

Prüfstelle
Organismo di valutazione
Organn de valutazion

Errichtung der italienischen
Bildungsdirektion und der ladinischen
Bildungs- und Kulturdirektion
Prüfung im Sinne des Artikels 24 Absatz 1
Buchstabe e) des Landesgesetzes Nr. 10/1992

PRÜFER: 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
Übersetzung: Übersetzungsamt des Südtiroler Landtages

Dezember 2019

INHALT

I. Normativer Kontext, Begründung und Ziel der Erhebung	4
II. Umfang und methodischer Ansatz	4
III. Sachverhaltsdarstellung	5
IV. Abschließende Überlegungen	9

I. Normativer Kontext, Begründung und Ziel der Erhebung

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

Die Wahrnehmung dieser Aufgabe wurde daher in das Arbeitsprogramm für das Jahr 2019 aufgenommen.

Eine gut funktionierende Verwaltungstätigkeit hängt stark davon ab, wie wirksam und effizient die verschiedenen Verwaltungseinheiten arbeiten und wie organisatorische Veränderungen umgesetzt werden.

In seinem Tätigkeitsbericht (2014-2018), der gemäß Artikel 1/quarter des Landesgesetzes Nr. 17/1993 verfasst wurde, gibt der Generaldirektor betreffend die interne Neuorganisation der Landesverwaltung an: „Die Fusion von Ämtern und Abteilungen ist von Fall zu Fall professionell zu analysieren und Entscheidungen sollen evidenzbasiert erfolgen.“ Er fügt weiters Folgendes hinzu: „Reorganisationen müssten daher nachweislich einen markanten Mehrwert haben.“ (S. 19)

Dies vorausgeschickt sei hervorgehoben, dass die System- und Organisationsprüfungen, die von der Prüfstelle durchgeführt werden, eine immer größere Bedeutung erlangen, insbesondere auch angesichts der zahlreichen Vorhaben zur Neuorganisation innerhalb der Landesverwaltung.

Ziel der Prüfung ist es also, einige grundlegende Überlegungen zu zwei Prozessen der Neuorganisation anzustellen, die zur Errichtung der italienischen Bildungsdirektion und der ladinischen Bildungs- und Kulturdirektion geführt haben. Außerdem sollen – falls sich dies als notwendig und sinnvoll erweisen sollte – Vorschläge zur Optimierung der Umsetzung dieser Neugestaltung ausgearbeitet werden.

II. Umfang und methodischer Ansatz

Die Festlegung des Prüfgegenstandes erfolgte im Rahmen einer professionellen Einschätzung auf der Grundlage des vorhandenen Know-hows sowie der Ergebnisse und Erfahrungen aus bereits durchgeführten Prüfungen.¹

Im Einklang mit der gesetzlichen Vorgabe wird ein integrativer Prüfungsansatz gewählt; die vorliegende Prüfung gestaltet sich zwar in erster Linie als System- und Organisationsprüfung,² beinhaltet aber auch Elemente einer Recht- und Ordnungsmäßigkeitsprüfung.

Die Prüfung wurde auf der Grundlage von strukturierten Interviews mit einigen Schlüsselakteuren des Reorganisationsprojektes (Direktorin und Direktor der genannten Direktionen sowie Direktor der Abtei-

¹ Insbesondere sei diesbezüglich auf den Bericht der Prüfstelle „Errichtung der deutschen Bildungsdirektion“ (August 2018) verwiesen, der auf der Website der Prüfstelle und auf jener des Landes unter „Transparente Verwaltung“ veröffentlicht wurde.

²Vgl. Petra Haferkorn, Systemische Prüfungen, Carl-Auer Verlag, 2010.

lung 17, Italienisches Schulamt) durchgeführt, wobei auf die bereitgestellten einschlägigen Unterlagen Bezug genommen wurde.

III. Sachverhaltsdarstellung

Beweggründe für die Neuorganisation; strategische Ausrichtung und Ziele

Italienische Bildungsdirektion

Die Beweggründe für den Reorganisationsprozess sind laut den genannten Befragten auf die Projekte „Verwaltungsinnovation 2018“ und „Aufgabenkritik“, die 2014 von der Generaldirektion in die Wege geleitet wurden, zurückzuführen.

Zu den vorrangigen Zielen zählten dabei die Optimierung der Ressourcen und die Zuweisung aller Verwaltungstätigkeiten an eine einzige Stelle, während mit den didaktischen Tätigkeiten die spezifisch dafür zuständigen Einheiten betraut werden; zudem sollen verstärkt Synergien zwischen den verschiedenen Organisationseinheiten geschaffen werden.

Laut den Befragten sollte die Neuorganisation, wenngleich sie in erster Linie den Verwaltungsbereich betrifft, als Ausdruck einer strategischen Ausrichtung eine Verbesserung des „Systems Schule“ bewirken, das auch die Kindergärten und die Berufsbildung mit einschließt. Zusammenfassend lag der Zweck der Neuorganisation in einer bestmöglichen verwaltungstechnischen Unterstützung des Innovationsprozesses im Bereich der italienischen Schule.

Ladinische Bildungs- und Kulturdirektion

Ausgangspunkt des Reorganisationsprozesses war nach Angaben der Befragten die Entscheidung des Gesetzgebers, die Bildungsressorts in Bildungsdirektionen umzuwandeln, wobei im Falle der neuen ladinischen Direktion auch der Bereich Kultur miteingeschlossen werden sollte. Primäres Ziel war dabei jenes, eine Rationalisierung zu ermöglichen und die Weiterentwicklung des Organisationmodells für die mit den Bereichen Bildung und ladinische Kultur betrauten Einrichtungen zu unterstützen. Gleichzeitig sollten auch die Prozesse optimiert und Synergien geschaffen werden.

Der Prozess

Wie bereits im genannten Bericht der Prüfstelle „Errichtung der deutschen Bildungsdirektion“ festgehalten wurde, sind Organisationsänderungen nicht nur Ereignisse, sondern stellen vor allem auch einen Prozess dar; ausgehend von einem gemeinsamen Verständnis der Ist-Situation (Warum braucht es die Veränderung?) wird eine Soll-Situation (Wohin soll die Entwicklung gehen?) sowie ein gemeinsamer Weg (Prozess) ausgearbeitet, der die betreffende Organisation und die beteiligten Personen umfasst.

Italienische Bildungsdirektion

Chronologisch gesehen wurde der Reorganisationsprozess 2015 eingeleitet und mündete nach fünf Treffen mit der Generaldirektion in einer Reorganisation des damaligen italienischen Bildungsressorts, die mit Beschluss der Landesregierung Nr. 814/2016 bzw. mit dem Dekret des Landeshauptmannes Nr. 23/2016 genehmigt wurde. Die dementsprechend vorgenommenen Änderungen betreffen die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Organisationseinheiten, die Anzahl an Direktionen (drei Direktionen weniger als zuvor) sowie die Bezeichnung einiger Einrichtungen. Die Schaffung von

stärkeren Synergien, sowohl für die Verwaltungsprozesse als auch für den pädagogischen Bereich, wurde von eigens gegründeten Arbeitsgruppen vorgebracht, unter anderem indem die Bereiche ausgemacht wurden, die mehreren Einrichtungen gemeinsam sind.

Eine zweite Phase der Reorganisation fand 2018 statt. Die entsprechende Rechtsgrundlage dafür bildete Artikel 5 Absatz 4 des Landesgesetzes Nr. 10/1992, abgeändert durch das Landesgesetz Nr. 12/2017. Mit Letzterem wurden die entsprechenden Ressorts durch die italienische und die deutsche Bildungsdirektion sowie durch die ladinische Bildungs- und Kulturdirektion ersetzt. Was die spezifische Gliederung der Bildungsdirektionen, die Benennung und die Aufgaben der einzelnen Führungsstrukturen sowie die Anzahl der Abteilungen und Landesdirektionen betrifft, wird im genannten Gesetz auf eine Durchführungsverordnung verwiesen. Mit Dekret des Landeshauptmanns Nr. 20/2018 wird schließlich die Verordnung über die Gliederung, Benennung und Aufgaben der italienischen Bildungsdirektion erlassen. Mit Beschluss der Landesregierung Nr. 665/2018, der die Grundlage des genannten Dekrets bildet, wurde die Rechtsgrundlage festgelegt, ohne dass weitere Informationen zur Begründung der Neuordnung angegeben wurden. Mit dieser Neuausrichtung wurden der italienischen Bildungsdirektion drei Landesdirektionen, die italienische Musikschule (mit Amtsstatus) und zwei Abteilungen (Abteilung 17 und Abteilung Innovation und pädagogische Forschung³ – ehemalige Pädagogische Dienste, die keine Führungsstruktur darstellten) zugeordnet. Während sich die Landesdirektionen mit der einheitlichen Verwaltung und der Qualitätsentwicklung der jeweiligen Bildungsbereiche befassen, sind die Abteilungen direktionsübergreifend was die Verwaltung und die pädagogischen Tätigkeiten betrifft. Wie in Artikel 4 des genannten Dekrets des Landeshauptmannes vorgesehen, wurden schließlich mit Dekret der Bildungsdirektorin Nr. 14129/2018 die Verwaltungsabläufe definiert, die den Organisationseinheiten der Direktion selbst gemeinsam sind. In diesem Dekret ist vorgesehen, dass die Landesdirektionen und die Abteilungen eine Auflistung der durchgeführten Tätigkeiten genehmigen und die operativen, organisatorischen Aspekte von den zuständigen Direktorinnen und Direktoren mittels Rundschreiben, Mitteilungen und Akten zur Übertragung von Befugnissen festgelegt werden. Eine Auflistung der Tätigkeiten wurde anschließend von der Abteilung 17, Italienisches Schulamt, mit Dekret Nr. 24699/2018 genehmigt.

2019 erfolgte schließlich eine dritte Neuordnung, die laut Befragten den in den vorhergehenden Jahren eingeleiteten Reorganisationsprozess abschloss. Formalisiert wurde dies mit dem Beschluss der Landesregierung Nr. 619/2019, in der als Begründung die Bildung der neuen Landesregierung und der Führungskräftewechsel an der Spitze der italienischen Bildungsdirektion angeführt werden, sowie mit dem darauf folgenden Dekret des Landeshauptmannes Nr. 20/2019, mit dem das vorher erlassene Dekret Nr. 20/2018 abgeändert wurde. Die mit letzterer Neuerung eingeführten Änderungen bestehen in der Abschaffung der Abteilung Innovation und pädagogische Forschung und der Schaffung eines entsprechenden Amtes innerhalb der Abteilung 17, in der Eingliederung des Verwaltungsamtes der Berufsbildung in die Abteilung 17 (mit Wirkung ab 1.1.2020), in der Zuordnung des Landesschülerheims „Damiano Chiesa“ an eine Schule (sodass es nicht mehr von der Abteilung 17 verwaltet wird) sowie in der Zentralisierung der administrativen Agenden aller Landesdirektionen innerhalb der Abteilung 17, mit besonderem Augenmerk auf die Verwaltung der finanziellen Ressourcen und des Lehrpersonals. Anschließend wurden mit Dekret des neuen Bildungsdirektors Nr. 15223/2019 die gemeinsamen Verwaltungsabläufe der Organisationseinheiten der Direktion neu definiert. Auch dieses Dekret sieht vor, dass die Landesdirektionen und die Abteilung eine Auflistung an durchgeführten Tätigkeiten festlegen und dass die organisatorischen, operativen Aspekte von den zuständigen Direktorinnen und Direktoren mittels Rundschreiben, Mitteilungen und Akten zur Übertragung von Befugnissen bestimmt werden. Eine aktualisierte Auflistung der Tätigkeiten für die Abteilung 17, Italienisches Schulamt, wurde schließlich mit

³ Laut den Befragten kann die Schaffung dieser Abteilung als Rückschritt bezeichnet werden; erst mit der Reform von 2019 werde die ursprüngliche Ausrichtung mit der Zuweisung der Verwaltungstätigkeiten an eine einzige Stelle und der pädagogischen Tätigkeiten an die verschiedenen zuständigen Einrichtungen wieder aufgenommen.

Dekret Nr. 15298/2019 genehmigt, während die Tätigkeiten der Landesdirektionen laut den Befragten bis Februar 2020 festgelegt werden. Die Befragten merkten zudem an, dass innerhalb der Abteilung Befugnisse übertragen wurden (einziger Verfahrensverantwortlicher, Abschluss von Verträgen unterhalb des Schwellenbetrags von 40.000 Euro) und dass die Rundschreiben und Mitteilungen systematisch gesammelt wurden und über das Informationssystem LASIS abrufbar sind.

Für die Veranlassung und Umsetzung der drei Reorganisationsprozesse wurde kein Projekt ausgearbeitet und es wurde auch keine (gegebenenfalls auch externe) Beratung in Anspruch genommen, um den Reformprozess vorzubereiten und zu begleiten. Der Reorganisationsprozess war jedoch Gegenstand eines stetigen Informations- und Ideenaustausches mit der Generaldirektion sowie in der Endphase mit der deutschen Bildungsdirektion und der ladinischen Bildungs- und Kulturdirektion.

Im Laufe der Neuorganisation wurde die Definition und rechtliche Verankerung der neuen Organisationsformen bzw. der institutionellen Gliederung prioritär behandelt, während die Erhebung der Verwaltungsprozesse in der Zuständigkeit der italienischen Bildungsdirektion nicht vor oder während, sondern nach der zweiten und dritten Phase der Neuorganisation erfolgte. Dabei wurden die genannten gemeinsamen Verwaltungsabläufe definiert und, vorerst ausschließlich für die Abteilung 17, die Auflistung der Verwaltungstätigkeiten erstellt.

Laut den Befragten wurde eine umfassende Miteinbeziehung der Führungskräfte sowie der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Reorganisationsprozess gewährleistet. Es wurden ihnen die geplanten Neuerungen unterbreitet und im Allgemeinen waren die Reaktionen darauf positiv. Im Bereich der Berufsbildung (in dem das Land primäre Gesetzgebungsbefugnis hat) wurden teilweise Einwände erhoben.

Ladinische Bildungs- und Kulturdirektion

Dieser Prozess wurde 2015 eingeleitet⁴. Gemäß dem Grundsatz, dass jede Neuorganisation prozessorientiert sein soll, wurde unter Mithilfe der EURAC eine Analyse der zentralen, sowohl unterstützenden als auch managementbezogenen Prozesse durchgeführt⁵. Diese Analyse stellte die Grundlage für die Erarbeitung von vier Vorschlägen für die Neuorganisation dar. Diese Vorschläge wurden mit den Verantwortlichen erörtert, die jeweils ein Feedback in juristischer und verwaltungstechnischer Hinsicht abgaben. Die Vorschläge der EURAC, die zur Gewährleistung der Effizienz und Wirksamkeit der Verwaltungstätigkeit ausgearbeitet wurden, sind in einer eigenen Studie (April 2018) enthalten.

Der definitive Vorschlag für die Reorganisation wurde von den Führungskräften der ladinischen Bildungs- und Kulturdirektion im Einvernehmen mit dem zuständigen Landesrat und in einem Prozess mit umfassender Teilhabe (der überdies mittels detaillierter Protokolle genau dokumentiert wurde) ausgearbeitet. Daraus ging ein neues Modell hervor, das der Generaldirektion und dem Lenkungsausschuss des Projektes „Verwaltungsinnovation 2018“ vorgelegt wurde und schließlich von der Landesregierung am 28. August 2018 in seinen Grundzügen genehmigt wurde.⁶ Die formelle Genehmigung erfolgte anschließend mit Beschluss der Landesregierung Nr. 1468/2018 bzw. mit dem Dekret des Landeshauptmannes Nr. 3/2019.

⁴ Bereits in den Jahren zwischen 2010 und 2012 fand ein Reorganisationsprozess statt, der in der Ausarbeitung eines Leitbildes und eines Handbuchs zur Organisation (die in der Folge nicht mehr aktualisiert wurden) mündete; dieser Prozess wurde laut der Befragten jedoch nicht zu Ende geführt, auch weil sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht gänzlich damit einverstanden zeigten.

⁵ In diesem Zusammenhang wurde die Vollzugskostenrechnung angewandt, mit der die Kosten betreffend die Umsetzung der Prozesse ermittelt werden.

⁶ In diesem Zusammenhang bewilligte die Landesregierung auch eine Aufstockung des Personals und die Durchführung eines Auswahlverfahrens für die Direktion der Abteilung 18, Ladinische Bildungs- und Kulturverwaltung.

Aus den bereitgestellten Unterlagen geht hervor, dass im Zuge des Prozesses nicht nur der Erhebung der Prozesse und ihrer graphischen Darstellung, sondern auch der Ausarbeitung verschiedener Organisationsmodelle viel Raum gewährt wurde.

Auch für den ladinischen Bereich galt bei der Umsetzung der Neuordnung ein besonderes Augenmerk der Anforderung, eine Trennung zwischen den Verwaltungsaufgaben und den pädagogischen Tätigkeiten vorzunehmen.

Schließlich wird darauf hingewiesen, dass kürzlich eine Beauftragung zur Begleitung der Umsetzung der Neuorganisation erteilt wurde, die auch unter Berücksichtigung eines Change Management-Ansatzes in den nächsten Monaten zum Tragen kommen soll.

Die neue Struktur

Italienische Bildungsdirektion

Die einem Ressort gleichgestellte italienische Bildungsdirektion sichert die Abstimmung mit den bildungspolitischen Vorgaben und koordiniert die Gesamtentwicklung des Bildungssystems.

Der Direktion sind seit der letzten Reform drei Landesdirektionen⁷ (Kindergärten, Grund-, Mittel- und Oberschulen, Berufsschulen), eine Abteilung (Abteilung 17, Italienisches Schulamt, innerhalb dessen Koordinierungsstellen eingerichtet werden können), die Musikschule und die Evaluationsstelle zugeordnet. Der Bildungsdirektion obliegen Koordinierungsaufgaben betreffend die obigen Organisationseinheiten.

Erwähnenswert erscheint im Zusammenhang mit den genannten gesetzlichen Änderungen, welche die Schulen aller drei Sprachgruppen des Landes betreffen, dass eine Landesdirektorin/ein Landesdirektor auch gleichzeitig die Bildungsdirektion leiten kann (Artikel 10 Absatz 6 des Landesgesetzes Nr. 10/1992) und dass eine Landesdirektorin/ein Landesdirektor die Befugnisse der Schulamtsleiterin/des Schulamtsleiters ausübt (wobei das Ernennungsverfahren gemäß Artikel 19 des Autonomiestatuts erfolgt) – mit der Möglichkeit, eigene Aufgaben, in Absprache mit der Bildungsdirektorin/dem Bildungsdirektor, auch den anderen Landesdirektionen oder Abteilungen zu übertragen (Artikel 10 Absatz 7 des Landesgesetzes Nr. 10/1992).

In Anwendung des erwähnten Artikels 10 Absatz 7 des Landesgesetzes Nr. 10/1992 legt Artikel 7 der Verordnung fest, dass die Landesschuldirektorin/der Landesschuldirektor gemäß dem Verfahren nach Artikel 19 des Autonomiestatuts ernannt wird, die Befugnisse der Schulamtsleiterin/des Schulamtsleiters ausübt, gleichzeitig auch die italienische Bildungsdirektion leiten kann und in Absprache mit dem Bildungsdirektor/der Bildungsdirektorin eigene Aufgaben anderen Landesdirektionen, der Abteilung 17 und der Evaluationsstelle übertragen kann.⁸ Laut den Angaben der Befragten wurden bisher keine Aufgaben in diesem Sinne übertragen.

In Ausübung ihrer/seiner Befugnisse als Schulamtsleiterin/als Schulamtsleiter scheint die Landesschuldirektorin/der Landesschuldirektor laut aktueller Rechtslage nicht hierarchisch der Bildungsdirektion unterstellt zu sein (Ausdruck der besonderen Stellung der Schulamtsleiterin/des Schulamtsleiters ist auch das eigene vom Autonomiestatut vorgesehene Ernennungsverfahren). In der Praxis ist dieser Aspekt aktuell jedoch kaum von Bedeutung, da der derzeitige Landesschuldirektor gleichzeitig auch die italienische Bildungsdirektion leitet.

⁷ Sie sind im Sinne der genannten Verordnung den Abteilungen gleichgestellt.

⁸Was letztgenannte Stelle betrifft, so scheint die Möglichkeit der Übertragung von Befugnissen nicht unter die gesetzlichen Vorgaben zu fallen, da es sich weder um eine Abteilung noch um eine Landesdirektion handelt.

Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung nehmen die Direktorinnen und Direktoren der Landesdirektionen die den Abteilungsdirektorinnen und -direktoren zugewiesenen Aufgaben wahr und *können* eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter zur Seite haben.

Zur Organisationsstruktur sei außerdem darauf hingewiesen, dass zwischen dem Kindergarteninspektorat und den Kindergärten selbst bzw. den Sprengeln ein hierarchisches Verhältnis besteht, während das Verhältnis zwischen der Landesschuldirektion und der Landesdirektion Berufsbildung und den ihnen jeweils zugeordneten Schulen als heterarchisch bezeichnet werden kann, da diese Schulen autonom sind und eine eigene Rechtspersönlichkeit besitzen.

Ladinische Bildungs- und Kulturdirektion

Auch die ladinische Bildungs- und Kulturdirektion ist einem Ressort der Landesverwaltung gleichgestellt. Der Direktion sind die Landesdirektion Ladinische Kindergärten und Schulen, die Abteilung 18, Ladinische Bildungs- und Kulturverwaltung, und die Landesevaluationsstelle für das ladinische Bildungssystem zugeordnet. Innerhalb der Direktion können Koordinierungsstellen, Dienststellen oder Referate eingerichtet werden.

Der Landesdirektion Ladinische Kindergärten und Schulen, die den Abteilungen gleichgestellt ist, werden die Kompetenzstelle Inklusion und Beratung (mit drei Referaten) und der pädagogische Bereich (mit vier Referaten), der Amtsstatus besitzt, zugeordnet. Der Abteilung 18 werden das Amt für Kindergarten- und Schulverwaltung und das Amt für ladinische Kultur und Jugend (mit zwei Dienststellen) zugeteilt; es sei darauf hingewiesen, dass die Abteilung 18 für die Durchführung der Verwaltungsverfahren der ladinischen Bildungs- und Kulturdirektion (samt dem Bereich der Ausschreibungen und Verträge) zuständig ist und dass Dekrete und Beschlussvorschläge, sofern sie gemeinsam eingebracht werden, in Bezug auf ihre Rechtmäßigkeit auch mit dem Sichtvermerk des Direktors/der Direktorin der Landesdirektion versehen werden (Artikel 8 des Dekrets Nr. 3/2019).

Ein vollständiges Verzeichnis der Organisationseinheiten (mit der jeweiligen Benennung in den drei Landessprachen) ist im Anhang A des Dekrets Nr. 3/2019 enthalten. Es sei darauf hingewiesen, dass in diesem Dekret die *Möglichkeit* der Ernennung einer Stellvertretung für die Inhaber der Führungspositionen vorgesehen ist.

Laut genanntem Dekret wird die Direktorin oder der Direktor der Landesdirektion Ladinische Kindergärten und Schulen nach den Verfahren gemäß Artikel 19 des Autonomiestatuts ernannt, übt die Befugnisse der Schulleiterin/des Schulleiters aus und leitet gleichzeitig auch die ladinische Bildungs- und Kulturdirektion (wobei letztere Funktion demnach verpflichtend zugewiesen werden muss, während im Dekret Nr. 20/2018 betreffend die italienische Bildungsdirektion diesbezüglich nur die Möglichkeit der Erteilung dieses Amtes vorgesehen ist).

Um die Zusammenarbeit innerhalb der ladinischen Bildungs- und Kulturdirektion zu verbessern, legt die Direktorin oder der Direktor mit eigenem Dekret (das noch erlassen werden muss) die Zuständigkeiten im Bereich der gemeinsamen Verfahren der Organisationseinheiten der Direktion selbst fest (Artikel 4 des genannten Dekrets Nr. 3/2019).

IV. Abschließende Überlegungen

Italienische Bildungsdirektion

Die oben genannten Neuordnungen bringen schlussendlich die Zusammenführung der Aufgabenbereiche betreffend den italienischen Bildungsbereich in eine einzige Direktion mit sich. Diese setzt sich

aus drei Landesdirektionen (Kindergärten, Grund-, Mittel- und Oberschulen, Berufsschulen), der Musikschule, der Landesevaluationsstelle und der Abteilung 17, Italienisches Schulamt, zusammen.

Um den Bildungsbereich effizienter zu verwalten, werden im Zuge eines nicht immer linear verlaufenden Reformprozesses die verwaltungstechnischen Aufgaben von den pädagogisch-didaktischen Tätigkeiten getrennt. Eine entsprechende Erhebung der Tätigkeiten wurde bisher für die gemeinsamen Verwaltungsabläufe und für die Tätigkeiten der Abteilung 17 durchgeführt und muss daher auf die anderen Organisationseinheiten ausgedehnt werden; zusätzlich zur Erhebung der Tätigkeiten wird auch die systematische Dokumentation der organisatorischen Aspekte, die mittels Rundschreiben und Mitteilungen geregelt werden, im Informationssystem LASIS zur Konsolidierung des Systems der internen Kontrollen und zur Weitergabe des Know-hows beim Wechsel des Personals beitragen.

Diesbezüglich wird festgestellt, dass die Beschreibung der Prozesse und die Koordinierung der organisatorischen Schnittstellen den Ausgangspunkt für die Entscheidungen über strukturelle Aspekte (betreffend Einrichtungen oder Organigramm) bilden müssten.

Während in einer ersten Reformphase die Anzahl an Direktionen verringert wurde, kam es in den darauffolgenden Phasen durch die Schaffung der Landesdirektionen zur Errichtung von neuen, den Abteilungen gleichgestellten Organisationseinheiten.

Was die Organisationsstrukturen betrifft, sei auf eine Besonderheit des geltenden rechtlichen Rahmens hingewiesen: Die Direktorin oder der Direktor der Landesschuldirektion wird nach dem Verfahren gemäß Artikel 19 des Autonomiestatuts ernannt, nimmt die Befugnisse der Schulamtsleiterin oder des Schulamtsleiters wahr und kann gleichzeitig auch die Bildungsdirektion leiten.⁹ In der Ausübung der Zuständigkeiten der Schulamtsleiterin oder des Schulamtsleiters scheint die Direktorin oder der Direktor der Landesschuldirektion ohne hierarchische Einschränkung durch die Bildungsdirektion zu handeln (falls diese einer anderen Führungskraft anvertraut ist als jener, der die Landesschuldirektion unterliegt), was auch zur Vermeidung von etwaigen „institutionellen“ Konflikten dient.¹⁰

Eine weitere Besonderheit der genannten Bestimmungen liegt darin, dass lediglich die Möglichkeit der Einsetzung einer Stellvertreterin oder eines Stellvertreters der Direktorinnen und Direktoren der Landesdirektionen vorgesehen ist, während im Landesgesetz Nr. 10/1992 als Grundsatz festgelegt wurde, dass die Landesregierung für jede Direktorin und jeden Direktor eine Stellvertretung ernennt, die den Amtsinhaber bei Abwesenheit oder Verhinderung vertritt.

Den Reformen, die sich über einen relativ langen Zeitraum erstrecken (2016 bis 2019), liegt kein Reorganisationsplan zugrunde, in dem – ausgehend von einer Analyse der Ausgangslage – konkrete und detaillierte Entwicklungsziele sowie der allgemeine Ablauf (der Prozess) betreffend die beteiligten Personen und organisatorischen Aspekte festgelegt worden wären.

Dies wirkt sich auf die Vorgangsweise in den verschiedenen Phasen der Reorganisation aus, die in der Folge wenig durchstrukturiert erscheint. Gleichzeitig gestaltet sich die Erfassung und Bewertung der Vorteile und des Mehrwerts der durchgeführten Reformen in Ermangelung konkreter Zielsetzungen schwierig. Eine Ausnahme bildet dabei natürlich die obgenannte Zusammenführung der Themenbereiche betreffend den italienischen Bildungsbereich in eine einzige Direktion und die Trennung der verwaltungstechnischen und pädagogischen Aufgaben.

Schließlich erscheinen die Bemühungen der Befragten, an der Führungs- und Organisationskultur zu arbeiten, als begrüßenswert, zumal Reorganisationen erst dann wirksam werden, wenn sie in den

⁹ Diese vom Gesetzgeber eingeführte Häufung von Führungspositionen erscheint in Bezug auf die Grundsätze des Landesgesetzes Nr. 10/1992 (Artikel 19) als nicht kohärent. Diesbezüglich sei auf das Urteil des Verfassungsgerichtshofes Nr. 77/2013 verwiesen, mit dem Artikel 14 Absatz 8 des genannten Landesgesetzes aufgehoben wurde.

¹⁰ Diesbezüglich sei auf die Ausführungen des Verfassungsgerichtshofes in seinem Urteil Nr. 455/1994 verwiesen.

Strukturen, den Systemen und vor allem in den Köpfen der Menschen verankert sind (Reorganisation als strukturelle und kulturelle Transformation). Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang das Projekt zur Überarbeitung der Kommunikationsflüsse in der Schulverwaltung, das kürzlich in die Wege geleitet wurde, um zur konkreten Umsetzung der grundlegenden Prinzipien für organisatorische Veränderungen beizutragen, die nach Meinung der Befragten in „gutem Willen, Transparenz und Kommunikation“ bestehen.

Ladinische Bildungs- und Kulturdirektion

Im Unterschied zur italienischen und zur deutschen Bildungsdirektion schließt diese neue Direktion auch den Kulturbereich mit ein. Die wichtigsten Grundpfeiler innerhalb der Direktion sind daher die Landesdirektion Ladinische Kindergärten und Schulen und die Abteilung 18, Ladinische Bildungs- und Kulturverwaltung. Diese organisatorische Entscheidung beinhaltet auch eine klare Trennung zwischen pädagogischen Tätigkeiten und verwaltungstechnischen Aufgaben.

Die Reform begann mit einer Erhebung der Prozesse mit Unterstützung der EURAC und mündete schließlich in der Formalisierung der neuen Organisationsstruktur wie oben beschrieben.

Dieser Prozess, der sich über einen relativ langen Zeitraum erstreckte, war von einer breiten Teilhabe (insbesondere seitens der Führungskräfte) gekennzeichnet, schien aber nicht immer auf effiziente Weise gesteuert worden zu sein. In diesem Zusammenhang sei drauf hingewiesen, dass der genehmigte Vorschlag zur Reorganisation, in den keine der Vorschläge der EURAC zur Gänze aufgenommen wurden, jedenfalls als Ergebnis dieser Vorbereitungsarbeit zu betrachten ist.

Auch für den ladinischsprachigen Bereich erfolgten im Rahmen des Reorganisationsprojektes keine konkreten und detaillierten Zielsetzungen für die organisatorische Entwicklung; daher gestaltet sich eine Bewertung des Mehrwertes der Reform schwierig.

In Bezug auf den kürzlich erteilten Auftrag zur Unterstützung der Umsetzung der Reform ist die Bedeutung der Bemühungen im Bereich der Organisationsentwicklung und somit der Verwaltungskultur anzuerkennen, während die Tatsache, dass erneut Prozesse und organisatorische Schnittstellen analysiert werden müssen, gewisse Zweifel weckt. Es sei an die Notwendigkeit erinnert, das in der Verordnung vorgesehene Dekret zu erlassen, in dem die Zuständigkeiten betreffend die gemeinsamen Abläufe zwischen den Organisationseinheiten der ladinischen Bildungs- und Kulturdirektion festgelegt werden.

Wie bereits bezüglich der italienischen Bildungsdirektion angemerkt, ist auch in den Bestimmungen betreffend die ladinische Bildungs- und Kulturdirektion lediglich die Möglichkeit einer Stellvertreterin oder eines Stellvertreters für die Direktorin oder den Direktor der Direktion vorgesehen, während gemäß Landesgesetz Nr. 10/1992 der Grundsatz besteht, dass die Landesregierung für jede Direktorin oder jeden Direktor eine Stellvertretung ernennt, die den Amtsinhaber bei Abwesenheit oder Verhinderung vertritt.

Eine weitere Besonderheit des ladinischsprachigen Bereichs besteht in der Bestimmung, dass eine einzige Direktorin oder ein einziger Direktor für die Landesdirektion Ladinische Kindergärten und Schulen und die (übergeordnete) Bildungs- und Kulturdirektion sowie für die Schulamtsleitung verantwortlich ist. Diese organisatorische Entscheidung beugt zwar etwaigen Problematiken in Zusammenhang mit einer hierarchischen Unterordnung der Schulamtsleiterin oder des Schulamtsleiters gegenüber der Bildungs- und Kulturdirektion vor (die einem Ressort gleichgestellt ist), andererseits ist sie aus den bereits oben angeführten Überlegungen zur Häufung von Führungspositionen kritisch zu betrachten.

Abschließend seien die Schwierigkeiten und Herausforderungen hervorgehoben, die auch von der Befragten angesprochen wurden und denen sich ein kleineres „System“ wie jenes der ladinischen Bildungs- und Kulturdirektion angesichts der immer komplexeren verwaltungstechnischen und juristischen Fragen stellen muss, was entsprechende Risiken für eine korrekte, effiziente und wirksame Verwaltungstätigkeit mit sich bringt. Diesbezüglich könnte eine angemessene Unterstützung bei der

Ausübung der Verwaltungsaufgaben, etwa seitens der deutschen Bildungsdirektion, oder, wie bereits in der Landesregierung im Zuge der Diskussion über die Neuorganisation der ladinischen Direktion vorgeschlagen wurde, die gemeinsame Durchführung einiger Verwaltungstätigkeiten für mehrere Sprachgruppen angedacht werden.

Schließlich sei hervorgehoben, dass vor Beginn einer Reorganisation konkrete und messbare Ziele definiert werden sollten, die über einen geplanten, gesteuerten und gegebenenfalls begleiteten Reformprozess zu erreichen sind. Auf diese Weise kann man den Kernbereichen jeder Reorganisation, wie etwa der Vereinfachung der Strukturen, einer größeren Klarheit über die Zuständigkeiten, der Weiterentwicklung der Verwaltungskultur, der Effizienz der Prozesse, der Wirksamkeit der Verwaltungstätigkeit und somit der Zufriedenheit der Nutzer bestmöglich gerecht werden.

14.01.2020

gez.
Wolfgang Bauer

gez.
Elena Eccher



Prüfstelle Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114
39100 Bozen | Freiheitsstraße pruefstelle@landtag-bz.org | organismovalutazione@consiglio-bz.org
Organismo di valutazione PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org
39100 Bolzano | Corso Libertà www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp
www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp