicht vorgesehen waren. Allerdings wurde ein digitales Postfach für die Übermittlung von Hinweisen auf Vergehen seitens Personen innerhalb oder außerhalb der Körperschaft eingerichtet.

Was die **Transparenz** betrifft, bestätigt der VVK, dass der Datenfluss für die Veröffentlichung in der Sektion „transparente Verwaltung“ digitalisiert und das Monitoring zur Erfüllung der Veröffentlichungspflichten durchgeführt wurde. Aus seiner Bewertung geht außerdem hervor, dass die Erfüllung der Veröffentlichungspflichten gut erreicht wurde, zum Teil sogar sehr gut, auch wenn die Notwendigkeit einer Reihe von technischen Anpassungen bestehen bleibt. Dies um die aktuellen Mängel zu beheben und sich an die neuen Bestimmungen sowie die letzten Leitlinien der ANAC anzupassen, wofür der Einsatz verschiedenster Ressourcen nötig sein wird.

Der VVK hebt hervor, dass bei der **Fortbildung der Mitarbeiter** besonderes Augenmerk auf die Thematik der Vorbeugung der Korruption gelegt wurde. Die abgehaltenen Kurse waren auf hohem Niveau, wurden von den Kursteilnehmern jedoch nicht immer entsprechend angenommen.

Die **Mitarbeiterrotation** war vom DPVK für das Jahr 2016 nicht vorgesehen.

Weiters waren im Dreijahresplan für das Jahr 2016 die Überprüfungen der Eigenerklärungen betreffend das Nichtvorliegen von Gründen der **Nichterteilbarkeit** sowie der **Unvereinbarkeit von Führungsaufträgen** nicht vorgesehen.

Der VVK bestätigt die Anwendung eines einheitlich geregelten Verfahrens für die **Erteilung von Ermächtigungen an Mitarbeiter zur Ausübung von Aufträgen**.

Es wurde eine Regelung für die Sammlung der Meldungen von Vergehen eingeführt (**whistleblowing**). Der VVK erklärt, dass hierzu noch das Informatiksystem weiterentwickelt werden muss, und zwar mit besonderem Augenmerk auf die Wahrung der Anonymität des Hinweisgebers.

Der VVK weist darauf hin, dass der **Verhaltenskodex** im Jahre 2014 eingeführt wurde und den Bestimmungen zur Transparenz und Korruptionsvorbeugung sowie den Bestimmungen auf Landesebene Rechnung trägt.

Der VVK bestätigt, anhand der erhaltenen Informationen über die Meldungen von Vergehen und den dazu **eingeleiteten Verfahren**, dass die Disziplinarverfahren in diesem Zusammenhang regulär abgewickelt werden konnten.

Aus der Analyse der Inhalte des Berichts ergibt sich die grundlegende Schwierigkeit, die Kohärenz zwischen Zielen und Maßnahmen des DPVK einerseits und den Inhalten desselben Berichts andererseits zu verifizieren; dies deshalb, da im Plan eine ausreichende Ausarbeitung der Ziele, auch strategischer Natur und die Festlegung der Vorbeugemaßnahmen² einschließlich Zeitplan für die Umsetzung fehlen.

In diesem Zusammenhang sei auch erwähnt, dass der DPVK der Autonomen Provinz Bozen – Südtirol, den Zeitraum 2013-2016 betreffend, keine jährliche Anpassung erfahren hat, so wie von den einschlägigen Bestimmungen vorgesehen³.

Abschließende Bemerkungen

Nach Überprüfung des Jahresberichtes des VVK 2016 und auf der Grundlage der Ergebnisse der durchgeführten Analyse empfiehlt die Prüfstelle:

- die Anpassung⁴ des DPVK vorzunehmen, sowohl hinsichtlich der Vervollständigung der strategischen Ziele als auch der Vorbeugemaßnahmen und des damit zusammenhängenden Umsetzungsplanes, wie auch hinsichtlich einer Verbesserung des Modells für das Risikomanagement;
- die zweckmäßige Abstimmung zwischen dem DPVK und dem Performanceplan sicherzustellen, genauso wie die Verbindung zwischen Monitoring der Vorbeugemaßnahmen und den internen Kontrollsystemen;

² Im Sinne der Ajourierung 2015 zum staatlichen Plan der Korruptionsvorbeugung (Entscheid ANAC Nr. 12 vom 28. Oktober 2015) ist die Genehmigung eines Planes ohne Vorbeugemaßnahmen in den Bereichen, welche am meisten der Korruption ausgesetzt sind, einer fehlenden Genehmigung des Planes gleichzusetzen.

³ Seit der Genehmigung des DPVK des Landes im November des Jahres 2014 hat der VVK dennoch verschiedene verwaltungstechnische/normative Maßnahmen in diesem Bereich gesetzt, um die notwendigen Anpassungen an die gesetzlichen Änderungen und Vorgaben der ANAC zu gewährleisten.

⁴ Die ANAC hat in den Jahren 2015 und 2016 den gesamtstaatlichen Plan zur Korruptionsvorbeugung angepasst, welcher als richtungsweisender Akt für alle Verwaltungen gilt.

- die notwendigen technischen Anpassungen für die vollständige Umsetzung der Bestimmungen im Bereich der Transparenz vorzunehmen⁵;
- das Informatiksystem für das whistleblowing⁶ weiterzuentwickeln, unter Abwägung der Zweckmäßigkeit der Verwendung der open-source-Plattform, welche seitens der ANAC zur Verfügung gestellt wird, dies um das Recht auf Vertraulichkeit für den Hinweisgeber zu gewährleisten;
- das Dekret des Landeshauptmannes Nr. 19/2015 betreffend den Bereich Nichterteilbarkeit und Unvereinbarkeit von Führungsaufträgen an die jüngst erlassenen Bestimmungen der ANAC anzupassen⁷;
- für die Umsetzung der Bestimmungen im Bereich der Vorbeugung der Korruption und des DPVK auch genügend Ressourcen bereitzustellen.

Gemäß den geltenden Bestimmungen wird die Prüfstelle der ANAC über die Ergebnisse dieses audits berichten und die Veröffentlichung des Berichtes auf der Webseite der Autonomen Provinz Bozen – Südtirol, Abschnitt „transparente Verwaltung“ sowie auf der Webseite der Prüfstelle veranlassen.

Eva Maria Kofler

Wolfgang Bauer

⁵ Es sei an die letztthin genehmigten Änderungen des Gesetzes Nr. 190/2012 erinnert, welche darauf ausgerichtet sind, die Funktionen des VVKT in einem einzigen Subjekt zu vereinen, um seine Rolle zu stärken.

⁶ Entscheidung der ANAC Nr. 6 vom 28. April 2015 betreffend die „Leitlinien im Bereich des Schutzes des öffentlichen Bediensteten, der auf ungesetzliche Handlungen hinweist (sog. „whistleblower“).

⁷ Beschluss der ANAC Nr. 833 vom 3. August 2016 betreffend die „Leitlinien im Bereich der Feststellung der Nichterteilbarkeit und der Unvereinbarkeit von Verwaltungsaufträgen seitens des Verantwortlichen für die Vorbeugung der Korruption“.