

1.22 STUDIE

ZUR SÜDTIROLER WIRTSCHAFT

WIRTSCHAFTLICHE ANALYSE DES SÜDTIROLER LANDESHAUSHALTS

FINANZIELLE NACHHALTIGKEIT, ANALYSE DER
EINNAHMEN UND AUSGABEN, INHÄLTICHE AUSSAGEKRAFT

WIFO

Institut für
Wirtschaftsforschung



HANDELS-, INDUSTRIE-,
HANDWERKS- UND LAND-
WIRTSCHAFTSKAMMER BOZEN

WIRTSCHAFTLICHE ANALYSE DES SÜDTIROLER LANDESHAUSHALTS

**FINANZIELLE NACHHALTIGKEIT,
ANALYSE DER EINNAHMEN UND AUSGABEN,
INHALTLICHE AUSSAGEKRAFT**

Die Studien des WIFO sind problem- und lösungsorientierte Untersuchungen zu wichtigen Aspekten der Südtiroler Wirtschaft. Die aktuelle wissenschaftliche Literatur und vergleichbare Studien werden in die Darstellung ebenso einbezogen wie die theoretischen und methodischen Voraussetzungen.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit verzichten wir in unseren Studien und Berichten auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten gleichwohl für beiderlei Geschlecht.

Herausgeber

© 2022 Handels-, Industrie-, Handwerks- und Landwirtschaftskammer Bozen
Südtiroler Straße 60, 39100 Bozen

Verantwortlicher Direktor

Alfred Aberer

Veröffentlicht im April 2022

Zugelassen beim Landesgericht mit Dekret Nr. 3/99

Nachdruck und sonstige Verbreitung – auch auszugsweise – nur unter Angabe der Quelle (Herausgeber und Titel) gestattet.

Autoren

Emanuele Padovani

Nicola Riz

Felix Steinwandter

Luciano Partacini

Mitarbeit

Margherita Franch

Redaktion

WIFO – Institut für Wirtschaftsforschung der Handelskammer Bozen

Leitung

Georg Lun

Wissenschaftliche Beratung

Emanuele Padovani

Gestaltung und Satz

Friesenecker & Pancheri

Druck

Südtirol Druck, Tscherms

Zitierhinweis

WIFO (2022): Wirtschaftliche Analyse des Südtiroler Landeshaushalts. Finanzielle Nachhaltigkeit, Analyse der Einnahmen und Ausgaben, inhaltliche Aussagekraft.

WIFO Studie 1.22. Handelskammer Bozen (Hrsg.)

Für Informationen

WIFO – Institut für Wirtschaftsforschung der Handelskammer Bozen

Südtiroler Straße 60, 39100 Bozen

T +39 0471 945 708

wifo@handelskammer.bz.it

Weitere Publikationen im Internet unter

www.wifo.bz.it



Michl Ebner

Vorwort

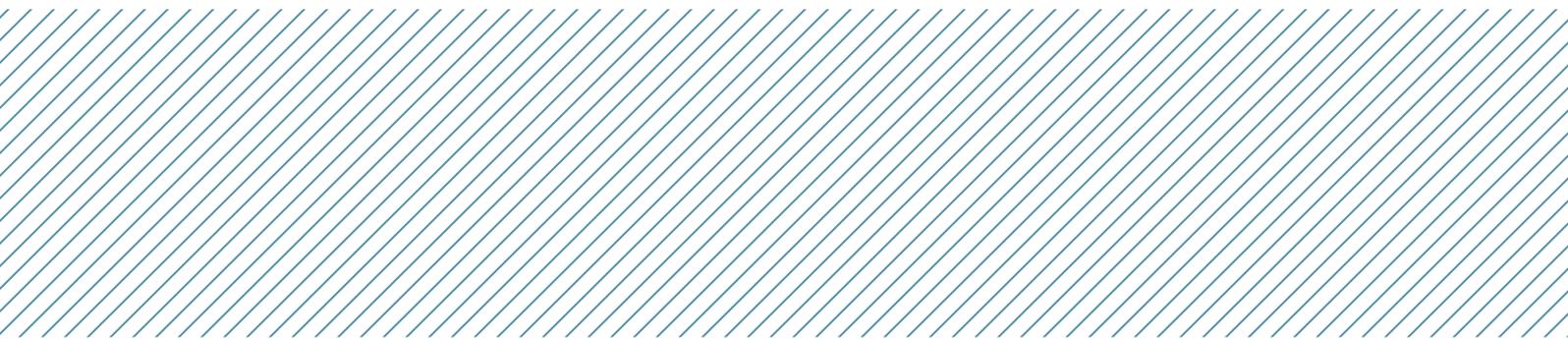
Die offiziellen Haushaltsdokumente sind die wichtigsten Instrumente, mit denen die öffentliche Verwaltung die Bürger über die Verwendung der öffentlichen Ressourcen informiert. Es liegt daher im Interesse aller, die darin enthaltenen Informationen zu lesen und interpretieren zu können. Dies gilt umso mehr in Südtirol, da es aufgrund des Autonomiestatutes über eine sehr weitreichende Finanzautonomie verfügt. Das Land verfügt nämlich über viele Zuständigkeiten, die es eigenständig über den Landeshaushalt finanzieren und verwalten kann.

In der vorliegenden Studie, die auch dank der von der Landesverwaltung zur Verfügung gestellten Informationen möglich war, analysiert das WIFO – Institut für Wirtschaftsforschung der Handelskammer Bozen die Einnahmen und Ausgaben des Landeshaushaltes. Zudem wird die Verteilung der Haushaltsmittel auf die verschiedenen Bereiche und auf die verschiedenen Empfänger aufgezeigt.

Die Studie zeigt, dass in den letzten Jahren, durch eine sorgfältige und vorsichtige Verwaltung der Ressourcen, die Solidität der öffentlichen Südtiroler Finanzen sichergestellt wurde. Dank dieser Spielräume konnte die Landesverwaltung im ersten Jahr der Coronakrise Unterstützungsmaßnahmen für Bevölkerung und Unternehmen einführen. Gleichzeitig werden in der Studie aber auch Verbesserungsmöglichkeiten vorgeschlagen, damit der Haushalt in Zukunft verstärkt als politisches Gestaltungsinstrument und als Basis für die strategische und politische Diskussion in den öffentlichen Gremien und mit den verschiedenen Stakeholdern genutzt werden kann.

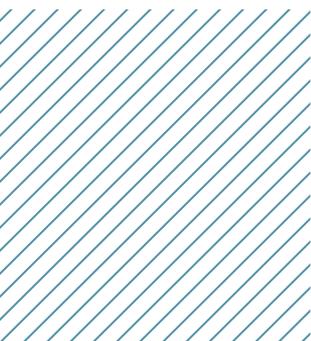
On. Dr. Michl Ebner

Präsident der Handelskammer Bozen



INHALT

Wirtschaftliche Analyse des Südtiroler Landeshaushalts



Kurzfassung	9
Abstract	11
1 Einleitung	13
2 Finanzielle Lage	15
2.1 Einnahmen	15
2.2 Ausgaben	18
2.3 Zweckgebundener Mehrjahresfonds	19
2.4 Gleichgewichte der Finanzgebarung	20
2.5 Verschuldung	22
3 Die Rolle der Gesellschaften mit Landesbeteiligung und kontrollierten Körperschaften	25
4 Die Ausgabenverteilung	29
4.1 Ausgaben nach Aufgabenbereich	29
4.2 Die Personalausgaben	32
4.3 Die Empfänger der Zuweisungen	33
4.4 Die Rotationsfonds	36
5 Vergleich zwischen Haushaltsvoranschlag und -abschlussrechnung	39
5.1 Die Einnahmen	39
5.2 Die Ausgaben	41
6 Vergleich mit der Autonomen Provinz Trient	47
6.1 Finanzielle Lage	47
6.2 Die Rolle der Gesellschaften mit Landesbeteiligung und der kontrollierten Körperschaften	51
6.3 Die Ausgabenverteilung	51
6.4 Abweichung zwischen Haushaltsvoranschlag und -abschlussrechnung	54
7 Schlussfolgerungen	57
7.1 Der Haushalt: Ein Autorisierungsinstrument für die vorsichtige Gebarung, wenig geeignet für politisch-strategische Diskussionen	57
7.2 Das Land verwaltet Ressourcen in Höhe von fast einem Viertel des BIP	58
7.3 Ressourcenverteilung: Fokus auf Soziales und Verkehr	58
7.4 Aufstockung von Finanzmitteln: Ab 2020 Trendwende zur Förderung der Investitionen	59
7.5 Covid-19-Pandemie: Finanzlage ist weiterhin stabil, aber wird das auch in Zukunft so sein?	59
7.6 Vorschläge und Entwicklungsideen	60
Anhang A: Bezeichnung Abkürzungen der Aufgabenbereiche	61
Anhang B: Umklassifizierung	62
Anhang C: Indikatoren	64
Literaturverzeichnis	67

Mit jährlichen Gesamtausgaben von rund 5,8 Milliarden Euro¹ verwaltet die Autonome Provinz Bozen finanzielle Ressourcen in Höhe von 23,4 % des Südtiroler BIP. Dank des Autonomiestatuts kann das Land Südtirol mit diesen Haushaltsmitteln ein breites Spektrum an Zuständigkeiten verwalten, die den Alltag aller Bürger und Unternehmen wesentlich mitbestimmen. Für externe Stakeholder ist es jedoch schwierig, sich ein genaues Bild der Finanzlage der Landesverwaltung zu machen und die Verwendung der öffentlichen Mittel in den verschiedenen Aufgabenbereichen zu verstehen. Die in dieser Studie vorgenommene Analyse der Haushaltsdokumente für den Zeitraum 2017–2020 gibt einen Überblick über diese Aspekte und untersucht gleichzeitig die Auswirkungen der von der Coronapandemie ausgelösten Wirtschafts- und Gesundheitskrise auf die Landesfinanzen.

Aus finanzieller Sicht ist der Landeshaushalt äußerst solide: Im Zeitraum 2017–2020 verzeichnete das Land einen Kompetenzüberschuss, d.h. eine positive Differenz zwischen den Einnahmen und Ausgaben der Kompetenzgebarung, von durchschnittlich 446 Millionen Euro jährlich. Diese kompetenzbezogenen Überschüsse haben sich zum Teil angesammelt und erhöhen Jahr für Jahr das Verwaltungsergebnis. Der verfügbare Teil des Verwaltungsergebnisses betrug im Jahr 2020 381 Millionen Euro. Außerdem hat das Land fast keine Schulden. Damit gehört Südtirol wohl zu den Regionen mit den solidesten Finanzen, nicht nur in Italien, sondern auch in Europa.

In der vorliegenden Studie wird das Land Südtirol in Bezug auf die Verteilung der Geldmittel auf die verschiedenen Aufgabenbereiche mit dem Trentino verglichen. Die Autonome Provinz Trient ist nämlich die einzige Gebietskörperschaft mit ähnlichen Zuständigkeiten und einer vergleichbaren Bevölkerungszahl. Aus diesem Vergleich geht hervor, dass die Aufgabenbereiche *Soziales* und *Verkehr* im Trentino einen geringeren Anteil an den Gesamtausgaben aufweisen als in Südtirol. Was die wirtschaftsbezogenen Ausgabenbereiche betrifft, so gibt das Land Südtirol nur für die *Landwirtschaft* mehr aus als das Trentino (Südtirol 200 Euro je Einwohner, Trentino 108 Euro). Für die Aufgabenbereiche *Wirtschaftliche Entwicklung* (Südtirol 549 Euro, Trentino 620 Euro) und *Tourismus* (Südtirol 75 Euro, Trentino 125 Euro) überstiegen die durchschnittlichen Ausgaben je Einwohner des Trentino jene Südtirols. Im Jahr 2020 konnte die Autonome Provinz Bozen jedoch erhebliche Mittel bereitstellen, um die Südtiroler Wirtschaft im ersten Jahr der Coronakrise zu unterstützen.

Etwa zwei Drittel der Ressourcen des Landes Südtirol werden in Form von Transferzahlungen an andere Einrichtungen weitergeleitet, z.B. an andere Verwaltungen (Südtiroler Sanitätsbetrieb, Gemeinden usw.), an Unternehmen, an private Sozialeinrichtungen, an Haushalte sowie an den Staat als Beitrag zur Sanierung der öffentlichen Finanzen. So wurden beispielsweise in den drei Jahren vor der Pandemie (2017–2019) im Durchschnitt 275 Millionen Euro pro Jahr direkt an Unternehmen ausgezahlt, davon 163 Millionen Euro für Investitionen. Im Corona-Jahr 2020 stieg das Volumen der Zuwendungen auf 389 Millionen Euro, davon 158 Millionen für Investitionen.

¹ Ohne Ausgaben für Dritte und Durchlaufposten.

Außerdem bestätigt die vorliegende Studie, dass die Finanzlage des Landes trotz der Zusatzbelastungen des ersten Corona-Jahres noch immer solide ist. Für die Zukunft ist jedoch mit einem weiteren Rückgang der verfügbaren Ressourcen zu rechnen. Diese Reduzierung wird sich mit einer gewissen Verzögerung zeigen, aufgrund der Dynamik der vom Staat abgetretenen Steuereinnahmen wie IRPEF, IRES und Mehrwertsteuer. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, die Auswirkungen von konjunkturellen Schwankungen auf die Einnahmenseite des Landeshaushalts weiter zu untersuchen.

Schließlich verdeutlicht die Analyse auch, dass der Landeshaushalt im Wesentlichen ein Autorisierungsinstrument für eine vorsichtige Gebarung ist und keine Grundlage für strategische politische Entscheidungen bietet. Es wird zwar zweifellos die finanzielle Tragfähigkeit von öffentlichen Ausgabenprogrammen gewährleistet und eine solide Verwaltung der öffentlichen Mittel ermöglicht, die Aussagekraft des Haushalts für die politische Diskussion ist aber deutlich eingeschränkt. Die zu Beginn des Jahres im Haushaltsvoranschlag vorgesehenen Mittel zur Finanzierung der Ausgaben sind wesentlich geringer als die im Laufe des Jahres tatsächlich verfügbaren Ressourcen. Dies führt zu Planungsschwierigkeiten für die Ämter und Abteilungen der Landesverwaltung, die meist erst im Rahmen des Nachtragshaushalts oder durch Haushaltsänderungen mit zusätzlichen Mitteln ausgestattet werden. Damit die Landesverwaltung effizienter arbeiten kann, wäre es daher wünschenswert, die Abweichung zwischen den veranschlagten Mitteln und den am Ende des Jahres tatsächlich verfügbaren Mitteln zu verringern.

Ein weiterer kritischer Punkt in Bezug auf den Informationsgehalt des Landeshaushalts betrifft die tatsächliche Entwicklung der Investitionen und der über die Jahre für diese Investitionen reservierten Mittel. Eine solche Analyse wird aufgrund der Funktionsweise des zweckgebundenen Mehrjahresfonds (ZMF) erschwert. Im Südtiroler Landeshaushalt ist es meistens so, dass die Ressourcen aus dem ZMF auf der Einnahmenseite dem unmittelbar folgenden Haushaltsjahr angerechnet werden und nur zu einem geringen Ausmaß den folgenden Jahren, unabhängig vom tatsächlichen Zeitpunkt, zu dem die künftigen Ausgaben vermutlich anfallen. Dies hat den Vorteil, dass die im ZMF enthaltenen Mittel der Verwaltung unmittelbar zur Verfügung stehen. Diese Vorgehensweise reduziert aber die Aussagekraft des ZMF hinsichtlich des Zeitpunkts der Investitionsausgaben. Es kommt nämlich regelmäßig vor, dass ein erheblicher Teil dieser Ressourcen im Laufe des Jahres nicht verwendet wird, sondern den Folgejahren neu angerechnet wird. Die Verknüpfung zwischen Planung des Mitteleinsatzes und dem Fortschritt der Arbeiten geht somit verloren, wodurch die Rolle des Haushalts als Kontrollinstrument zur Überprüfung der Investitionsprojekte und der Einhaltung der Zeitpläne geschwächt wird.

Economic analysis of the Autonomous Province of Bolzano/Bozen budget

The Autonomous Province of Bolzano/Bozen (South Tyrol) manages an amount of 5.8 billion euros of resources², corresponding to almost a quarter of South Tyrol's GDP. The Autonomy Statute grants South Tyrol a wide range of functions that affect many aspects of the daily lives of citizens and businesses. However, it is difficult for external stakeholders to get an accurate overview of the financial performance and condition of the provincial administration and to comprehend the allocation of financial resources among the many areas of public intervention. The following analysis of the financial reports for the period 2017–2020 outlines these topics. In addition, the impact of the economic and health crisis due to Covid-19 on the finances of the Autonomous Province of Bolzano is assessed. It must be noted that the financial reports analysed were prepared according to the commitment-base budgetary accounting where expenditures accounted in a given year represent the amount of financial obligations assumed in that year.

From a financial point of view, the Autonomous Province of Bolzano is extremely solid: between 2017 and 2020 it has consistently achieved budget surpluses accounting on average to 446 million euros. Those surpluses have partly accumulated, causing reserves to increase year after year. In 2020, the available reserves, which are the part of the reserves that have not been already committed to specific investments and therefore can be freely spent, amounted to 381 million euros. At the same time, debt was almost zero. This places South Tyrol among the most virtuous regions not only in Italy, but also in Europe.

With respect to the allocation of resources, i.e. expenditures sorted by functions, a comparison was made with the Autonomous Province of Trento (Trentino), which is the only public administration in Italy similar in terms of size and competences. The comparison shows that South Tyrol allocates more funds than Trentino to *Social Affairs* and *Transport*, but less to *Economic Development* (South Tyrol 549 euros per capita; Trentino 620) and *Tourism* (South Tyrol 75 euros per capita; Trentino 125). Among the most important areas of intervention for the economy, South Tyrol shows a higher expenditure than Trentino only for *Agriculture* (South Tyrol 200 euros per capita; Trentino 108). In 2020, however, the Autonomous Province of Bolzano allocated considerable resources to support the South Tyrolean economy during the first year of the pandemic.

About two-thirds of the resources available to the Autonomous Province of Bolzano are transferred to other entities, such as local governments (public health authority and municipalities), businesses, social institutions, households and to the Italian State as a contribution to fiscal consolidation at national level. The amount directly transferred to businesses in the three years prior to the pandemic (2017–2019) averaged 275 million euros per year, including 163 million euros for investments. In 2020, following the Covid-19 crisis, the volume of transfers to businesses increased to 389 million euros, of which 158 million were for investments. Moreover, this report shows that the provincial finances have overall withstood the impact of the first year of the pandemic. However, a further reduction in tax revenues is expected in the future due to time lags caused by the mechanisms regulating how the Italian State attributes the revenues of the main taxes (such

² Excluding transactions on behalf of others

as IRPEF – personal income tax, IRES – corporate income tax and IVA – value added tax) to the Autonomous Province of Bolzano. It is therefore necessary to further study the dynamics that regulate South Tyrol's tax revenues, in order to understand how the economic cycle will affect future budgets.

Finally, our analysis points out that the provincial budget essentially represents an instrument for the authorisation and prudent management of public expenditures, rather than for accountability and policymaking. This ensures the sustainability of the implemented economic policies and is conducive to good management of public resources but makes budget documents less informative for political discussion and external stakeholders. Indeed, resources allocated by the budget to the various departments of the provincial administration are often much lower than those actually available during the year. This also leads to difficulties for various provincial departments, which need to plan their expenditure considering the additional resources that will become available during the year. In order to maximise the operational efficiency of the administration, it would therefore be desirable to reduce the gap between the forecasts in the budget and the resources that actually will be available.

This report highlights a further limitation of the financial reports, namely the lack of information they provide on the actual dynamics over time of the investments and the resources allocated to them. This is due to the use made by the Autonomous Province of Bolzano of the Fondo pluriennale vincolato – FPV, a particular accounting mechanism which aims to report the amount of reserves that will cover future expenditures: in each financial year, most resources of the FPV are allocated to the current year itself, and very few to the following years, regardless of when the related expenditures are likely to occur. The advantage of this approach is that the resources provided by the FPV are immediately available to the administration for expenditure. However, at the same time it also reduces the information provided by the FPV on the expected timing of investments. In fact, it systematically happens that a substantial part of these resources is not actually spent during the year and is therefore reallocated to subsequent years. As a result, the link between financial planning and the actual spending of resources (determined by the progress of works) is lost. Moreover, the usefulness of the financial report as a controlling tool to monitor the development of investment projects and the compliance with the operational programmes is weakened as well.

1. EINLEITUNG

Wirtschaftliche Analyse des Südtiroler Landeshaushalts

Die Autonome Provinz Bozen prägt wesentlich die sozio-ökonomische Entwicklung Südtirols. In Anbetracht der vielen Kompetenzen, die das Autonomiestatut dem Land zuweist, ist es für externe Stakeholder schwierig, sich ein genaues Bild der Finanzlage der Landesverwaltung zu machen und die Verwendung der öffentlichen Mittel in den verschiedenen Aufgabenbereichen zu verstehen. Die Kenntnis dieser Aspekte ist jedoch für eine sachliche politische Debatte zwischen den verschiedenen Interessensgruppen über die Zuweisung öffentlicher Geldmittel zwingend erforderlich.

Für die verschiedenen Interessensgruppen und insbesondere für die politischen Entscheidungsträger ist es notwendig zu verstehen, ob der Landeshaushalt finanziell solide ist. Ungleichgewichte können nämlich zu Problemen bei der Gebarung und Schwierigkeiten bei der Umsetzung von zukünftigen wirtschaftspolitischen Entscheidungen führen. Die Covid-19-Pandemie hat diese Notwendigkeit – durch die tiefgreifenden Veränderungen, die sich unweigerlich auch auf den Landeshaushalt auswirken – zusätzlich verstärkt. Ein weiteres entscheidendes Element betrifft die Kenntnis über die Aufteilung der finanziellen Ressourcen des Landes auf die verschiedenen Ausgabenbereiche, auch im Vergleich mit ähnlichen Verwaltungen.

Für all diese Aspekte sind die Haushaltsdokumente eine wichtige Informationsquelle. Dementsprechend zeigt die Analyse auch, inwieweit es der Verwaltung gelungen ist, das Informationspotenzial der neuen Haushaltsvorlagen – die mit der Reform des öffentlichen Rechnungswesens im Jahr 2011 eingeführt wurden – voll auszuschöpfen. Dies ist im Hinblick auf die Planung sowie die interne und externe Berichterstattung über die Entscheidungen der Verwaltung wichtig.

In der vorliegenden Studie werden folgende Aspekte behandelt:

- > Analyse der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Lage des Landes Südtirol mit Schwerpunkt auf die Entwicklung der letzten vier Jahre 2017-2020 (Kapitel 2);
- > Bewertung der Entwicklung und der Rolle der Gesell-

schaften mit Landesbeteiligung sowie der beaufsichtigten und kontrollierten Körperschaften (Kapitel 3);

- > Analyse der Aufteilung der finanziellen Ressourcen des Landes auf die verschiedenen Ausgabenbereiche, einschließlich der Mittel, die durch Verlustbeiträge oder Darlehen an private Subjekte übertragen wurden; Ermittlung der Höhe der Ausgaben für das Funktionieren der Körperschaft (die sogenannten Verwaltungsausgaben) und für das Personal (Kapitel 4);
- > Bewertung der Abweichung zwischen Haushaltsvoranschlag und Abschlussrechnung, sowohl bei den Einnahmen als auch bei den Ausgaben, für die verschiedenen Aufgabenbereiche (Kapitel 5);
- > Vergleich mit dem Trentino, um Ähnlichkeiten und Besonderheiten zu erfassen. Die Autonome Provinz Trient ist nämlich die einzige Körperschaft, die mit dem Land Südtirol vergleichbar ist (Kapitel 6).

Die Analyse stützt sich hauptsächlich auf Daten der Rechnungslegungen und andere offizielle Berichte. Dabei wurden die Daten der öffentlichen Buchhaltung (Finanzbuchhaltung) systematisch ausgewertet. Technische Einzelheiten zur Finanzbuchhaltung stehen im *WIFO-Bericht 2.21 – Grundlagen der harmonisierten Buchhaltung am Beispiel des Südtiroler Landeshaushalts* zur Verfügung.

Die Analyse wurde in vier Phasen durchgeführt.

1. **Datenerhebung:** Berücksichtigt wurden die Rechnungslegungen und Haushaltsvoranschläge der Jahre 2017 bis 2020, die auf der Website „Transparente Verwaltung“ der Autonomen Provinzen Bozen und Trient verfügbar sind, die Haushaltsdaten in bearbeitbarem Format, die auf der Datenbank der öffentlichen Verwaltung (Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche) des Wirtschafts- und Finanzministeriums zur Verfügung stehen, die Berichte des Rechnungshofs zur Billigung der allgemeinen Rechnungslegung und die Daten der Gesellschaften mit Landesbeteiligung sowie der beaufsichtigten und kontrollierten Körperschaften, die auf der Website „Transparente

Verwaltung“ des Landes Südtirol, des Trentino und der Handelskammern zur Verfügung stehen.

2. **Ausarbeitung:** Es wurden die wichtigsten Bilanzindikatoren berechnet und die Tabellen mit der Analyse der Einnahmen- und Ausgabenstruktur erstellt. Für die Auswahl der Bilanzindikatoren wurden auch zwei externe Experten für Rechnungswesen und regionale Finanzen befragt: Onelio Pignatti, Direktor für Haushalt und Finanzen der Region Emilia-Romagna, und Tiziano Tesaro, Ratsmitglied des Rechnungshofs.
3. **Dateninterpretation und Analyseentwürfe:** Die Analysen wurden mit den Führungskräften der Autonomen Provinz Bozen besprochen, um eine korrekte Interpretation der Daten zu erreichen.
4. **Ausarbeitung des Berichts.**

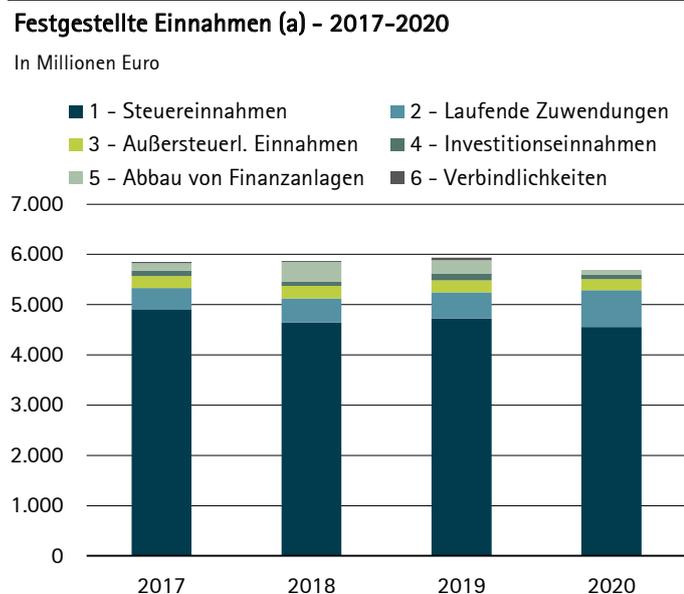
Es ist wichtig zu unterstreichen, dass die Zusammenarbeit mit den Beamten der Abteilung Finanzen für die Analysen der Phase 3 unerlässlich war. Der Grund dafür ist, dass die öffentliche Rechnungslegung der Regionen und Autonomen Provinzen – auch wenn sich deren Informationsgehalt im Laufe der Zeit verbessert hat – immer noch einige Aspekte aufweist, die unzureichend dokumentiert sind. Darüber hinaus konnten einige Instrumente, wie zum Beispiel die Rotationsfonds, aus denen Darlehen an die private Wirtschaft und an die örtlichen Körperschaften vergeben werden, im Austausch mit den Experten der Landesverwaltung besser interpretiert werden.

Der erste Teil dieser Analyse des Südtiroler Landeshaushalts betrifft die finanzielle Lage der Autonomen Provinz Bozen – Südtirol zwischen 2017 und 2020, also in den vier Jahren nach Einführung der sogenannten harmonisierten Buchhaltung durch das GvD 118/2011. Die Analyse ermöglicht es, die finanzielle Solidität des Landes und die Tragfähigkeit der Haushaltsgebarung zu bewerten. Dies ist äußerst wichtig, denn Ungleichgewichte können zu Problemen bei der Gebarung und zu Schwierigkeiten bei der Umsetzung von zukünftigen wirtschaftspolitischen Entscheidungen führen.

2.1 Einnahmen

Im Zeitraum 2017-2020 betragen die festgestellten Einnahmen des Landes, ohne die Einnahmen für Dritte und Durchlaufposten, durchschnittlich 5.835 Millionen Euro³ (siehe Abbildung 2.1). Zwischen 2017 und 2019 sind die festgestellten Einnahmen

Abbildung 2.1



(a) Ohne Einnahmen für Dritte und Durchlaufposten (Titel 9)

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

³ Der höchste Wert wurde im Jahr 2019 (5,9 Milliarden) verzeichnet, der niedrigste im Jahr 2020 (5,7 Milliarden).

leicht gestiegen (+0,3 % im Jahr 2018, +1,1 % im Jahr 2019), während sie im Jahr 2020 um 4,1 % gesunken sind.

Hauptbestandteil der Einnahmen sind die *laufenden Einnahmen*, also die ersten drei Titel der Einnahmen⁴: Einnahmen aus Abgaben, Beträgen und Ausgleichen, laufende Zuwendungen und außersteuerliche Einnahmen. Im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2020 betragen sie 5.484 Millionen Euro, mit einem Rückgang von 3,6 % im Jahr 2018, gefolgt von zwei Jahren Wachstum (+2,1 % im Jahr 2019, +0,4 % im Jahr 2020). Diese Veränderungen sind im Wesentlichen auf die schwankende Entwicklung der eigenen laufenden Einnahmen (Titel 1 und 3)⁵ zurückzuführen, die 2018 einen Rückgang von 4,6 % verzeichneten, gefolgt von einem Anstieg von 1,3 % im Jahr 2019 und einem weiteren Einbruch von 3,8 % im Jahr 2020. Die Abnahme im Jahr 2018 ist hauptsächlich auf technisch-buchhalterische Faktoren zurückzuführen,⁶ während der Rückgang im Jahr 2020 die ersten Auswirkungen der Coronakrise auf die Einnahmen widerspiegelt, insbesondere in Bezug auf die Einnahmen aus der regionalen Wertschöpfungssteuer, der Stempelsteuer und der Mehrwertsteuer auf Importe und Inlandsgeschäfte.⁷ Bei den Einkommenssteuern (IRPEF und IRES) wurden hingegen keine nennenswerten Veränderungen festgestellt. Dies ist auf den Mechanismus der Voraus- und Ausgleichszahlungen zurückzuführen, mit dem diese vom Staat an das Land abgetreten werden. Damit einher geht ein zeitlicher Nachlauf von zwei Jahren zwischen einem wirtschaftlichen Einbruch und dessen Auswirkungen auf den Landeshaushalt. Die im Jahr 2020 eingehobenen Beträge enthielten beispielsweise die Saldozahlung des Jahres 2018.

⁴ Eine vollständige Klassifizierung von Einnahmen und Ausgaben ist im WIFO-Bericht 2.21, Kapitel 3 und 4, verfügbar.

⁵ Im Vierjahreszeitraum 2017-2020 betragen die eigenen laufenden Einnahmen der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol durchschnittlich über 4.943 Millionen Euro.

⁶ Der Großteil des Rückgangs ist auf die Einkommenssteuer auf natürliche Personen (IRPEF), mit einer Verminderung von 355,9 Millionen Euro, zurückzuführen. Dies vor allem aufgrund von geringeren Feststellungen der Rückstände vergangener Jahre (vgl. Bericht des Rechnungshofs über der Rechnungslegung der Autonomen Provinz Bozen für das Haushaltsjahr 2018, S. 134-138).

⁷ Vgl. Bericht zur Gebarung für das Haushaltsjahr 2020, enthalten in der Haushaltsabschlussrechnung der Autonomen Provinz Bozen, S. 5.

INFO BOX

Die Reform der Finanzordnung der Region Trentino-Südtirol und der Autonomen Provinzen Trient und Bozen: das Mailänder Abkommen und der Sicherungspakt

Die Finanzordnung der Region Trentino-Südtirol und der Autonomen Provinzen Trient und Bozen wird durch den VI. Abschnitt des Autonomiestatuts geregelt (Art. 69 – 86). Im Jahr 2009 wurden die Finanzbestimmungen des Autonomiestatuts durch das sogenannte *Mailänder Abkommen* abgeändert. Im Abkommen wurde festgelegt, dass den zwei Provinzen einige staatliche Kompetenzen und die damit verbundenen Kosten übertragen werden. Auch in Bezug auf die Einnahmen wurden Änderungen vorgesehen: die Ausweitung des „Prinzips der 9/10“ auf weitere Steuern (z.B. Mehrwertsteuer auf Importe) sowie die Ausweitung der Gestaltungsmöglichkeiten bei der Festlegung von Steuersätzen, Befreiungen und Abzügen. Dank dieses Abkommens verfügen die Autonomen Provinzen über eine erweiterte finanz- und wirtschaftspolitische Autonomie. Außerdem sind die Steuereinnahmen enger mit der Entwicklung der lokalen Wirtschaft verknüpft.

Nach der Staatsschuldenkrise im Jahr 2011 war es notwendig, eine neue Vereinbarung zwischen Staat, Regionen und Autonomen Provinzen auszuarbeiten, um den Beitrag der örtlichen Körperschaften zum Ausgleich der öffentlichen Finanzen zu erhöhen. 2014 wurde der Sicherungspakt verabschiedet, mit dem der Beitrag der drei Körperschaften an der Sanierung der staatlichen Finanzen festgeschrieben wurde. Der Pakt umfasst die folgenden Maßnahmen:

- > Die Überweisung eines finanziellen Beitrags an den Staat;
- > Die Einnahmenvorbehalte zugunsten des Staates;
- > Den Stabilitätspakt.

Der finanzielle Beitrag variierte im Laufe der Zeit und der Sicherungspakt wurde kürzlich mit Art. 1 Abs. 549 des Haushaltsgesetzes 2022 geändert. Für den Zeitraum 2014-2017 entsprach der Betrag zu Lasten der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol fast 500 Millionen Euro pro Jahr. Für den Zeitraum von 2018 bis 2021 wurde ein gesamtregionaler

Beitrag in Höhe von 905 Millionen Euro pro Jahr festgelegt. Hiervon entfallen auf die Region Trentino-Südtirol 15 Millionen Euro und auf die beiden Provinzen die restlichen 890 Millionen Euro. Ein Teil davon besteht aus den „Überschüssen ICI/IMU“ (149 Millionen Euro für das Land Südtirol und 73 Millionen Euro für das Trentino); der restliche Betrag wird auf die Provinzen im Verhältnis zu ihrem BIP aufgeteilt. Ab 2022 wird der regionale Gesamtbeitrag auf 714 Millionen Euro reduziert. Ab 2028 wird der Betrag jährlich entsprechend der italienischen Staatsverschuldung aktualisiert.

Die Einnahmenvorbehalte zugunsten des Staates betreffen das zusätzliche Aufkommen, das aus den Steuererhöhungen gemäß den Gesetzesdekreten 138/2011 (mit Änderungen in das Gesetz 148/2011 umgewandelt) und 201/2011 (mit Änderungen in das Gesetz 214/2011 umgewandelt) stammt. Dieses wird zur Deckung der Kosten für die öffentlichen Schuldenlast zugewiesen. Diese Einnahmenvorbehalte waren für den Fünfjahreszeitraum 2014-2018 fällig und beliefen sich für Südtirol auf 128 Millionen Euro. Seit 2019 werden sie in Tranchen von 20 Millionen pro Jahr vom Staat an die Provinz rückerstattet.

Der Aufwand für das Land Südtirol im Rahmen des Stabilitätspakts betrug bis 2017 rund 867 Millionen Euro jährlich. 2018 wurde der Stabilitätspakt aufgegeben und durch das Prinzip des Haushaltsgleichgewichts ersetzt.

Das Abkommen von Rom erhöhte auch den Anteil der Autonomen Provinzen an der Mehrwertsteuer von 7 auf 8 Zehntel (wobei der Anteil der Region um ein Zehntel reduziert wurde) und stärkte ihre Zuständigkeit bei der Koordinierung der Finanzen der örtlichen Körperschaften.

Quelle: Banca d'Italia: Die Wirtschaft der Regionen. Die Wirtschaft der Autonomen Provinzen Trient und Bozen. Ausgaben 2010 und 2015; VI. Abschnitt des DPR 670/1972 „Genehmigung des vereinheitlichten Textes der Verfassungsgesetze, die das Sonderstatut für Trentino-Südtirol betreffen“, Gesetz 234/2021, Art. 1, Abs. 549 (Haushaltsgesetz 2022)

Die *Einnahmen aus Abgaben, Beiträgen und Ausgleichen* (Titel 1) belaufen sich auf einen Jahresdurchschnitt von 4.707 Millionen Euro und entsprechen 80,7 % der Gesamteinnahmen des Landes (ohne die Einnahmen für Dritte und Durchlaufposten). Ein Teil der laufenden Einnahmen aus Abgaben, Beiträgen und Ausgleichen ist für die Finanzierung des Landesgesundheitsystems vorgesehen (Anteil des nationalen Gesundheitsfonds, von der Staat-Regionen-Konferenz festgelegt). Dieser Teil ist im Bezugszeitraum von 915 Millionen Euro im Jahr 2017 auf 975 Millionen Euro im Jahr 2020 gestiegen. Im Durchschnitt betrug er 940 Millionen Euro pro Jahr.⁸

Die laufenden Einnahmen umfassen auch die *laufenden Zuwendungen* (Titel 2). Diese Ressourcen, die hauptsächlich vom Staat an das Land⁹ zugewiesen werden, belaufen sich auf durchschnittlich knapp 541 Millionen Euro pro Jahr und weisen in den vier betrachteten Jahren eine steigende Tendenz auf. Der größte Teil der Zuwendungen entfällt auf die Rückvergütungen für das Schulwesen (350 Millionen pro Jahr, einschließlich Zahlungsrückstände) und auf die Aufgaben in den Bereichen Staatsstraßen, Kraftfahrzeugamt, Arbeit, Kataster und Wasserschutzbauten (50 Millionen). Die Zuweisungen aus der Region Trentino-Südtirol belaufen sich auf

INFO BOX

Die Ressourcenverteilung des nationalen Gesundheitsfonds auf die Regionen

Der nationale Standardgesundheitsbedarf – also die gesamten Ressourcen des staatlichen Gesundheitssystems (Servizio Sanitario Nazionale - SSN) – ergibt sich aus der Bestimmung der wesentlichen Betreuungsstandards (WBS), die mit Effizienz und Zweckmäßigkeit bereitgestellt werden sollen. Der Gesundheitsbedarf wird aus dem nationalen Gesundheitsfonds (Fondo Sanitario Nazionale - FSN) finanziert, und zwar aus den folgenden Quellen:

- > allgemeine Finanzierungsquellen der Regionen (regionale Wertschöpfungssteuer IRAP und der regionale IRPEF-Zuschlag, in Höhe des vom Staat festgelegten Minimums);
- > die Beteiligung der Regionen mit Sonderstatut und der Autonomen Provinzen Trient und Bozen bis zur vollen Deckung ihres Bedarfs (mit Ausnahme von Sizilien, das sich mit eigenen Mitteln bis maximal 49,11 % des Gesundheitsbedarfs beteiligt);
- > der Staatshaushalt (nur für Regionen mit Normalstatut und Sizilien) finanziert – im Wesentlichen durch die Beteiligung an der Mehrwertsteuer – jenen Gesundheitsbedarf, der nicht durch die anderen Finanzierungsquellen gedeckt wird.

Der nationale Gesundheitsfonds wurde mit dem Gesetz Nr. 883 vom 23. Dezember 1978 zur Finanzierung des staatlichen Gesundheitssystems eingerichtet. Die FSN-Ressourcen

werden auf die Regionen und Autonomen Provinzen nach einer durch das GvD 68/2011 eingeführten Methodik verteilt, die nicht nur die Anzahl, sondern auch die anagrafische Zusammensetzung der Bevölkerung berücksichtigt. Aus diesem Grund gibt es erhebliche Unterschiede bei den entsprechenden Pro-Kopf-Werten für die einzelnen Gebiete. So lag der nationale Durchschnitt im Jahr 2020 bei 1.896 Euro je Einwohner. Ligurien, die Region mit der ältesten Bevölkerung, hat jedoch einen nationalen Gesundheitsfonds von 2.023 Euro je Einwohner (127 Euro über dem nationalen Durchschnitt). Die Provinz Bozen hingegen, als „jüngstes“ Gebiet Italiens, verfügt über einen FSN in Höhe von 1.824 Euro je Einwohner, also 72 Euro unter dem Durchschnitt. Die Provinz Trient weist einen Wert von 1.855 Euro je Einwohner auf, 41 Euro weniger als der nationale Durchschnitt.

Der staatliche Gesundheitsfonds stellt die Mindestfinanzierung des Gesundheitswesens dar, zu der jede Region und Autonome Provinz verpflichtet ist. Zusätzliche Mittel können durch eigene Maßnahmen auf Landes- oder Regional-ebene aufgebracht werden, z.B. durch eigene Einnahmen der Sanitätsbetriebe (Kostenbeteiligung/Tickets für die erbrachten Leistungen) und den IRPEF-Zuschlag, der über das vom Staat festgelegte Minimum hinausgeht.

Quelle: Paudice, F. (2020) "Come vengono ripartite tra le regioni le risorse del Fondo Sanitario Nazionale?", Osservatorio sui Conti Pubblici Italiani

⁸ Es wurden die im Gesetzesanzeiger veröffentlichten Werte („Riparto tra le regioni delle disponibilità finanziarie per il servizio sanitario nazionale“ Spalte „Totale post mobilità interregionale e post accordi conferenza regioni“ für die Jahre 2018-2020 und „Totale indistinto“ für das Jahr 2017) verwendet.

⁹ Beispielsweise betrug im Jahr 2020 der Anteil der laufenden Zuwendungen seitens Zentralverwaltungen (Kategorie 2010101) an den gesamten laufenden Zuwendungen 91,3 %.

etwa 20 Millionen Euro pro Jahr.¹⁰ Der Anteil der laufenden Zuweisungen an den Gesamteinnahmen des Landes (ohne die Einnahmen für Dritte und Durchlaufposten) ist im Laufe der Zeit gestiegen, und zwar von 7,5 % im Jahr 2017 auf 8,8 % im Jahr 2019. 2020 stieg der Anteil aufgrund der höheren Beiträge des Staates zur Bewältigung der Coronakrise¹¹ weiter auf 12,8 % an.

Was die anderen Einnahmetitel betrifft, so belaufen sich die *Investitionseinnahmen* (Titel 4) im betrachteten Vierjahreszeitraum im Durchschnitt auf fast 104 Millionen Euro.

Die *Einnahmen aus dem Abbau von Finanzanlagen* (Titel 5) weisen im Jahr 2018 (398 Millionen Euro) und 2019 (276 Millionen Euro) ungewöhnlich hohe Werte auf. Sie sind nur

INFO BOX

Laufende Zuwendungen des Staates zur Überwindung des Covid-19-Notstandes im Jahr 2020

Als Ausgleich für die geringeren Steuereinnahmen und als Unterstützung zur Bewältigung des Covid-19-Notstandes erhielt die Autonome Provinz Bozen im Jahr 2020 insgesamt 540 Millionen Euro vom Staat, was etwa 10 % der laufenden Einnahmen entspricht. Davon wurden 318 Millionen Euro in Form einer Reduzierung des Landesbeitrags für die Sanierung der öffentlichen Finanzen und 222 Millionen Euro als laufende Zuwendung gewährt. Hiervon sind 52 Millionen ein Ausgleich für geringere Einnahmen aus staatlichen Steuern (vom Staat an das Land abgetretene Abgaben), 49 Millionen ein Ausgleich für geringere IRAP-Einnahmen, 79 Millionen sind Beiträge für die örtlichen Körperschaften, 35 Millionen sind für das Gesundheitswesen und den Zivilschutz vorgesehen und 7 Millionen für den öffentlichen Nahverkehr. Diese Ausgleichszahlungen waren jedoch höher als die vom Land Südtirol festgestellten Einnahmehausfälle. Aus diesem Grund hat das Land bereits einen Teil der erhaltenen Finanzmittel zurückgestellt, der in Zukunft zurückgezahlt oder mit späteren Einnahmehausfällen verrechnet werden muss.

Quelle: Autonome Provinz Bozen-Südtirol, Bericht zur Gebarung für das Haushaltsjahr 2020, enthalten in der Haushaltsabschlussrechnung des Landes, S. 8-9

¹⁰ Vgl. Berichte zur Gebarung für die Haushaltsjahre 2017-2020.

¹¹ Vgl. Bericht zur Gebarung für das Haushaltsjahr 2020, enthalten in der Haushaltsabschlussrechnung der Autonomen Provinz Bozen, S. 8.

zum Teil auf die Veräußerung von Beteiligungen (79 Millionen Euro im Jahr 2018; 54 Millionen Euro im Jahr 2019) und zu einem größeren Teil auf die Verringerung der Ressourcen für die Rotationsfonds zurückzuführen. Weitere Informationen stehen in der Infobox „Die Rotationsfonds“ auf S. 19 zur Verfügung.

Im Jahr 2020 wurden, zum ersten Mal im betrachteten Vierjahreszeitraum, keine neuen *Verbindlichkeiten* (Titel 6) festgestellt. In den vorherigen Jahren erfolgte die Kreditaufnahme allerdings lediglich aus Gründen technischer Natur.¹² Dies wird durch die Tatsache bestätigt, dass nur ein kleiner Teil der Darlehen mit Kreditinstituten abgeschlossen wurde. Im Jahr 2020 wurde jedoch zum ersten Mal die genehmigte und nicht vertraglich abgeschlossene Verschuldung (DANC) genutzt (vgl. Abschnitt 2.4.1).¹³

2.2 Ausgaben

Im Vierjahreszeitraum 2017-2020 beliefen sich die jährlichen Ausgaben des Landes auf durchschnittlich rund 5.768 Millionen Euro¹⁴, ohne Ausgaben für Dritte und Durchlaufposten (siehe Abbildung 2.2). Die Entwicklung der Gesamtausgaben ist schwankend: Auf den Rückgang von 5,0 % zwischen 2017 und 2018 folgte ein Anstieg von 8,1 % im Jahr 2019 und ein weiterer Rückgang von 6,3 % im Jahr 2020. Dieser Verlauf wird im Folgenden in seinen grundlegenden Komponenten analysiert.

Beim größten Teil der Ausgaben handelt es sich um *laufende Ausgaben* (Titel 1). Zwischen 2017 und 2020 sind die laufenden Ausgaben nominal stetig gestiegen, von 4.232 Millionen Euro auf 4.449 Millionen Euro.¹⁵

Die *Investitionsausgaben* (Titel 2) entwickelten sich zwischen 2017 und 2019 positiv und stiegen von 1.124 auf 1.232 Millionen Euro, was einer Zunahme von 9,7 % entspricht. 2020 wurde jedoch ein Rückgang von 9,5 % verzeichnet, womit der Wert wieder auf das Niveau vom Jahr 2017 zurückfiel.

¹² Im Jahr 2019 stammen die festgestellten Verbindlichkeiten (45 Millionen Euro) aus der Übernahme des Darlehens der Südtirol Finance AG durch das Land von der Region Trentino-Südtirol. 2018 wurden Verbindlichkeiten in Höhe von 5 Millionen Euro bei Banken und in Höhe von 9,2 Millionen Euro bei der Region aufgenommen (vgl. Bericht des Rechnungshofs im Anhang zur gerichtlichen Billigung der allgemeinen Rechnungslegung vom Jahr 2018, Seiten 142-143, und vom Jahr 2019, S. 163).

¹³ Für eine ausführliche Erklärung der genehmigten und nicht vertraglich abgeschlossenen Verschuldung (DANC), siehe WIFO-Bericht 2.21, S. 37.

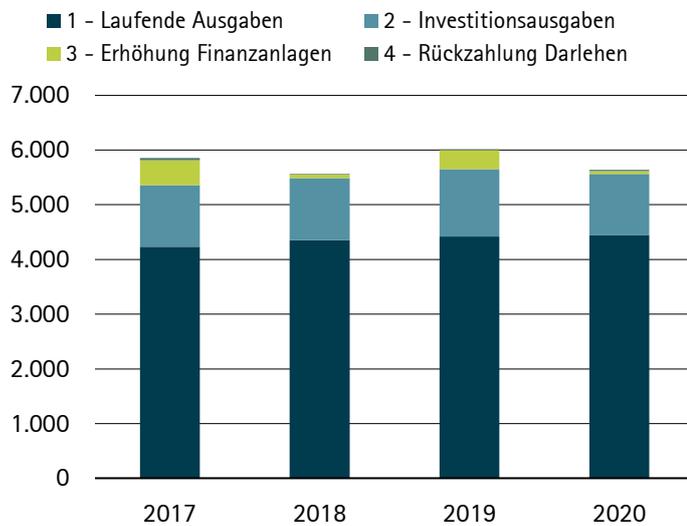
¹⁴ Der höchste Betrag wurde 2019 verzeichnet (6.014 Millionen), der niedrigste im Jahr 2018 (5.565 Millionen).

¹⁵ Der im Zeitraum 2017-2020 beobachtete Gesamtanstieg der laufenden Ausgaben liegt mit 5,1 % leicht über der für die Provinz Bozen im gleichen Zeitraum beobachteten Inflation von 4,1 %.

Abbildung 2.2

Zweckgebundene Ausgaben (a) - 2017-2020

In Millionen Euro



(a) Ohne Ausgaben für Dritte und Durchlaufposten (Titel 7)

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

Die weitaus volatilere Komponente der *Ausgaben des Landes* sind die *Ausgaben zur Erhöhung der Finanzanlagen* (Titel 3), die größtenteils für die Finanzierung der Rotationsfonds bestimmt sind (siehe Infobox „Die Rotationsfonds“). Der Großteil der Variation der Gesamtausgaben wird somit von Titel 3 erklärt.

INFO BOX

Die Rotationsfonds

Die Rotationsfonds sind Finanzierungsinstrumente, die dem Staat, den Regionen und den Autonomen Provinzen zur Verfügung stehen, um Investitionen von Unternehmen, Haushalten und örtlichen Körperschaften mit zinsbegünstigten Darlehen zu fördern. Dementsprechend sind Rotationsfonds in Zeiten hoher Zinssätze wirksamer.

Das Hauptmerkmal dieses Instruments ist sein „Rotationscharakter“. Nach seiner Errichtung wird der Fonds verwendet, um Kredite zu vergeben. Wenn die begünstigten Unternehmen oder öffentlichen Verwaltungen mit der Tilgung des Darlehens beginnen, werden die zurückfließenden Raten für die Finanzierung anderer Projekte verwendet. Im Gegensatz zu Verlustbeiträgen, können die für Rotationsfonds bereitgestellten Ressourcen kontinuierlich wiederverwendet werden, zugunsten einer größeren Zahl von Empfängern.

Die Ausgaben für die *Rückzahlung von Darlehen* (Titel 4) des Landes weisen sehr niedrige Werte auf (durchschnittlich 24 Millionen pro Jahr), was eine Folge des sehr niedrigen Schuldenstands ist.

2.3 Zweckgebundener Mehrjahresfonds

Die Einführung des Prinzips der periodengerechten Finanzbuchhaltung hat zur Schaffung des zweckgebundenen Mehrjahresfonds (ZMF) geführt. Dieser Fonds wird aus Einnahmen gebildet, die für bestimmte finanzielle Verpflichtungen vorgesehen sind, welche erst in den folgenden Jahren fällig werden. Die Mittel im Fonds sind somit an einen bestimmten Zweck gebunden.¹⁶ Nach den Absichten des Gesetzgebers dient dieses Instrument auch dazu, die passiven Rückstände (d.h. die kurzfristigen Schulden der Körperschaften gegenüber den Lieferanten) von den Zweckbindungen zu trennen, die sich auf künftige Haushaltsjahre beziehen und daher noch nicht bezahlt werden können. Der ZMF kann je nach Art der Ausgaben in einen laufenden Teil, einen Kapitalteil, oder in einen Teil zur Erhöhung der Finanzanlagen unterteilt werden. Der Kapitalteil ist in der Regel der größte Teil.

Im Vierjahreszeitraum 2017-2020 belief sich der durchschnittliche ZMF des Landes, d.h. die „reservierten“ Mittel zur Deckung zukünftiger Ausgaben, auf 1.145 Millionen Euro. Davon entfallen 937 Millionen Euro auf den Kapitalteil, der die Ressourcen für künftige öffentliche Bauwerke enthält. Die Entwicklung des Kapitalteils war in den vergangenen Jahren nicht konstant: Auf ein Wachstum von 4,9 % zwischen 2017 und 2018 folgte ein Rückgang von 11,5 % im Jahr 2019 und ein weiterer Rückgang von 10,0 % im Jahr 2020.¹⁷

Aus der Analyse des ZMF geht hervor,¹⁸ dass dieser hauptsächlich Ressourcen enthält, die dem unmittelbar folgenden Haushaltsjahr angerechnet werden, während der Anteil der längerfristig gebundenen Mittel deutlich geringer ist. Diese besondere Dynamik des ZMF wird durch verschiedene Faktoren bestimmt: Erstens sind viele der im ZMF enthaltenen Ressourcen für die Finanzierung von Projekten bestimmt, deren Laufzeit im folgenden Haushaltsjahr endet (z.B. kleine außerordentliche Instandhaltungsarbeiten am Landesstraßennetz). Zweitens erhöht die Zuweisung der Mittel dem unmittelbar folgenden Haushaltsjahr die Flexibilität der Verwaltung, auch in Anbetracht der zeitaufwendigen bürokratischen

¹⁶ Vgl. WIFO-Bericht 2.21

¹⁷ Der laufende Teil des ZMF hat sich im Laufe der Zeit kontinuierlich erhöht, von 170 Millionen Euro im Jahr 2017 auf 246 Millionen Euro im Jahr 2020. Der finanzielle Teil des ZMF weist hingegen sehr niedrige Beträge auf, im Durchschnitt weniger als 10 Millionen Euro im betrachteten Vierjahreszeitraum.

¹⁸ Vgl. Anlage B der Rechnungslegung der Autonomen Provinz Bozen

Verfahren, welche die Investitionstätigkeit, insbesondere bei der Auftragsvergabe, kennzeichnen. Diese Vorgehensweise schränkt jedoch den Informationscharakter des Haushaltes ein, da nicht nachvollziehbar ist, welcher Anteil des ZMF im folgenden Haushaltsjahr tatsächlich in Investitionen umgewandelt wird und wie viele Mittel hingegen für spätere Haushaltsjahre zurückgestellt werden. Damit wird der eigentliche Zweck des ZMF verfehlt. Dieser war vom Gesetzgeber als Instrument gedacht, den Zusammenhang zwischen der vorzeitigen Beschaffung von Mitteln für Investitionen und den nachfolgenden Ausgaben gemäß dem Zeitplan der Arbeiten zu verdeutlichen. Im Jahr 2020 beispielsweise betrug der ZMF auf der Einnahmenseite, d.h. jener Teil, der vom Jahr 2019 übertragen wurde, 1.127 Millionen Euro. Davon wurden 991 Millionen Euro dem Haushaltsjahr 2020 angerechnet und nur 72 Millionen Euro auf die Folgejahre.¹⁹ Am Ende des Jahres wurde der ZMF auf der Ausgabenseite mit rund einer Milliarde Euro an Mitteln ausgestattet, um die Ausgaben für das Haushaltsjahr 2021 zu decken. Es lässt sich jedoch nicht feststellen, wie viele dieser Mittel einfach von einem Haushaltsjahr auf das andere übertragen wurden und wie viele im Haushaltsjahr 2020 tatsächlich hinzugekommen sind.

Betrachtet man die Aufteilung der Ressourcen des ZMF nach Aufgabenbereichen, so zeigt sich, dass im Jahr 2020 27,5 % des Gesamtbetrags für den Aufgabenbereich *Verkehr*, insbesondere für die Instandhaltung des Straßennetzes und der Straßeninfrastrukturen, vorgesehen war. 25,1 % der Ressourcen waren für den Aufgabenbereich *Institutionelle Dienste*, 13,0 % für die *Wirtschaftliche Entwicklung* und 8,4 % für die *Beziehungen zu anderen Körperschaften* bestimmt.

2.4 Gleichgewichte der Finanzgebarung

Die Verwaltung der Finanzen der Lokalkörperschaften wird von zwei grundlegenden Gleichgewichten bestimmt: Dem gesamten Finanzgleichgewicht, also dem Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben, das durch das Verwaltungsergebnis bestimmt wird, und dem Gleichgewicht des laufenden Teils, also das jährliche Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben, die üblicherweise kontinuierlich zu- bzw. abfließen.

2.4.1 Verwaltungsergebnis

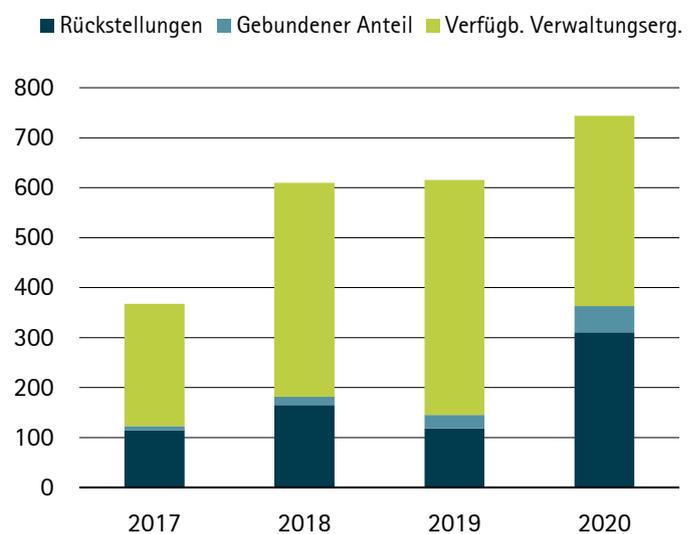
Das *Verwaltungsergebnis*²⁰ ist ein zusammenfassendes Maß für die allgemeine Finanzlage einer öffentlichen Körperschaft, das sich aus der Differenz zwischen Einnahmen und Ausga-

ben ergibt. Negative Werte bezeichnen ein Defizit (Fehlbeitrag), das gedeckt werden muss, während positive Werte einen Mehrbestand (Überschuss) an Mitteln darstellen, der für nicht wiederkehrende Ausgaben, z.B. Investitionsausgaben oder Ausgaben außerordentlicher Art, verwendet werden kann. Es ist wichtig zu unterstreichen, dass das Verwaltungsergebnis am Ende des Jahres auch von der Gebarung vergangener Jahre beeinflusst wird: erstens, durch das (positive oder negative) Verwaltungsergebnis des Vorjahres; zweitens, aufgrund von Neufeststellungen der Rückstände nach der Überprüfung, ob die Gründe für deren Beibehaltung weiterhin bestehen.

Abbildung 2.3

Zusammensetzung des Verwaltungsergebnisses - 2017-2020

In Millionen Euro



Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

Im Vierjahreszeitraum 2017-2020 verzeichnete das Land einen *Kompetenzüberschuss*²¹, d.h. eine positive Differenz zwischen den Einnahmen und Ausgaben der Kompetenzgebarung des laufenden Jahres, von durchschnittlich 446 Millionen Euro. Im Jahr 2020 betrug der Überschuss sogar mehr als 600 Millionen Euro, was 10,9 % der laufenden Einnahmen entspricht.²² Diese kompetenzbezogenen Überschüsse haben sich zum Teil angesammelt und erhöhen Jahr für Jahr das gesamte Verwaltungsergebnis, das die Differenz zwischen den Gesamteinnahmen und -ausgaben darstellt.

¹⁹ Die verbleibenden 64 Millionen Euro wurden nach den Neufeststellungen zu Erhausungen aus Zweckbindungen.

²⁰ Für eine Beschreibung der Berechnungen zur Ermittlung des Verwaltungsergebnisses und seiner wichtigsten Eigenschaften, siehe WIFO-Bericht 2.21, Kapitel 8.

²¹ Für eine detailliertere Beschreibung des Kompetenzergebnisses siehe WIFO-Bericht 2.21, Kapitel 8.

²² Vgl. Indikator E02 – Relativer Bestand des Kompetenzergebnisses im Anhang C.

Betrachtet man die einzelnen Elemente, die das Verwaltungsergebnis bestimmen, so verfügt das Land über einen sehr hohen und stetig wachsenden Kassenfonds. Dieser ist von 913 Millionen Euro Anfang 2017 auf knapp 2 Milliarden Euro (d.h. 44,0 % der laufenden Ausgaben und Rückzahlung von Darlehen) Ende 2020 gestiegen und hat sich damit mehr als verdoppelt. Jedes Jahr nimmt das Land mehr Ressourcen ein, als es ausgeben kann, sodass es zu einer kontinuierlichen Ansammlung von flüssigen Mitteln kommt. Eine weitere Erklärung für den beachtlichen Kassenfonds ergibt sich dadurch, dass dieser auch die festgestellten und gebundenen Ressourcen des ZMF enthält, für die in Zukunft zu tätigen Ausgaben.

Angesichts der mit dem GvD 118/2011 eingeführten Reform ist der sogenannte „verfügbare Teil“ des Verwaltungsergebnisses von besonderer Bedeutung. Dieser ergibt sich aus dem Verwaltungsüberschuss nach Abzug der Rückstellungen und des gebundenen Teils.²³ Der verfügbare Teil des Verwaltungsergebnisses des Landes war in den beobachteten vier Jahren immer positiv und betrug im Durchschnitt 381 Millionen Euro. Dieser Betrag stieg im Dreijahreszeitraum 2017-2019 schrittweise von 245 Millionen auf 470 Millionen Euro (+92,1 %), bevor er 2020 auf 381 Millionen (-19,0 %) zurückging. Dem Rückgang des verfügbaren Teils im Jahr 2020, der auch auf die Pandemie zurückzuführen ist, steht ein Anstieg der Rückstellungen und des gebundenen Anteils gegenüber, die somit insgesamt 363 Millionen Euro erreicht haben. Die Zunahme der Rückstellungen entspricht 192 Millionen Euro, wovon 128 Millionen Euro auf die überschüssigen Beträge entfallen, die das Land als Entschädigung für den Covid-19-Notstand erhalten hat. Der Anstieg des gebundenen Anteils beläuft sich auf 25 Millionen Euro und bezieht sich auf Überweisungen des Staates zur Unterstützung der Gemeinden in der Coronakrise.²⁴

Diese allmähliche Aufstockung von großteils liquiden Finanzmitteln erklärt sich zum einen durch die große Vorsicht der Verwaltung bei den Haushaltsvoranschlägen, mit veranschlagten Einnahmen, die systematisch niedriger sind als die festgestellten Einnahmen in der Haushaltsabschluss-

rechnung. Hinzu kommt die Komponente des Verwaltungsergebnisses, die sich aus der Rückständegebarung ergibt, wobei die aktiven Rückstände in aller Regel eingehoben werden, während die passiven Rückstände häufig zu Erhausungen werden. Schließlich sind die Verwaltungsverfahren für die Verwendung des Überschusses komplex, so dass am Ende des Haushaltsjahres die entsprechenden Ressourcen häufig auf zukünftige Haushaltsjahre verschoben werden. Um die angesparten Mittel effektiver nutzen zu können, hat die Landesverwaltung im Jahr 2020 erstmals das Verfahren der genehmigten und nicht vertraglich vereinbarten Schulden (Debito autorizzato e non contratto - DANC)²⁵ eingesetzt, für einen Betrag in Höhe von rund 197,6 Millionen Euro. Davon wurden 86,7 Millionen Euro im Jahr 2020 zweckgebunden, während der verbleibende Betrag den Folgejahren angerechnet wurde. Anstelle einer Verbindlichkeit wurden die Ausgaben dann durch das Verwaltungsergebnis des Vorjahres gedeckt, nachdem der Jahresabschluss genehmigt worden war. Durch den DANC wird den verschiedenen Dienststellen der Verwaltung mehr Zeit für die Planung und Ausführung der Ausgaben gewährleistet, denn die Bereitstellung der Ressourcen erfolgt bereits zum Zeitpunkt des Voranschlags und nicht erst mit dem Nachtragshaushalt, mit einem Zeitgewinn von etwa acht Monaten.

2.4.2 Gleichgewicht des laufenden Teils

Ein weiterer Aspekt, der für die finanzielle Stabilität einer Körperschaft relevant ist, ist das Gleichgewicht zwischen laufenden Einnahmen und laufenden Ausgaben. Letztere stellen jene finanziellen Mittel dar, die für den Bedarf der ordentlichen Tätigkeit der Körperschaft verwendet werden und daher durch kontinuierliche und ordentliche Finanzauflüsse gedeckt werden müssen. Die Rechtsvorschriften schreiben vor, dass die laufenden Einnahmen mindestens den laufenden Ausgaben, einschließlich der Rückzahlung mittel- und langfristiger Darlehen und Anleihen, entsprechen müssen. Die Reduzierung der laufenden Ausgaben ist wichtig, um mehr Mittel für die Finanzierung von Investitionsausgaben zur Verfügung zu haben.²⁶ Im untersuchten Vierjahreszeitraum war der Saldo des laufenden Teils des Landes stets positiv und betrug im Durchschnitt 1.100 Millionen Euro. Dieser Wert entspricht

²³ Die Einführung der harmonisierten Buchhaltung, bei der die Einnahmen unabhängig davon verbucht werden, ob sie tatsächlich eingehoben werden oder nicht, hat zu einem allmählichen Anstieg des Verwaltungsergebnisses geführt, der grundsätzlich positiv ist (Überschuss). Ein Teil des Überschusses wird jedoch in Form von Risiko- und Abgabenrückstellungen „eingefroren“ (z. B. der Fonds für zweifelhafte Forderungen), mit dem Ziel, das Risiko eines strukturellen Defizits zu verhindern. Im Einklang mit den eingeführten buchungstechnischen Maßnahmen sieht die Gesetzgebung vor, dass nicht der gesamte Überschuss den Verwaltungen für neue Ausgaben zur Verfügung steht (vgl. WIFO-Bericht 2.21, Abschnitt 8.4.2).

²⁴ Vgl. Bericht des Rechnungshofes im Anhang zur gerichtlichen Billigung der allgemeinen Rechnungslegung 2020, S. 132-134.

²⁵ Für eine ausführliche Erklärung des DANC, siehe Infobox „Genehmigte und nicht vertraglich abgeschlossene Verschuldung“ im WIFO-Bericht 2.21, S. 37.

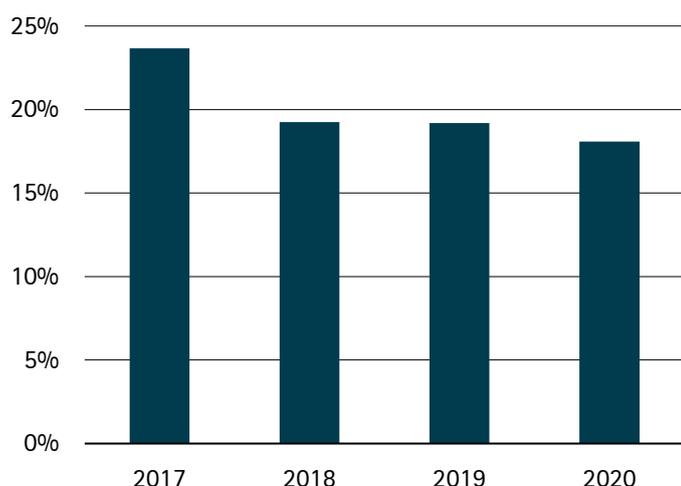
²⁶ Dauerhafte Defizite des laufenden Teils würden hingegen nicht nur die Investitionsfähigkeit der Körperschaft gefährden, sondern auch die strukturelle Untragbarkeit der Finanzverwaltung verdeutlichen. Es wäre schwierig, diese Defizite zu beseitigen, ohne einer erzwungenen Verringerung der angebotenen Dienstleistungen. Für eine detailliertere Beschreibung des Gleichgewichts des laufenden Teils siehe WIFO-Bericht 2.21, Kapitel 8.

20,1 % der laufenden Einnahmen.²⁷ Der letztgenannte Indikator hat sich jedoch allmählich verschlechtert: Er sank von 23,7 % im Jahr 2017 auf 19,2 % im Jahr 2019 und schließlich auf 18,1 % im Jahr 2020. In absoluten Zahlen reduzierte sich der Saldo des laufenden Teils von 1.319 Millionen Euro im Jahr 2017 auf 996 Millionen Euro im Jahr 2020 (-24,5 %).

Abbildung 2.4

Relativer Bestand des Saldos des laufenden Teils – 2017-2020

Anteil in Prozent des Saldos des laufenden Teils an den laufenden Einnahmen



Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

2.5 Verschuldung

Im Vierjahreszeitraum 2017-2020 belief sich die im Landeshaushalt ausgewiesene Gesamtverschuldung im Durchschnitt auf 1.849 Millionen Euro. Der größte Teil dieses Betrags bezieht sich jedoch auf passive Rückstände, also auf Schulden für das „Funktionieren“ der Verwaltung, deren Zahlung bereits genehmigt wurde und durch die flüssigen Mittel des Landes gedeckt ist. Aus diesem Grund ist es angebracht, sich bei der Analyse nur auf den Bestand der vom Land gehaltenen Finanzierungsschulden zu konzentrieren, d.h. auf die Komponente der mittel- bis langfristigen Schulden, die größtenteils gegenüber der *Cassa Depositi e Prestiti* und anderen Kreditinstituten bestehen. Im Vierjahreszeitraum 2017-2020 belief sich diese Verschuldung im Durchschnitt auf 178 Millionen Euro bzw. auf 9,6 % der in der Vermögensaufstellung ausgewiesenen Gesamtverschuldung. Die Entwicklung ist eher sprunghaft: Auf den starken Rückgang im Jahr 2018 (-30,7 %) folgte ein deutlicher Anstieg im Jahr 2019 (+21,0 %). Im Jahr 2020 kam es zu einem weiteren starken Rückgang (-13,8 %), der schließlich zum Bestand von 158 Millionen Euro führte. Gemessen an der Südtiroler Bevölkerung lagen die Finanzierungsschulden des Landes zwischen 2017 und 2020 bei durchschnittlich 335 Euro je Einwohner. Im Verhältnis zu den laufenden Einnahmen scheint der Umfang der Finanzierungsschulden mit durchschnittlich 3,2 %²⁸ vernachlässigbar zu sein. Angesichts der verfügbaren flüssigen Mittel des Landes ist diese Verschuldung sehr überschaubar. Die Entscheidung des Landes, Kredite aufzunehmen, ist also im Wesentlichen auf finanztechnische Gründe bzw. auf Gründe der wirtschaftlichen Zweckmäßigkeit und nicht auf einen Mangel an Eigenmitteln zurückzuführen.

²⁷ Vgl. Indikator E03 – Relativer Bestand des Saldos des laufenden Teils im Anhang C.

²⁸ Vgl. Indikator D01 – Verbindlichkeiten aus Finanzierung je Einwohner und D02 – Relativer Bestand der Verbindlichkeiten aus Finanzierung im Anhang C.

INFO BOX

Die Grenzen der Verschuldungsmöglichkeiten der Autonomen Provinz Bozen

Die Verschuldung ist eine Finanzierungsform für öffentliche Verwaltungen, bei der Ressourcen in Form eines Darlehens aufgenommen werden, die in der Zukunft in Raten zuzüglich Zinsen zurückgezahlt werden müssen. Da die Entscheidung, Schulden aufzunehmen, in den darauffolgenden Jahren höhere Kosten nach sich zieht, unterwirft der Gesetzgeber die Kreditaufnahme der örtlichen Körperschaften (einschließlich der Autonomen Provinzen), einer Reihe von Einschränkungen, deren Einhaltung sowohl vom Generalrechnungsamt des Staates als auch vom Rechnungshof überwacht wird.

Artikel 119 Absatz 6 der Verfassung sieht vor, dass die örtlichen Körperschaften Kredite nur zur Finanzierung von Investitionsausgaben und in jedem Fall unter Einhaltung des Haushaltsgleichgewichts aufnehmen dürfen. Das Autonomiestatut setzt diese Beschränkung in Artikel 74 um, in dem zusätzlich festgelegt ist, dass die Gesamtverschuldung die laufenden Einnahmen nicht übersteigen darf.

Das Gesetz 243/2021 Artikel 10 setzt den in Artikel 81 Absatz 6 der Verfassung verankerten Grundsatz um und legt eine zweite Beschränkung für die Rückzahlungsbedingungen des Kapitals fest: Es bestimmt, dass gleichzeitig mit der Kreditaufnahme ein Tilgungsplan vorgesehen werden

muss, für einen Zeitraum, der die Nutzungsdauer der Investition nicht überschreitet.

Schließlich greift auch das gesetzesvertretende Dekret 118/2011 in die Möglichkeiten der Kreditaufnahme der lokalen Verwaltungen ein. In Artikel 62 sieht dieses vor, dass die Regionen und Autonomen Provinzen neue Schulden nur dann genehmigen können, wenn der Gesamtbetrag der jährlichen Tilgungs- und Zinszahlungen (a) 20 Prozent des Gesamtbetrags der Einnahmen aus Titel 1, abzüglich der „Abgaben zur Finanzierung des Gesundheitswesens“, nicht übersteigt.

Bei der Billigung der Haushaltsabschlussrechnung bescheinigt der Rechnungshof die Einhaltung dieser Einschränkungen und gibt in seinem Bericht den Höchstbetrag an, den das Land für die Rückzahlung ausgeben kann. Im Jahr 2020 lag diese Grenze beispielsweise bei ca. 911,5 Millionen Euro und somit sogar deutlich über dem mittel- bis langfristigen Schuldenstand von 158 Millionen Euro.

(a) Tilgungs- und Zinszahlungen abzüglich der Staatsbeiträge für die zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Darlehens noch ausstehenden Tilgungsraten sowie die Raten für die gesetzlich ausgeschlossenen Schulden.

Quelle: Rechnungshof, Bericht über die Rechnungslegung der Autonomen Provinz Bozen – Haushaltsjahr 2020, S. 179 f.

3. DIE ROLLE DER GESELLSCHAFTEN MIT LANDESBETEILIGUNG UND KONTROLLIERTEN KÖRPERSCHAFTEN

Öffentliche Verwaltungen greifen häufig auf Kapitalgesellschaften (GmbHs oder AGs) oder Agenturen und Körperschaften zurück, die mit dem Ziel errichtet werden, die Erbringung der Dienstleistungen auf flexiblere Weise zu organisieren und zu gestalten. Diese Gesellschaften und Körperschaften bieten Dienstleistungen für die Bürger und die lokale Wirtschaft an oder unterstützen die Öffentliche Verwaltung bei der Ausübung bestimmter Tätigkeiten. Beispiele dafür sind die Gesellschaften, die den öffentlichen

Gesellschaften mit vollständiger oder teilweiser öffentlicher Beteiligung (direkt oder indirekt), sowie den Erwerb und die Verwaltung von Beteiligungen vonseiten der öffentlichen Verwaltungen.

Zum 31. Dezember 2020 gab es 19 Gesellschaften mit direkter Landesbeteiligung; bei acht von denen lag der Anteil des Landes über 50 %. Darüber hinaus gibt es 20 Einrichtungen in Form von beaufsichtigten öffentlichen Landeskörperschaften

Tabelle 3.1

Gesamtbelastung des Landeshaushalts nach Art der Körperschaft – 2017-2020

Zahlungen in Millionen Euro

	2017	2018	2019	Durchschnitt 2017-2019	2020
Gesellschaften mit Landesbeteiligung	189,5	142,1	131,4	154,3	150,3
Kontrollierte privatrechtliche Körperschaften (a)	76,8	210,7	113,5	133,7	132,5
Gegründete, überwachte und finanzierte Landeskörperschaften (a)	550,1	542,4	817,3	636,6	578,3
Insgesamt (ohne Südtiroler Sanitätsbetrieb)	816,4	895,2	1.062,1	924,6	861,1
Südtiroler Sanitätsbetrieb	1.176,3	1.431,3	1.290,1	1.299,3	1.290,8
Insgesamt	1.992,7	2.326,6	2.352,3	2.223,9	2.151,9

(a) Aus Gründen der Vergleichbarkeit wird die Umklassifizierung der Freien Universität Bozen von den kontrollierten privatrechtlichen Körperschaften zu den Landeskörperschaften im Jahr 2020 hier nicht berücksichtigt.

Quelle: Autonome Provinz Bozen; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

Nahverkehr oder die Abfallentsorgung gewährleisten oder die Liegenschaften verwalten.²⁹ Die wesentliche rechtliche Grundlage zu den Gesellschaften mit Landesbeteiligung bildet das gesetzesvertretende Dekret 175/2016 – Vereinheitlichter Text über die Gesellschaften mit öffentlicher Beteiligung. Dieses enthält die Regelungen über die Gründung von

ten sowie acht kontrollierte privatrechtliche Körperschaften.³⁰ Insgesamt ist das Land also an 47 Gesellschaften und Kör-

²⁹ Für eine ausführliche Analyse auf nationaler Ebene siehe den Bericht im Beschluss Nr. 15/SEZAUT/2021/FRG, Sektion der autonomen Körperschaften des Rechnungshofs.

³⁰ Vgl. Bericht des Rechnungshofs im Anhang zur gerichtlichen Billigung der allgemeinen Rechnungslegung 2020, Abschnitt 15.3. Der Bericht enthält auch eine Zusammenfassung der jüngsten Rationalisierungsmaßnahmen, die von der Landesverwaltung im Einklang mit den Bestimmungen des Vereinheitlichten Textes über die Gesellschaften mit öffentlicher Beteiligung durchgeführt wurden. Diese umfassten unter anderem die Eingliederung der Gesellschaft Südtirol Finance AG in die Gesellschaft NOI AG im Jahr 2020 und den Verkauf der gesamten von der Landesverwaltung gehaltenen Beteiligung an ABD Airport AG, die den Bozner Flughafen verwaltete.

Tabelle 3.2

Übersicht über die Gesellschaften mit Landesbeteiligung sowie beaufsichtigten und kontrollierten Körperschaften - 2017-2019

	Bezeichnung	Anteil Landesbeteiligung am Kapital (%)			Gesamtbelastung des Landeshaushalts (Zahlungen in Tausend Euro)		
		2017	2018	2019	2017	2018	2019
Gesellschaften mit Landesbeteiligung	ABD-Airport AG	100	100	(c)	3.687	3.650	(c)
	NOI AG (ehemals Business Location Südtirol)	100	100	100	20.418	27.938	10.170
	Eco Center AG	10	10	10	7.036	15.595	8.400
	STA - Südtiroler Transportstrukturen AG	100	100	100	18.024	19.900	28.248
	Südtiroler Informatik AG	78	78	78	31.269	24.075	36.556
	Therme Meran AG	99	99	95	8.206	4.054	1.502
	Südtirol Finance AG	80	100	100	52.549	11.553	785
	Südtiroler Einzugsdienste AG	80	80	80	2.786	3.549	4.086
	Pensplan Centrum AG	1	1	1	0	0	0
	SASA - Städtischer Autobus Service AG	18	18	18	23.047	18.251	29.941
	Brenner Autobahn AG	8	8	8	0	418	0
	Aeroporto V. Catullo di Verona Villafranca AG	4	4	4	0	0	0
	Areal Bozen ABZ AG	50	50	50	0	0	700
	Messe Bozen AG	88	88	88	92	171	70
	Brenner Basistunnel BBT SE	6	6	6	4.275	8.932	7.656
	Interbrennero AG	98	11	11	0	0	0
	Infranet AG	11	94	94	17.900	4.012	3.260
	Fr. Eccel GmbH	100	100	100	226	0	0
	Euregio Plus SGR AG	n.v.	n.v.	45	n.v.	n.v.	0
	Alperia AG	n.v.	n.v.	46	n.v.	n.v.	0
Investitionsbank Trentino Südtirol AG	17	n.v.	17	0	n.v.	0	
Kontrollierte privatrechtliche Körperschaften	Stiftung Museion	77	77	77	2.399	2.448	2.630
	Stiftung Stadttheater und Konzerthaus Bozen	50	50	50	0	0	945
	Stiftung Haydn Orchester von Bozen und Trient	33	33	20	0	5	61
	Stiftung Dolomiten - UNESCO	25	25	25	100	100	100
	Meraner Stadttheater- und Kurhausverein	0	0	0	1.091	949	417
	EURAC	n.v.	0	0	n.v.	31.637	35.020
	Stadttheater Bozen	40	40	40	0	1.431	1.240
	Stiftung „Euregio-Kulturzentrum Gustav Mahler“	60	60	60	1.258	629	591
Gegründete, überwachte und finanzierte Landeskörperschaften	Allgemeines Lagerhaus Bozen	20	20	20	0	0	0
	ASWE - Agentur für soziale und wirtschaftliche Entwickl.	100	100	100	326.008	354.665	622.620
	Agentur Landesdomäne	100	100	100	12.744	22.649	32.889
	IDM Südtirol - Alto Adige	60	60	60	38.228	41.579	29.792
	Agentur für Bevölkerungsschutz	100	100	100	104.271	52.591	56.156
	AOV - Agentur Aufsicht öffentlicher Verträge	100	100	100	10.420	2.673	5.173
	AFI - Arbeitsförderungsinstitut	100	100	100	957	769	779
	AWA - Agentur für Wohnbauaufsicht	100	100	100	395	395	395
	Betrieb Landesmuseen	100	100	100	9.535	9.404	9.339
	Beobachtungsstelle Brennerbasistunnel	98	98	98	0	385	509
	Agentur für Energie Südtirol - Klimahaus	100	100	100	846	1.076	1.990
	Landesfachhochschule für Gesundheitsberufe „Claudiana“	100	100	100	8.266	12.909	12.512
	EVTZ - Europaregion Tirol - Südtirol - Trentino				955	1.848	840
	Ladinisches Kulturinstitut „Micurà de Rü“	100	100	100	1.367	1.513	1.581
	Land- und forstwirtschaftliche Versuchsanstalt	100	100	100	14.747	14.671	14.097
	RAS - Rundfunk und Fernsehanstalt Südtirol	100	100	100	7.609	5.318	9.565
	WOBI - Institut für den sozialen Wohnbau	100	100	100	12.969	19.686	18.836
	Verkehrsamt der Stadt Bozen (b)				0	154	68
	Kurverwaltung Meran (b)				0	126	117
	Freie Universität Bozen (a)	0	0	0	71.987	173.527	72.503
Landesmobilitätsagentur	100	(c)	(c)	760	(c)	(c)	
Insgesamt (ohne Südtiroler Sanitätsbetrieb)				816.424	895.235	1.062.141	
Südtiroler Sanitätsbetrieb	100	100	100	1.176.308	1.431.346	1.290.112	
Insgesamt				1.992.732	2.326.581	2.352.254	

(a) Bis zum Jahr 2019 war die Freie Universität Bozen bei den kontrollierten privatrechtlichen Körperschaften klassifiziert.

(b) Körperschaft mit Finanzbuchhaltung

(c) Land nicht mehr beteiligt / Agentur nicht mehr in der Liste der Landeskörperschaften enthalten.

Quelle: Autonome Provinz Bozen; Ausarbeitung WIFO

Tabelle 3.2 - Fortsetzung

Übersicht über die Gesellschaften mit Landesbeteiligung sowie beaufsichtigten und kontrollierten Körperschaften - 2017-2019

Produktionswert (in Tausend Euro)			Aktiva insgesamt (in Tausend Euro)			Return on equity (ROE)			Debt/Equity ratio		
2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
5.280	5.347	(c)	40.718	40.235	(c)	0,1	-1,7	(c)	0,0	0,0	(c)
3.697	5.596	12.505	115.991	137.165	137.622	0,1	0,3	0,3	n.v.	0,0	0,0
40.362	42.163	45.156	41.425	42.114	47.977	10,2	4,9	0,5	0,0	0,0	0,0
35.580	35.009	38.260	196.787	211.649	193.903	-0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
26.092	27.093	37.421	20.993	22.300	23.801	9,4	6,7	5,9	0,0	0,0	0,0
14.148	13.412	13.848	61.706	67.539	65.411	2,8	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0
648	690	1.907	235.388	245.582	3.474	0,9	0,2	45,8	2,5	2,5	0,0
2.792	3.323	4.369	3.142	4.469	4.922	18,1	15,9	20,6	0,0	0,0	0,0
711	556	840	250.156	243.824	245.367	1,1	-2,5	0,6	0,0	0,0	0,0
25.458	26.430	30.149	29.519	33.851	43.180	3,6	0,7	0,9	0,5	0,4	0,3
446.170	472.649	472.919	1.742.456	1.804.739	1.908.611	10,0	7,7	10,0	0,0	0,0	0,0
44.689	46.758	50.907	104.499	120.351	122.888	3,0	-21,7	7,3	0,0	0,4	0,5
0	0	0	1.841	1.816	1.814	-20,6	n.v.	-16,6	n.v.	n.v.	n.v.
8.998	10.159	9.127	43.859	44.227	43.195	0,4	0,8	0,2	0,0	0,0	0,0
0	0	1	567.717	707.804	827.886	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2.972	3.091	3.219	60.228	59.366	59.452	-1,6	-1,8	-0,9	0,1	0,1	0,1
2.013	6.092	8.642	37.275	51.945	62.330	-3,0	0,2	0,1	0,0	0,3	0,5
229	219	222	270	377	501	49,9	30,0	21,8	n.v.	n.v.	n.v.
4.349	3.864	4.548	10.460	9.559	11.988	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
1.123.490	1.270.904	1.561.782	2.190.531	2.191.134	2.302.501	0,2	4,2	5,3	0,1	0,1	0,1
17.756	24.229	22.533	1.454.639	1.530.802	1.442.164	1,7	n.v.	2,3	n.v.	n.v.	n.v.
2.814	2.918	2.952	10.570	10.667	10.988	-0,9	-1,7	0,0	n.v.	0,0	0,0
2.715	2.676	2.788	1.910	2.074	2.045	23,1	6,7	-19,2	n.v.	n.v.	n.v.
7.233	6.931	7.594	4.885	5.082	5.179	-0,3	-0,3	-0,3	0,0	0,0	0,0
616	990	1.023	439	653	653	1,0	0,2	2,2	0,0	0,0	0,0
1.754	1.767	2.010	2.330	2.478	2.244	1,4	-0,1	2,7	n.v.	n.v.	n.v.
28.721	30.474	34.734	29.209	33.250	46.590	0,7	0,5	0,4	0,0	0,0	0,0
n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
n.v.	482	515	n.v.	577	1.002	n.v.	-54,2	15,3	n.v.	0,0	0,0
970	1.007	1.074	4.379	4.287	4.365	0,9	0,5	0,9	0,0	0,0	0,0
387.085	372.373	382.761	388.611	356.772	821.236	-612,1	11,4	-6,5	98,5	-18,9	5,0
31.282	34.901	41.033	33.496	40.270	46.119	-4,1	1,6	-39,8	0,0	0,0	0,0
43.600	54.920	48.548	17.992	28.311	20.457	0,1	14,7	2,3	0,0	0,0	0,0
80.288	96.834	81.638	180.995	226.767	233.432	37,9	221,9	13,1	0,0	0,0	0,0
6.454	2.707	5.173	4.157	2.225	2.004	36,9	-131,5	0,0	0,0	0,0	0,0
932	794	835	72	105	112	18,3	9,9	15,5	0,0	0,0	0,0
395	395	395	104	93	115	-4,5	-11,9	19,3	0,0	0,0	0,0
13.994	13.931	13.980	19.606	21.330	22.209	11,5	5,5	5,7	0,0	0,0	0,0
837	771	786	664	623	635	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4.008	3.941	3.952	2.207	2.484	3.393	3,1	7,1	29,7	0,0	0,0	0,0
8.013	7.866	8.572	6.379	6.529	7.878	16,9	22,2	25,6	0,0	0,0	0,0
4.318	5.049	4.169	3.699	4.242	5.170	100,7	7,7	27,5	0,0	0,0	0,0
1.508	1.564	1.654	560	550	630	-2,8	0,1	0,7	0,0	0,0	0,0
12.620	14.226	14.277	15.452	24.356	22.655	12,3	5,6	7,8	0,0	1,0	0,0
5.994	5.222	5.231	13.733	14.297	14.955	211,5	43,6	21,9	0,0	0,0	0,0
57.189	57.757	57.568	1.360.651	1.382.227	1.416.124	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
71.664	69.598	70.912	56.360	54.720	52.891	18,8	-3,6	-36,5	0,1	0,1	0,2
n.v.	(c)	(c)	n.v.	(c)	(c)	n.v.	(c)	(c)	n.v.	(c)	(c)
2.580.438	2.787.679	3.112.526	9.368.059	9.795.817	10.292.067						
1.294.382	1.332.758	1.382.351	1.294.382	1.294.382	1.294.382	3,0	3,9	5,7	0,1	0,1	0,1
3.874.820	4.120.437	4.494.877	10.662.441	11.090.199	11.586.449						

perschaften beteiligt.³¹ Hinzu kommt der Südtiroler Sanitätsbetrieb.

Im Dreijahreszeitraum 2017–2019 ist die Gesamtbelastung des Landeshaushalts, die den Gesellschaften mit Landesbeteiligung sowie beaufsichtigten und kontrollierten Körperschaften anzurechnen ist (Erwerb von Dienstleistungen, verschiedene Beiträge, Übertragung von Geldmitteln mit Rückerstattungsverpflichtung usw.), kontinuierlich angestiegen und hat 2019 eine Milliarde Euro überschritten. Im Durchschnitt waren es 925 Millionen Euro pro Jahr (siehe Tabelle 3.1). Die Gesamtbelastung sank dann auf 861 Millionen Euro im Jahr 2020. Mehr als zwei Drittel dieser Ressourcen, und zwar jährlich 637 Millionen Euro im Dreijahreszeitraum 2017–2019 bzw. 578 Millionen Euro im Jahr 2020, entfallen auf die beaufsichtigten öffentlichen Landeskörperschaften, insbesondere auf die *Agentur für soziale und wirtschaftliche Entwicklung* (ASWE).³² Die Gesamtbelastung für die Gesellschaften mit Landesbeteiligung belief sich im Zeitraum 2017–2019 auf durchschnittlich 154 Millionen Euro und im Jahr 2020 auf 150 Millionen Euro. Der Betrag für die kontrollierten privatrechtlichen Körperschaften betrug im Zeitraum 2017 bis 2019 durchschnittlich 134 Millionen Euro und im Jahr 2020 132 Millionen Euro. Schließlich führte der Südtiroler Sanitätsbetrieb zu einer Belastung des Landeshaushalts in Höhe von durchschnittlich 1.299 Millionen Euro pro Jahr im Zeitraum 2017–2019 und 1.291 Millionen Euro im Jahr 2020.

Tabelle 3.2 gibt eine Übersicht über die Gesellschaften mit Landesbeteiligung und beaufsichtigten und kontrollierten Körperschaften mit einigen Werten und Bilanzindikatoren, die nützlich sind, um ihre Finanzlage und ihre Rolle bei der Unterstützung des Landes (durch die Erbringung von Dienstleistungen für die Gemeinschaft) zu ermitteln. Es wurden die Eigenkapitalrentabilität (ROE, engl.: return on equity) und der Verschuldungsgrad (debt-equity ratio) analysiert. Das ROE ist

31 21 dieser Gesellschaften mit Landesbeteiligung bzw. beaufsichtigten und kontrollierten Körperschaften sind im Verhältnis zum Gesamtvolumen des Landeshaushalts von geringer wirtschaftlicher bzw. finanzieller Bedeutung. Sie werden daher nicht in die konsolidierte Bilanz aufgenommen. Anders als die Haushaltsabschlussrechnung hat die konsolidierte Bilanz den alleinigen Zweck, die wirtschaftlich-finanzielle Situation der „Gruppe öffentliche Verwaltung“ darzustellen. Dabei werden neben der Landesverwaltung auch die Gesellschaften mit Landesbeteiligung und Körperschaften, die bestimmte Voraussetzungen (Größe und Kontrolle vonseiten des Landes) erfüllen, berücksichtigt. Die konsolidierte Bilanz gibt jedoch keine Auskunft über die Aufgabenbereiche und ist für die finanzpolitischen Entscheidungen des Landes nicht relevant.

32 Diese Daten betrachten die Freie Universität Bozen als kontrollierte privatrechtliche Körperschaft. Aus Gründen der Vergleichbarkeit wird die Umklassifizierung der Freien Universität Bozen von den kontrollierten privatrechtlichen Körperschaften zu den überwachten Landeskörperschaften im Jahr 2020 hier nicht berücksichtigt.

die wesentliche Kennzahl zur Messung der Kapitalertragslage eines Unternehmens: Hohe Werte bedeuten eine gute Ertragslage, negative Werte bedeuten hingegen, dass das Unternehmen Verluste schreibt. Der Verschuldungsgrad ist ein Maß für die finanzielle Solidität, indem Schulden und Eigenkapital miteinander verglichen werden.

Im Jahr 2019, dem letzten Jahr vor der Covid-19-Pandemie, erwirtschafteten die in Tabelle 3.2 berücksichtigten Gesellschaften und Körperschaften (ohne Südtiroler Sanitätsbetrieb) einen Produktionswert in Höhe von 3.113 Millionen Euro. Mehr als 70 % davon sind auf die Gesellschaften mit Landesbeteiligung zurückzuführen, insbesondere Alperia AG und Brenner Autobahn AG. Unter den überwachten Landeskörperschaften ist die Agentur für soziale und wirtschaftliche Entwicklung (ASWE) jene mit dem größten Produktionswert, gefolgt von der Agentur für Bevölkerungsschutz und der Freien Universität Bozen. Die Gesamtbelastung des Landeshaushalts, d.h. die Geldauszahlungen aus verschiedenen Gründen zugunsten der Gesellschaften und Körperschaften (siehe Tabelle 3.1), beläuft sich somit auf etwa ein Drittel des Produktionswerts. Dieses Verhältnis ist im Dreijahreszeitraum 2017–2019 leicht gestiegen.³³

Nur drei Gesellschaften mit Landesbeteiligung und kontrollierte Körperschaften verzeichneten in jedem Geschäftsjahr des beobachteten Dreijahreszeitraums einen Verlust: Areal Bozen ABZ AG (Landesbeteiligung von 50 %), Interbrennero AG (Beteiligung von 10,5 %) und Stiftung Haydn Orchester (Beteiligung von 20 %). In allen anderen Gesellschaften mit Landesbeteiligung bzw. beaufsichtigten und kontrollierten Körperschaften wurde zumindest in einem Jahr ein Gewinn erzielt; 28 haben in jedem beobachteten Jahr einen Gewinn erzielt. Die gesamten Aktiva zu Buchhaltungswerten stiegen von 9.368 Millionen Euro im Jahr 2017 auf 10.292 Millionen im Jahr 2019. Mit Ausnahme von ASWE, gab es im Jahr 2019 in keinem Fall eine Überschuldung, d.h. ein Schuldenstand, der das Eigenkapital übersteigt. Für ASWE ist diese Situation angesichts ihrer Tätigkeit und Rolle durchaus normal (siehe Abschnitt 4.1).

Schließlich soll der Südtiroler Sanitätsbetrieb berücksichtigt werden, der im Jahr 2019 einen Produktionswert in Höhe von 1.382 Millionen Euro hatte. Die Gesamtbelastung des Landes für den Südtiroler Sanitätsbetrieb belief sich auf 1.290 Millionen Euro bzw. auf 93,3 % des Produktionswertes.

33 Diese Werte wurden berechnet, indem die Gesamtbelastung des Landeshaushalts für die Gesellschaften mit Landesbeteiligung sowie die beaufsichtigten und kontrollierten Körperschaften, wie in Tabelle 3.2 dargestellt, dem jährlichen Produktionswert gegenübergestellt wird. Der Südtiroler Sanitätsbetrieb ist von der Berechnung ausgenommen, da es sich nicht um eine Gesellschaft mit Landesbeteiligung oder beaufsichtigte und kontrollierte Körperschaft handelt.

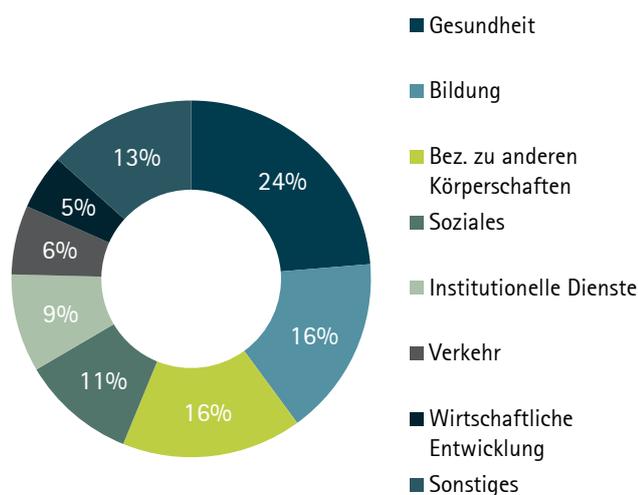
4. DIE AUSGABENVERTEILUNG

Nachdem die finanzielle Solidität der Autonomen Provinz Bozen festgestellt wurde, empfiehlt es sich nun zu analysieren, wofür die vom Land erworbenen Mittel eingesetzt werden. Der Fokus wird auch auf die Gesellschaften mit Landesbeteiligung und die beaufsichtigten und kontrollierten Körperschaften erweitert. Italienweit nimmt die Autonome Provinz Bozen (zusammen mit der Autonomen Provinz Trient), aufgrund des Umfangs an Kompetenzen, die ihr mit dem Autonomiestatut übertragen wurden, eine einzigartige Rolle ein. Deshalb kann das Land Südtirol durch seine Ausgabenentscheidungen auf fast alle Bereiche des wirtschaftlichen und sozialen Lebens einwirken. In diesem Kapitel wird die Ausgabenverteilung des Vierjahreszeitraums 2017–2020 analysiert, wobei den Ausgaben für die private Wirtschaft besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Es wird jedoch keine politische Beurteilung hinsichtlich der Ressourcenverteilung auf die verschiedenen Aufgabenbereiche vorgenommen.

Abbildung 4.1

Ausgaben nach Aufgabenbereich (a) - Durchschnitt 2017-2019

Zweckbindungen



(a) Ohne Ausgaben für Dritte und Durchlaufposten (Titel 7)

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

4.1 Ausgaben nach Aufgabenbereich

Die Untergliederung der Ausgaben nach Aufgabenbereich ermöglicht eine erste Analyse der Verwendung der Ressourcen. Abbildung 4.1 stellt die sieben Aufgabenbereiche grafisch dar, in denen im Dreijahreszeitraum 2017–2019 durchschnittlich mindestens 5 % der gesamten Ausgaben verzeichnet wurden. Insgesamt entfielen 86,7 % der gesamten Zweckbindungen des Landes auf diese Aufgabenbereiche.

Tabelle 4.1 ermöglicht eine detailliertere Analyse der Verteilung der Ressourcen durch die Autonome Provinz Bozen. Sie enthält die zweckgebundenen Ausgaben je Aufgabenbereich und Titel (ohne Ausgaben für Dritte und Durchlaufposten). Für die *laufenden Ausgaben* (Titel 1) und die *Investitionsausgaben* (Titel 2) werden darüber hinaus auch die wichtigsten Gruppierungen ausgewiesen. Die Daten beziehen sich auf den Durchschnitt des Dreijahreszeitraums 2017–2019, da das Jahr 2020 aufgrund der Covid-19-Pandemie ungewöhnliche Abweichungen aufweist.

Aus der Tabelle geht hervor, dass fast ein Viertel der gesamten Ausgaben (1.376 Millionen Euro bzw. 23,7 %) auf den Aufgabenbereich *Gesundheit* entfällt. Hierbei handelt es sich zum allergrößten Teil (1.194 Millionen Euro) um die Zuweisung an den Sanitätsbetrieb jener Ressourcen, die im nationalen Gesundheitsfonds für das Land Südtirol vorgesehen sind (siehe Infobox „Die Ressourcenverteilung des nationalen Gesundheitsfonds auf die Regionen“ auf Seite 17). Es folgen die Ausgaben für die *Bildung* (946 Millionen Euro bzw. 16,3 %), die größtenteils Personalausgaben beinhalten (711 Millionen Euro). Wesentliche Kapitel der laufenden Zuwendungen innerhalb dieses Aufgabenbereichs sind die Beiträge für den Betrieb der Universität Bozen (63 Millionen Euro) und die Beteiligung des Landes an der EURAC (16 Millionen Euro). An der dritten Stelle folgt der Aufgabenbereich *Beziehungen zu anderen Körperschaften* (943 Millionen Euro bzw. 16,2 %). Dieser beinhaltet die Zuweisungen der Landesverwaltung an Gemeinden und Bezirksgemeinschaften sowie an den Staat für die Erfüllung der Verpflichtungen des Landes zur Sanierung der Staatsfinanzen. An vierter Stelle stehen

Tabelle 4.1

Zweckgebundene Ausgaben nach Aufgabenbereich und Gruppierung – Durchschnitt 2017–2019

In Millionen Euro (a)

Titel/Gruppierung	Laufende Ausgaben				Investitionsausgaben			Ausgaben zur Erhöhung der Finanzanlagen	Rückzahlung von Darlehen	Insgesamt	Anteil an gesamten Ausgaben (%)
	Personalausgaben	Erwerb von Gütern und Dienstleistungen	Laufende Zuwendungen	Sonstige laufende Ausgaben	Bruttoanlageinvestitionen und Grundstückskauf	Investitionsbeiträge	Sonstige Investitionsausgaben				
Gesundheit	3,2	2,6	1.245,2	0,8	47,4	76,9	-	-	-	1.376,1	23,7
Bildung	711,1	25,2	135,8	50,0	3,0	20,9	0,1	-	-	946,1	16,3
Bez. zu anderen Körperschaften	1,0	22,0	631,2	0,1	0,0	275,2	-	13,1	-	942,6	16,2
Soziales	3,8	4,0	566,9	0,2	0,0	25,9	-	-	-	600,8	10,3
Institutionelle Dienste	170,6	99,7	21,0	58,7	97,0	10,6	13,4	45,3	-	516,2	8,9
Verkehr	24,5	99,1	79,3	1,6	92,6	67,2	-	-	-	364,3	6,3
Wirtschaftliche Entwicklung	2,4	8,4	43,9	0,3	13,9	77,5	-	144,5	-	290,9	5,0
Raumordnung und Wohnungsbau	1,8	0,1	0,8	0,1	-	96,0	-	86,1	-	185,0	3,2
Nachhaltigkeit und Umwelt	22,8	6,5	10,9	1,5	6,2	70,2	0,2	-	-	118,4	2,0
Landwirtschaft	5,2	0,7	29,3	0,4	0,2	70,1	-	-	-	106,0	1,8
Arbeit	70,2	8,0	16,1	4,6	0,8	1,5	-	-	-	101,1	1,7
Kultur	5,7	3,3	47,4	0,4	2,6	14,9	-	-	-	74,2	1,3
Freiwilliger Rettungsdienst	-	8,4	22,7	-	-	25,8	0,3	-	-	57,2	1,0
Jugend und Sport	0,8	0,9	14,6	0,1	-	24,2	-	-	-	40,5	0,7
Tourismus	0,7	5,0	24,0	0,0	-	9,8	-	-	-	39,5	0,7
Öffentliche Verschuldung	-	-	-	1,3	-	-	-	-	24,0	25,4	0,4
Energie	0,7	3,5	0,0	2,3	-	16,4	-	-	-	23,0	0,4
Internationale Beziehungen	-	0,1	2,3	-	-	1,7	-	-	-	4,1	0,1
Insgesamt	1.024,5	297,5	2.891,4	122,4	263,7	884,9	14,0	289,1	24,0	5.811,4	100
Insgesamt je Titel		4.335,8				1.162,5		289,1	24,0	5.811,4	100

(a) Nullbeträge werden mit einem Bindestrich dargestellt; Beträge unter 50.000 Euro mit „0,0“.

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

die Ausgaben für *Soziales* (601 Millionen Euro bzw. 10,3 %). Diese betreffen u.a.: das Pflegegeld für die Betreuung der Pflegebedürftigen (222 Millionen Euro); die Zuweisung an die Gemeinden, deren Konsortien oder Bezirksgemeinschaften für die Ausübung der Sozialdienste (169 Millionen Euro); die Zivilinvalidenrenten (42 Millionen Euro) und das Familiengeld des Landes (33 Millionen Euro). An fünfter Stelle

stehen die *Institutionellen Dienste*³⁴ mit 8,9 % der gesamten Ausgaben (516 Millionen Euro). Dieser Aufgabenbereich hat,

³⁴ Dieser Aufgabenbereich beinhaltet zum Beispiel die Ausgaben zur Unterstützung der institutionellen Organe und des Generalsekretariats, zur Vermögensverwaltung der Körperschaft, für die Steuereinzugsdienste, für die Kommunikation, für Statistik-, Informations- und IT-Systeme usw.

mit durchschnittlich 171 Millionen Euro jährlich, die zweithöchsten Personalausgaben nach der *Bildung*. An sechster Stelle folgt der Aufgabenbereich *Verkehr*, auf den 6,3 % der Gesamtausgaben (364 Millionen Euro) entfallen. Wesentliche Kapitel dieses Bereichs sind zum Beispiel Betriebsbeiträge (59 Millionen Euro) und andere Zuschüsse für Unternehmen des öffentlichen Personennahverkehrs. An siebter Stelle steht der Aufgabenbereich *Wirtschaftliche Entwicklung* mit 5,0 % der Gesamtausgaben (291 Millionen Euro). Etwa die Hälfte

bereich enthält auch Beiträge an Unternehmen für Innovation (17 Millionen Euro) und die jährliche Finanzierung von IDM Südtirol (11 Millionen Euro).³⁶

Im Jahr 2020 kam es, bedingt durch die Auswirkungen der Pandemie auf die Finanzgebarung des Landes, zu erheblichen Abweichungen im Vergleich zu den Vorjahren. So betrug beispielsweise die Zweckbindungen laufender Ausgaben für den *Tourismus* 79 Millionen Euro, was mehr als das Doppelte

Tabelle 4.2

Zugewiesene Beträge an Gesellschaften mit Landesbeteiligung sowie an beaufsichtigte und kontrollierte Körperschaften nach Aufgabenbereich – 2020

Zweckbindungen in Euro

Aufgabenbereich	Gesellschaften mit Landesbeteiligung	Beaufsichtigte und kontrollierte Körperschaften	Insgesamt
Soziales	29.117	364.988.876	365.017.993
Bildung	320.891	108.945.981	109.266.872
Freiwilliger Rettungsdienst	8.100.000	71.513.094	79.613.094
Verkehr	72.149.824	6.692.073	78.841.896
Institutionelle Dienste	57.308.216	17.319.119	74.627.335
Wirtschaftliche Entwicklung	1.330.460	45.302.782	46.633.242
Tourismus	2.100.000	41.335.130	43.435.130
Nachhaltigkeit und Umwelt	6.920.076	32.608.417	39.528.494
Raumordnung und Wohnungsbau		35.703.086	35.703.086
Beziehungen zu anderen Körperschaften		35.393.257	35.393.257
Kultur	2.730	10.521.281	10.524.012
Landwirtschaft	5.000	8.344.718	8.349.718
Energie	7.105.607		7.105.607
Arbeit	111.968	337.874	449.842
Gesundheit	84.290		84.290
Dienste im Auftrag Dritter	11.632	16.925	28.557
Jugend und Sport	9.760		9.760
Internationale Beziehungen		1.838	1.838
Insgesamt	155.589.572	779.024.451	934.614.022

Quelle: Autonome Provinz Bozen; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

dieser Ausgaben (144 Millionen Euro) ist auf die Erhöhung von Finanzanlagen zurückzuführen (Titel 3). Dazu gehören insbesondere die Zuweisungen an die Rotationsfonds für die Wirtschaftsförderung gemäß LG 9/1991.³⁵ Dieser Aufgaben-

des Durchschnitts für 2017-2019 (30 Millionen Euro) ist. Auch die laufenden Ausgaben für die *Wirtschaftliche Entwicklung*

³⁵ Ab 2019 werden diese Fonds von der beaufsichtigten Körperschaft ASWE – Agentur für soziale und wirtschaftliche Entwicklung verwaltet (siehe Abschnitt 4.3).

³⁶ IDM Südtirol ist in der Tourismusförderung und dem Schutz des Qualitätszeichen Alto Adige/Südtirol tätig. Es ist anzumerken, dass nur ein Teil der jährlichen Ressourcen von IDM Südtirol dem Aufgabenbereich *Wirtschaftliche Entwicklung* zugeordnet wurde. Weitere 15 Millionen Euro wurden dem Aufgabenbereich *Tourismus* zugewiesen.

stiegen sprunghaft an: Sie erreichten 127 Millionen Euro und lagen damit um 131,4 Prozent über dem Durchschnitt des Dreijahreszeitraums 2017-2019 (55 Millionen Euro). Im Gegensatz dazu haben sich die laufenden Ausgaben für den Aufgabenbereich *Beziehungen zu anderen Körperschaften* fast halbiert (-46,3 %), von durchschnittlich 654 Millionen Euro pro Jahr im Zeitraum 2017-2019 auf 351 Millionen Euro im Jahr 2020.

Angesichts der Bedeutung der Gesellschaften mit Landesbeteiligung sowie der beaufsichtigten und kontrollierten Körperschaften für die Unterstützung des Landes bei der Erbringung von Dienstleistungen in verschiedenen Zuständigkeitsbereichen, ist es angebracht, die Aufteilung der Beiträge, die ihnen vom Land übertragen werden, nach Aufgabenbereich zu analysieren. Tabelle 4.2 zeigt, dass sich der Gesamtbetrag dieser Beiträge im Jahr 2020 auf fast 935 Millionen Euro belief.³⁷

Der Aufgabenbereich *Soziales* hat die meisten Beiträge erhalten (insgesamt 365 Millionen Euro), insbesondere durch die ASWE. Diese Agentur stellt u.a. auch das Pflegegeld für pflegebedürftige Personen und finanzielle Leistungen für Zivilinvaliden bereit. Es folgen die *Bildung* mit 109 Millionen, die teilweise der Freien Universität Bozen zuzuschreiben sind, der *Freiwillige Rettungsdienst* mit 80 Millionen und der *Verkehr* mit 79 Millionen, wovon ein Teil auf die Gesellschaften mit Landesbeteiligung Städtischer Autobus Service AG (SASA) und Südtiroler Transportstrukturen AG (STA) entfällt. Bedeutend ist auch der Anteil der Beiträge, die für die *Institutionellen Dienste* gewährt wurden (75 Millionen Euro), zum Beispiel für die Südtiroler Einzugsdienste. Die Gesellschaften mit Landesbeteiligung und (vor allem) die beaufsichtigten und kontrollierten Körperschaften im Bereich der *Wirtschaftlichen Entwicklung* erhielten 47 Millionen Euro; jene, die im *Tourismus* tätig sind, 43 Millionen Euro. In den Aufgabenbereichen *Nachhaltigkeit und Umwelt* sowie *Raumordnung und Wohnungsbau* (in dem das Institut für den sozialen Wohnbau WOBI tätig ist) wurden 40 bzw. 36 Millionen Euro bereitgestellt, während 35 Millionen Euro, die an die Freie Universität Bozen und an das Konservatorium gingen, den *Beziehungen zu anderen Körperschaften* zugeordnet werden.

37 Dieser Wert ist höher als die in Tabelle 3.1 angegebene Gesamtbelastung des Landeshaushalts, die sich im Jahr 2020 auf 861 Millionen Euro belief. Der Unterschied erklärt sich dadurch, dass sich die Beträge der Tabelle 4.2 auf die Zweckbindungen beziehen (Kompetenzgebarung), während es sich bei den Werten im vorherigen Kapitel um die gezahlten Beträge handelt (Kassengebarung). Da die Daten aus zwei verschiedenen Quellen stammen, kann der Umfang der berücksichtigten Gesellschaften und Körperschaften möglicherweise voneinander abweichen.

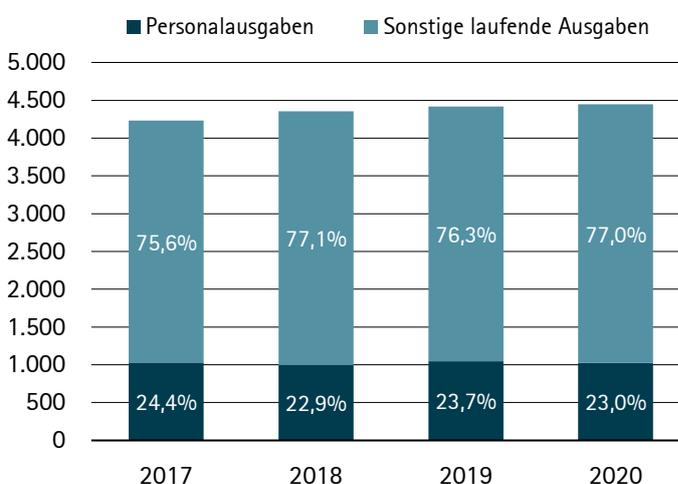
4.2 Die Personalausgaben

Die Personalausgaben³⁸ werden häufig bei der Beurteilung der Effizienz einer öffentlichen Verwaltung berücksichtigt und sind auch in Bezug auf die Ausgabenstarrheit relevant. Im Dreijahreszeitraum 2017-2019 beliefen sie sich im Durchschnitt auf 1.025 Millionen Euro, was 23,6 Prozent³⁹ der gesamten laufenden Ausgaben entspricht (siehe Abbildung 4.2).

Abbildung 4.2

Laufende Ausgaben und Anteil der Personalausgaben (a) - 2017-2020

Zweckbindungen in Millionen Euro; Verteilung in Prozent



(a) Die Personalausgaben sind im Landeshaushalt als „Einkommen aus nicht selbständiger Arbeit“ angegeben.

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

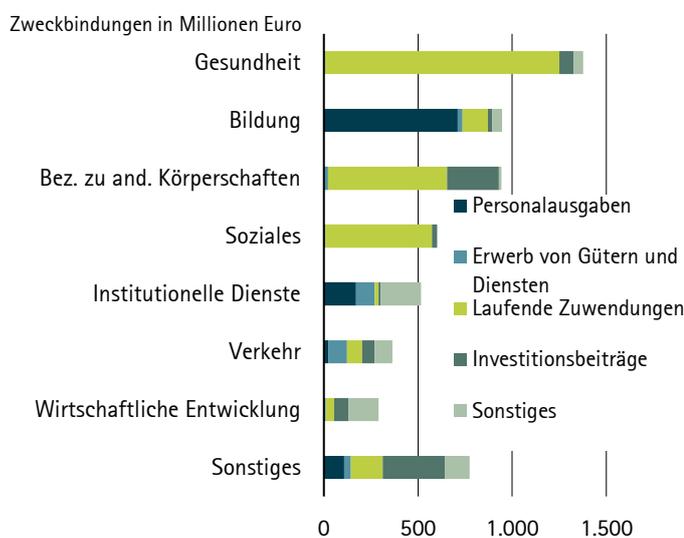
Die Zahlen zu den Personalausgaben aus dem Landeshaushalt sind jedoch nicht besonders aussagekräftig, da sie nur die Beschäftigten des Landes berücksichtigen und somit erheblich durch die Auslagerung von Diensten an Gesellschaften mit Landesbeteiligung und beaufsichtigte und kontrollierte Körperschaften beeinflusst werden. So sind die Personalausgaben in den Bereichen *Bildung* und *Institutionelle Dienste* am höchsten, während sie in der *Gesundheit*, im *Sozialen*, in der *Wirtschaftlichen Entwicklung* und im *Verkehr* fast nicht existent sind (siehe Abbildung 4.3). Tatsächlich wird der Großteil der Personalausgaben in diesen Bereichen vom Südtiroler Sanitätsbetrieb bzw. von den Gesellschaften mit Landesbeteiligung sowie den beaufsichtigten und kontrollierten Körperschaften (wie IDM Südtirol oder die Rundfunkanstalt Südtirol RAS) getragen, die de facto „indirekte Mitarbeiter“ des Landes beschäftigen.

38 Entsprechend der Gruppierung der Ausgaben „Einkommen aus nicht selbständiger Arbeit“.

39 Gewichteter Durchschnitt des Dreijahreszeitraums 2017-2019.

Abbildung 4.3

Ausgaben nach Aufgabenbereich und Gruppierung (a) - Durchschnitt 2017-2019



(a) Ohne Ausgaben für Dritte und Durchlaufposten (Titel 7)

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

nicht konsolidiert wird.⁴⁰ In Summe beläuft sich der gesamte Personalaufwand im Zeitraum 2017-2019 auf jährlich 1.716 Millionen Euro. Dies entspricht 30,6 % der negativen Gebarungsbestandteile der „Gruppe konsolidierte Bilanz“ und des Südtiroler Sanitätsbetriebs (vgl. Tabelle 4.3).

4.3 Die Empfänger der Zuweisungen

Wie aus der Tabelle 4.1 hervorgeht, stellen die laufenden Zuwendungen und die Investitionsbeiträge, die das Land an eine Vielzahl von externen Subjekten gewährt, die betragsmäßig wichtigsten Gruppierungen der laufenden Ausgaben bzw. der Investitionsausgaben dar. Ein großer Teil der verfügbaren Ressourcen wird vom Land an andere externe öffentliche und private, beteiligte oder nicht-beteiligte, Subjekte vergeben. Im Kapitel 3 wurden bereits die Gesellschaften mit Landesbeteiligung sowie die beaufsichtigten und kontrollierten Körperschaften analysiert, die das Land für die Erbringung von Dienstleistungen finanziert. Darüber hinaus gibt es Zuwendungen, Beiträge und Darlehen, die ein wichtiger Hebel für wirtschaftspolitische Maßnahmen zur Unterstützung von Haushalten, Unternehmen und örtlichen Körperschaften sowie für Ausgleichs- und Umverteilungszwecke sind.

Tabelle 4.3

Personalausgaben – 2017–2020

In Millionen Euro

		2017	2018	2019	2020
Landeshaushalt	Einkommen aus nicht selbständiger Arbeit	1.030,9	995,8	1.046,8	1.024,8
	Personalausgaben aus GuV	1.090,5	1.069,8	1.131,6	1.118,5
Konsolidierte Bilanz	Negative Gebarungsbestandteile	5.692,0	5.396,6	5.511,4	5.719,9
	Personalausgaben aus GuV	599,4	627,7	629,7	675,2
Bilanz des Südtiroler Sanitätsbetriebes	Negative Gebarungsbestandteile	1.253,3	1.281,9	1.328,7	1.479,4
	Zuweisungen vonseiten des Landes	1.168,4	1.197,2	1.246,8	1.366,2
	Personalausgaben aus GuV	1.689,9	1.697,5	1.761,3	1.793,7
Gesamt konsolidierte Bilanz der Autonomen Provinz Bozen + Südtiroler Sanitätsbetrieb	Negative Gebarungsbestandteile	5.776,9	5.481,3	5.593,3	5.833,1
	Anteil (%)	29,3	31,0	31,5	30,8

Quelle: Autonome Provinz Bozen, Südtiroler Sanitätsbetrieb; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

Um die Gesamtausgaben für „direkte“ und „indirekte“ Mitarbeiter des Landes zu berücksichtigen, sollte daher die konsolidierte Bilanz in Betracht bezogen werden. Insbesondere werden in der konsolidierten Erfolgsrechnung die Personalaufwendungen aller zum Konsolidierungskreis gehörenden Gesellschaften sowie beaufsichtigten und kontrollierten Körperschaften („Gruppe konsolidierte Bilanz“) ausgewiesen, entsprechend dem jeweiligen Anteil des Landes. Hinzu kommen die Ausgaben des Südtiroler Sanitätsbetriebs, da dieser

Eine Analyse der den o.g. Subjekten zugewiesenen Ressourcen erweist sich aber als schwierig, da der Detailgrad der öffentlich zugänglichen Daten des Landeshaushalts unzurei-

⁴⁰ Um Doppelzählungen zu vermeiden, wurden von den negativen Gebarungsbestandteilen der konsolidierten Erfolgsrechnung des Landes die Zuweisungen an den Südtiroler Sanitätsbetrieb abgezogen, bevor die negativen Gebarungsbestandteile der Erfolgsrechnung und die Personalausgaben des Südtiroler Sanitätsbetriebs in die Berechnung einbezogen wurden.

chend für eine Klassifizierung der laufenden Zuwendungen und der Investitionsbeiträge nach Art des Empfängers ist.⁴¹ Die Tabellen 4.4 und 4.5 wurden deshalb mithilfe der von der Landesverwaltung gelieferten Daten erstellt. Die dabei verwendete Klassifizierung der Empfänger orientiert sich am Glossar der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung von Istat und verfolgt eine besondere Logik.⁴² So umfasst beispielsweise der Begriff „Haushalte“ auch die „Privaten Haushalte als Produzenten“, d.h. einfache Gesellschaften und Einzelunternehmen mit bis zu fünf unselbständig Beschäftigten, die nicht im finanziellen Sektor tätig sind, sowie Unternehmen ohne unselbständig Beschäftigte, die Hilfsdienstleistungen für das Kredit- und Versicherungswesen erbringen. Auch die Kategorie „lokale Verwaltungen“ umfasst eine heterogene

usw. gehören. Außerdem stellen die laufenden Zuwendungen und die Investitionsbeiträge an die Gesellschaften mit Landesbeteiligung sowie beaufsichtigten und kontrollierten Körperschaften nur einen Teil der in Kapitel 3 angeführten Gesamtbelastung des Landeshaushalts dar. Tatsächlich bestehen diese zum Großteil aus Ausgaben für den Erwerb von Gütern und Dienstleistungen.

Wie aus der Tabelle 4.4 hervorgeht, betragen die laufenden Zuwendungen des Landes im Zeitraum 2017–2019 durchschnittlich 2.891 Millionen Euro, also 66,7 % der gesamten laufenden Ausgaben. Mehr als drei Viertel (76,0 %) davon waren für die lokalen Verwaltungen, die internen Gremien, die beteiligten und kontrollierten Unternehmen und den

Tabelle 4.4

Laufende Zuwendungen – 2017–2020

In Millionen Euro

	2017	2018	2019	Durchschnitt 2017–2019	2020
Lokale Verwaltungen, interne Gremien, beteiligte oder abhängige Unternehmen (einschließlich des Südtiroler Sanitätsbetriebes)	2.168,1	2.175,1	2.251,2	2.198,1	2.518,3
Verwaltungen des Staates	346,3	471,3	431,0	416,2	38,9
Unternehmen (Umklassifizierung WIFO) (a)	126,3	98,7	112,6	112,5	231,2
Private Sozialeinrichtungen	37,2	104,2	117,4	86,3	139,3
Haushalte (Umklassifizierung WIFO) (a)	113,0	70,9	48,8	77,6	75,8
Sonstiges	0,9	0,0	1,0	0,6	24,8
Insgesamt	2.791,9	2.920,3	2.962,0	2.891,4	3.028,4

(a) Die vom WIFO vorgenommene Umklassifizierung betrifft die Beiträge an die sogenannten „Privaten Haushalte als Produzenten“ (Einfache Gesellschaften und Einzelunternehmen mit bis zu fünf unselbständig Beschäftigten, die nicht im finanziellen Sektor tätig sind, sowie Unternehmen ohne unselbständig Beschäftigte, die Hilfsdienstleistungen für das Kredit- und Versicherungswesen erbringen). Diese wurden nicht den Haushalten zugeordnet, wie es in den vom Land übermittelten Daten der Fall ist, sondern den Unternehmen.

Quelle: Autonome Provinz Bozen; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

Gruppe von Körperschaften, zu denen neben den Gemeinden auch der Südtiroler Sanitätsbetrieb und die vom Land kontrollierten Körperschaften öffentlichen Rechts, wie der Zivilschutz, die Agentur Landesdomäne, das Wohnbauinstitut

Südtiroler Sanitätsbetriebs⁴³ bestimmt. Es folgen die Zuwendungen an die zentralen Verwaltungen in Höhe von durchschnittlich 416 Millionen Euro (14,4 %). Diese Zuwendungen beinhalten zum Beispiel den vom Abkommen von Rom vorgesehen Beitrag des Landes zur Sanierung der öffentlichen Finanzen. Deutlich geringer sind die laufenden Zuwendungen für private Unternehmen (3,7 %), private Sozialeinrichtungen (3,0 %, darunter die EURAC und der sogenannte „Dritte Sektor“) und Haushalte (2,9 %).

⁴¹ Der öffentlich verfügbare Landeshaushalt auf „Transparente Verwaltung“ erreicht lediglich die zweite Gliederungsebene des integrierten Kontenplans, die die Werte für die Gruppierungen der einzelnen Aufgabenbereiche und Programme aufweist. Für die folgende Analyse muss jedoch die vierte Ebene berücksichtigt werden, die bei den laufenden Zuwendungen bzw. den Investitionsbeiträge eine Unterscheidung zwischen Unternehmen, Einrichtungen mit Beteiligung und/oder innerhalb des Landes, zentrale und lokale Verwaltungen, Haushalte usw. ermöglicht.

⁴² Vgl. Istat, La matrice dei conti nazionali, verfügbar unter <https://www.istat.it/it/archivio/196839> (zuletzt zugegriffen am 15.10.2021).

⁴³ Bei den vom Land gelieferten Daten wird der Südtiroler Sanitätsbetrieb als lokale Verwaltung klassifiziert.

Betrachtet man stattdessen das Jahr 2020, so kann man die Auswirkungen der Maßnahmen erkennen, die zur Abfederung der Covid-19-Notlage getroffen wurden. Zum einen gab es eine drastische Reduzierung der Zuwendungen an den Staat, nachdem dieser auf einen Teil des Beitrags des Landes zur Sanierung der öffentlichen Finanzen verzichtete (vgl. Infobox „Laufende Zuwendungen des Staates zur Überwindung des Covid-19-Notstandes im Jahr 2020“ auf Seite 18). Andererseits kam es zu einem erheblichen Anstieg der Zuwendungen an die lokalen Verwaltungen, an Haushalte und an private Unternehmen. Insgesamt war ein leichter Anstieg der laufenden Zuwendungen zu verzeichnen: Diese erreichten 3.028 Millionen Euro (+2,2 % im Vergleich zu 2019).

Es ist wichtig darauf hinzuweisen, dass ein Teil der Zuwendungen, die formal zwar den lokalen Verwaltungen gewährt werden, von diesen dann an die Haushalte und Unternehmen weitergegeben werden. Dies gilt beispielsweise für die von der ASWE gewährten Beiträge für die Unterstützung von pflegebedürftigen, blinden oder taubstummen Personen sowie für Zivilinvaliden. Außerdem sind, wie weiter oben erwähnt, ein Teil der den Haushalten gewährten Beiträge de facto für kleine Unternehmen und Freiberufler bestimmt. Eine Umklassifizierung unter Berücksichtigung dieser Besonderheiten, erhöht den Gesamtbetrag der laufenden Zuwendungen an Unternehmen auf 113 Millionen Euro jährlich (3,9 % des Gesamtbetrags) im Zeitraum 2017-2019 und auf 231⁴⁴ Millionen Euro (7,6 %) im Jahr 2020.

Betrachtet man hingegen die Investitionsausgaben des Landes im Zeitraum 2017-2019, in Höhe von durchschnittlich 1.163 Millionen Euro, so sind etwa drei Viertel dieses Betrags (885 Millionen Euro) auf Investitionsbeiträge an Dritte zurückzuführen. Einerseits ist dies typisch für Gebietskörperschaften wie die Regionen und Autonomen Provinzen, die eine strategische und koordinierende Rolle gegenüber den kleineren örtlichen Körperschaften – in erster Linie Gemeinden – einnehmen. Letztere sind daher häufig für die endgültige Verwaltung der Ressourcen bei der Durchführung bestimm-

⁴⁴ Die hier vorgenommene Umklassifizierung, die ausschließlich für Kapitel mit einem Wert von mehr als einer Million Euro durchgeführt wurde, folgt einer wirtschaftlichen Logik und ordnet die Beiträge, die kleinen Unternehmen gewährt werden, aber offiziell als „Private Haushalte als Produzenten“ eingestuft sind, der Kategorie „Unternehmen“ zu. Zu den wichtigsten neu eingestuftem Kapiteln gehören u.a. folgende Zuwendungen, die infolge des Covid-19-Notstands gewährt wurden: „Beiträge an Kleinunternehmen - COVID-19“ (48 Millionen Euro), „Beiträge an Kleinunternehmen des Sektors Tourismus - COVID-19“ (15 Millionen Euro) und „Zuschüsse an landwirtschaftliche Kleinunternehmen - COVID 19“ (5 Millionen Euro). Die vollständige Auflistung der vorgenommenen Umklassifizierungen ist im Anhang B-2 (für den Zeitraum 2017-2019) bzw. im Anhang B-4 (für das Jahr 2020) enthalten.

ter Projekte und Arbeiten zuständig. Darüber hinaus zieht es die Landesverwaltung oft vor, die Investitionen nicht selbst zu tätigen, sondern Gesellschaften mit Landesbeteiligung oder kontrollierte privatrechtliche Körperschaften damit zu beauftragen, da diese von flexibleren und effektiveren Ausgabenverfahren profitieren. Tabelle 4.5 gibt einen Überblick über die Empfänger der Investitionsbeiträge. Im Dreijahreszeitraum 2017-2019 war ein Großteil dieser finanziellen Mittel (68,5 % bzw. 606 Millionen Euro) für die lokalen Verwaltungen (in erster Linie für Gemeinden), interne Gremien, kontrollierte und beteiligte Unternehmen und den Südtiroler Sanitätsbetrieb bestimmt. Diese Investitionsbeiträge umfassen Zuweisungen zur Finanzierung der Tilgungsausgaben der Darlehen in Höhe von 50 Millionen Euro und Beiträge für Investitionsausgaben im Ausmaß von 179 Millionen Euro, die beispielsweise gemäß LG 27/1975 (Finanzierung öffentlicher Bauarbeiten der Gebietskörperschaften), LG 21/1977 (Vierjahresprogramm zur Finanzierung von Schulbauten) oder LG 6/1992 Art. 5 und 7/bis (Bestimmungen hinsichtlich der Finanzen der Gebietskörperschaften) gewährt wurden. Darüber hinaus gab es Zuweisungen an die an Südtirol angrenzenden Gemeinden gemäß des Mailänder Abkommens. Rund 37 Millionen Euro wurden dem Südtiroler Sanitätsbetrieb zugewiesen, für Investitionsmaßnahmen und Arbeiten, deren Ausführung dem Sanitätsbetrieb delegiert wurde. Es folgen die Investitionsbeiträge für Unternehmen um 137 Millionen Euro (15,5 %), davon entfallen 46 Millionen Euro auf die *Wirtschaftliche Entwicklung*, 39 Millionen Euro auf den *Verkehr*, 16 Millionen Euro auf die *Landwirtschaft*, 13 Millionen auf *Nachhaltigkeit und Umwelt* und 6 Millionen auf den *Tourismus*. Die Investitionsbeiträge für die Haushalte beliefen sich im Durchschnitt auf 113 Millionen Euro (12,8 %), davon 63 Millionen Euro für den Finanzierungsfonds des geförderten Wohnbaus.

Im Vergleich zu 2019 ist im Jahr 2020 ein allgemeiner Rückgang der Investitionsbeiträge des Landes zu verzeichnen, was vor allem auf die Wirtschaftskrise infolge des epidemiologischen Notstands zurückzuführen ist. Der Gesamtbetrag entspricht aber in etwa dem des Zweijahreszeitraums 2017-2018. Darüber hinaus sind die Investitionsbeiträge an Unternehmen 2020 leicht gestiegen.

Analog zu den laufenden Zuwendungen, bietet sich auch bei den Investitionsbeiträgen eine Umklassifizierung an, um den Umstand zu berücksichtigen, dass ein Teil der an die „Haushalte“ gewährten Beiträge im Grunde kleine Unternehmen betrifft (sog. Private Haushalte als Produzenten). Infolge der Analyse der einzelnen Ausgabenkapitel kann der Gesamtbetrag der Investitionsbeiträge, die im Dreijahreszeitraum 2017-

Tabelle 4.5

Investitionsbeiträge – 2017-2020

In Millionen Euro

	2017	2018	2019	Durchschnitt 2017-2019	2020
Lokale Verwaltungen, interne Gremien, beteiligte oder abhängige Unternehmen (einschließlich des Südtiroler Sanitätsbetriebes)	593,8	566,0	659,1	606,3	599,6
Verwaltungen des Staates	-	-	0,2	0,1	0,1
Unternehmen (Umklassifizierung WIFO) (a)	158,7	178,4	151,2	162,8	158,1
Private Sozialeinrichtungen	22,0	20,0	39,7	27,2	40,6
Haushalte (Umklassifizierung WIFO) (a)	87,3	87,4	87,5	87,4	64,3
Sonstiges	1,6	1,1	0,8	1,2	1,2
Insgesamt	863,4	853,0	938,4	884,9	863,9

(a) Die vom WIFO vorgenommene Umklassifizierung betrifft die Beiträge an die sogenannten „Privaten Haushalte als Produzenten“ (Einfache Gesellschaften und Einzelunternehmen mit bis zu fünf unselbständig Beschäftigten, die nicht im finanziellen Sektor tätig sind, sowie Unternehmen ohne unselbständig Beschäftigte, die Hilfsdienstleistungen für das Kredit- und Versicherungswesen erbringen). Diese wurden nicht den Haushalten zugeordnet, wie es in den vom Land übermittelten Daten der Fall ist, sondern den Unternehmen.

Quelle: Autonome Provinz Bozen; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

2019 an Unternehmen gewährt wurden, auf durchschnittlich 163 Millionen Euro (18,4 % des Gesamtbetrags) geschätzt werden. Im Jahr 2020 waren es etwa 158 Millionen Euro (18,3 %).⁴⁵

4.4 Die Rotationsfonds

Neben den direkten Unterstützungsmaßnahmen für die Wirtschaft, die örtlichen Körperschaften und die Bürger in Form von laufenden Zuwendungen und Investitionsbeiträgen, hat das Land weitere Förderungsinstrumente eingesetzt. Dazu gehören verschiedene Rotationsfonds, die errichtet wurden, um zinsbegünstigte Darlehen an Südtiroler Unternehmen und Gemeinden zu vergeben und um damit Investitionen zu fördern. Da es sich hierbei um ein wichtiges Instrument handelte, insbesondere in Zeiten, in denen sich der Kreditzugang als schwierig und teuer erwies, lohnt es sich, die wichtigsten Rotationsfonds des Landes kurz zu analysieren. Darunter zählen insbesondere die Rotationsfonds für die Wirtschaftsförderung (errichtet durch das LG 9/1991), für die Viehzucht und die Mechanisierung der Landwirtschaft (LG 12/1980) und für die Investitionen der Gemeinden (LG 6/1992).

Der Rotationsfonds für die Wirtschaftsförderung ist in sieben Bereiche untergliedert, welche bestimmte Wirtschaftssektoren und Verwendungszwecke entsprechen: Handel, Handwerk, Industrie, Gastgewerbe, Innovation, Landwirtschaft und Mobilität. In der Vergangenheit war dieser Rotationsfonds eine Gebarung außerhalb des Haushaltes und wurde vom Amt für Finanzaufsicht verwaltet. Im beobachteten Zeitraum, zwischen 2017 und 2019, hat das Land diesem Fonds Finanzmittel in der Höhe von insgesamt 376 Millionen Euro zugewiesen, davon 240 Millionen im Jahr 2017, 13 Millionen im Jahr 2018 und 123 Millionen im Jahr 2019⁴⁶. Im selben Zeitraum beliefen sich die aus dem Fonds an die Unternehmen gewährten Darlehen an die Unternehmen auf durchschnittlich 155 Millionen pro Jahr: 46 % davon zulasten des Landes, der restliche Finanzierungsaufwand stammte von den Kreditinstituten. Die Rückflüsse in den Rotationsfonds vonseiten der begünstigten Unternehmen beliefen sich im Durchschnitt auf 62 Millionen Euro jährlich (ohne die Rückflüsse an die Kreditinstitute).

⁴⁵ Wie bereits für die laufenden Zuwendungen erläutert, wurden auch die Investitionsbeiträge für Unternehmen neu klassifiziert. Diese umfassen nun zusätzlich u.a. die Kapitel „Kapitalbeiträge an einzelne Landwirtschaftsbetriebe für die Förderung der Landwirtschaft“ (24 Millionen Euro), „Beiträge zur Entwicklung der Mechanisierung der Landwirtschaft“ (4 Millionen Euro) und „Kapitalbeiträge zur Förderung des Urlaubes auf dem Bauernhof“ (2 Millionen Euro). Die vollständige Auflistung der vorgenommenen Umklassifizierungen ist im Anhang B-1 (für den Zeitraum 2017-2019) und im Anhang B-3 (für das Jahr 2020) enthalten.

⁴⁶ Von den finanziellen Mitteln, die das Land dem Rotationsfonds für die Wirtschaftsförderung im Jahr 2019 zugewiesen hat, wurden 113,5 Millionen Euro in Form eines zinslosen mittel-langfristigen Kredits an die ASWE gewährt. Die Gewährung erfolgte durch den Beschluss der Landesregierung 886/2019, mit dem überdies die Rückerstattungsmodalitäten festgelegt wurden: 50 Millionen Euro sind im Jahr 2020 rückerstattet worden; weitere 44 Millionen Euro sind innerhalb 2021 rückzuerstatten; der Restbetrag wird mit einer Einmalzahlung innerhalb 2030 zurückbezahlt.

In weiterer Folge wurde mit dem Landesgesetz 2/2019, mit Wirkung zum 1.1.2020, die *Agentur für soziale und wirtschaftliche Entwicklung* (ASWE) mit der Verwaltung des Rotationsfonds beauftragt. Im Jahr 2020 hat das Land keine neuen Ressourcen dem Fonds zugewiesen. Der Anteil der ASWE der im Jahr 2020 aus dem Rotationsfonds gewährten Darlehen belief sich auf 51 Millionen Euro. Die Rückflüsse in den Fonds betragen hingegen 35 Millionen Euro (ohne die Rückflüsse an die Kreditinstitute).

Schließlich hat der gesundheitliche Notstand Covid-19 dazu geführt, dass das Land die Annahme neuer Finanzierungsgesuche aus dem Rotationsfonds für die Wirtschaftsförderung vorübergehend ausgesetzt hat, um die Ressourcen für die Deckung von Ausgaben in anderen Bereichen verwenden zu können. Dies auch vor dem Hintergrund niedriger Marktzinsen, die die Effektivität des Rotationsfonds als Instrument für die Unterstützung der Unternehmen reduziert haben. Am 31.12.2020 beliefen sich die Forderungen des Landes gegenüber der ASWE in Bezug auf den Rotationsfonds für die Wirtschaftsförderung auf 703 Millionen Euro.⁴⁷

Aus dem Rotationsfonds für die Viehzucht und für die Mechanisierung der Landwirtschaft wurden im Zeitraum 2017-2019 jährlich Darlehen in Höhe von rund sieben Millionen Euro gewährt. Seit dem Jahr 2020 wird dieser Rotationsfonds nicht mehr verwendet. Die Rückzahlungen der gewährten Kredite (in Höhe von fünf Millionen Euro im Jahr 2020) fließen nun direkt in den Landeshaushalt. Am 31.12.2020 beliefen sich die Forderungen des Landes gegenüber den Unternehmen für Darlehen, die über den Rotationsfonds für die Viehzucht und für die Mechanisierung der Landwirtschaft gewährt wurden, auf 26 Millionen Euro.

In Bezug auf den Rotationsfonds für Investitionen der Gemeinden (gemäß LG 6/1992) gab es im analysierten Zeitraum 2017-2020 keine neuen Zuweisungen vonseiten des Landes. Die gewährten Kredite an die Gemeinden beliefen sich zwischen 2017 und 2019 auf rund 47 Millionen Euro jährlich, während die Rückflüsse von den Gemeinden etwas mehr als 18 Millionen Euro jährlich betragen. Im Jahr 2020 wurde auch dieser Rotationsfonds abgeschafft und die Rückzahlungen der noch ausstehenden Kredite fließen direkt in den Landeshaushalt (18 Millionen Euro im Jahr 2020). Am 31.12.2020 beliefen sich die Forderungen des Landes gegenüber den Gemeinden für Darlehen, die über den Rotationsfonds für Investitionen gewährt wurden, auf 229 Millionen Euro. Tabelle 4.6 fasst die Entwicklung der drei analysierten Rotationsfonds zusammen.

47

Davon stellen 63,5 Millionen Euro einen mittel-langfristigen Kredit vonseiten des Landes gegenüber der ASWE dar.

Tabelle 4.6

Entwicklung der Rotationsfonds – 2017–2020

In Millionen Euro

Rotationsfonds	Noch ausstehende Kredite des Landes ggü. ASWE, Unternehmen und Gemeinden am 31.12.2020 (a)	Bewegungen	2017	2018	2019	Durchschnitt 2017–2019	2020
Rotationsfonds zur Wirtschaftsförderung (LG 9/1991)	703 (c)	Gewährte Finanzierung des Landes für den Rotationsfonds bzw. ASWE.	240	13	123 (b)	87	-
		Gewährte Darlehen aus dem Fonds (d)	62	83	70	72	51
		Rückflüsse in den Fonds	60	62	65	62	35
Rotationsfonds für die Viehzucht und für die Mechanisierung der Landwirtschaft (LG 12/1980)	26	Gewährte Finanzierung des Landes für den Rotationsfonds	-	-	-	-	-
		Gewährte Darlehen aus dem Fonds	9	7	4	7	-
		Rückflüsse in den Fonds	5	6	5	5	5
Rotationsfonds für Investitionen der Gemeinden (LG 6/1992)	229	Gewährte Finanzierung des Landes für den Rotationsfonds	-	-	-	-	-
		Gewährte Darlehen aus dem Fonds	59	55	27	47	-
		Rückflüsse in den Fonds	18	18	19	18	18

(a) Für die Rotationsfonds gemäß LG 12/1980 und 6/1992 handelt es sich um die noch offenen Darlehen zum 31.12.2020.

(b) Dieser Betrag beinhaltet die Gewährung eines mittel-langfristigen Kredits des Landes an die ASWE in Höhe von 113,5 Millionen Euro.

(c) Davon entfallen 63,5 Millionen Euro auf mittel-langfristige Forderungen vonseiten des Landes gegenüber der ASWE. Insgesamt 468 Millionen Euro betreffen die Forderungen der ASWE gegenüber den konventionierten Kreditinstituten.

(d) Die angegebenen Werte beziehen sich auf den Anteil zulasten des Landes; der Finanzierungsanteil der Kreditinstitute ist nicht berücksichtigt.

Quelle: Abteilung Wirtschaft, Amt für Landmaschinen und biologische Produktion, Amt für Gemeindenfinanzierung, ASWE; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

5. VERGLEICH ZWISCHEN HAUSHALTSVORANSCHLAG UND -ABSCHLUSSRECHNUNG

Eine genaue Prognose der Einnahmen und Ausgaben ist wesentlich für eine ordnungsgemäße Planung und eine solide Haushaltsgebarung. Werden die Einnahmen zu hoch angesetzt, könnten einige Ausgaben nicht gedeckt werden, was zu einem Defizit führen würde. Gleichzeitig führen allzu konservative Prognosen zu ungenutzten Mitteln, die stattdessen für eine Verbesserung des Dienstleistungsangebots für die Gesellschaft verwendet werden könnten.

In diesem Kapitel werden die ursprünglichen Prognosen des Haushaltsvoranschlags der Autonomen Provinz Bozen des Vierjahreszeitraum 2017-2020 den tatsächlichen Werten der Abschlussrechnung gegenübergestellt. Da der Ausbruch der Covid-19-Pandemie zu einer nicht vermeidbaren Abweichung

von der im Herbst 2019 erstellten Prognose für das Jahr 2020 führte, wird die Analyse getrennt für den Dreijahreszeitraum 2017-2019 und für 2020 durchgeführt. Auf diese Weise ist es auch möglich, die Auswirkungen zu veranschaulichen, die die Coronakrise für die Finanzgebarung des Landes mit sich brachte.

5.1 Die Einnahmen

Im Zeitraum 2017-2019 beliefen sich die gesamten Einnahmen des Landes auf durchschnittlich 6.292 Millionen Euro pro Jahr, davon 75,6 % Steuereinnahmen, 7,6 % laufende Zuwendungen und 3,8 % außersteuerliche Einnahmen. Die Gesamteinnahmen im Jahr 2020 betragen 6.130 Millionen Euro, davon 74,3 % Steuereinnahmen, 11,9 % laufende Zuwendungen und 3,5 % außersteuerliche Einnahmen.

Tabelle 5.1

Abweichung (a) zwischen festgestellten Einnahmen und Haushaltsvoranschlag – 2017-2020

Titel Einnahmen	2017 (%)	2018 (%)	2019 (%)	Durchschnitt (b) 2017-2019 (%)	Durchschnitt 2017-2019 (Millionen Euro)	2020 (%)	2020 (Millionen Euro)
1 - Einnahmen aus Abgaben, Beiträgen und Ausgleichen	4,7	4,1	7,9	5,5	249	-2,1	-99
2 - Laufende Zuwendungen	3,8	6,2	9,0	6,4	29	57,1	266
3 - Außersteuerliche Einnahmen	23,3	32,6	11,9	22,2	44	30,3	51
4 - Investitionseinnahmen	-10,8	-49,9	-18,9	-28,1	-42	-24,2	-31
5 - Einnahmen aus dem Abbau von Finanzanlagen	97,6	83,5	43,9	70,0	113	-38,3	-56
6 - Verbindlichkeiten	21,7	-62,7	147,3	9,1	2	-100,0	-221
9 - Einnahmen für Dritte und Durchlaufposten	35,0	30,3	-9,3	14,6	52	0,5	2
Einnahmen insgesamt	7,7	7,5	7,7	7,7	447,4	-1,4	-87,6

(a) Positive Werte zeigen an, dass die Feststellungen höher als die veranschlagten Werte waren; negative Werte hingegen, dass die Feststellungen niedriger als die veranschlagten Werte waren.

(b) Gewichteter Durchschnitt

Bewertung	A	B	C	D
Abweichung zwischen festgestellten Einnahmen und Haushaltsvoranschlag (%)	≤5	5-10	10-15	>15

Bewertung nach den Richtlinien der Europäischen Kommission, des IWF und der Weltbank (Public Expenditure and Financial Accountability)

Quelle: BDAP, Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

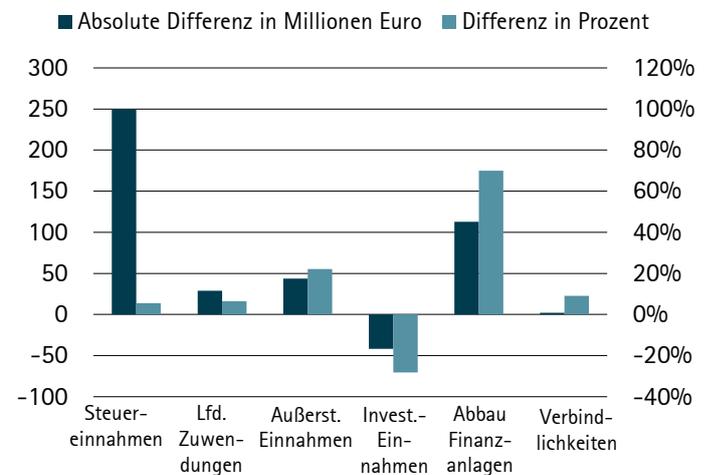
Der Vergleich der festgestellten Einnahmen mit dem Haushaltsvoranschlag ergibt, dass die Feststellungen im Zeitraum 2017-2019 7,7 % über den Werten des Haushaltsvoranschlags lagen. Diese Differenz ist zum Teil auf technische und buchhalterische Gründe zurückzuführen und zum Teil auf die Vorsicht, mit der die Verwaltung die Prognosen erstellt, insbesondere bei den eigenen Einnahmen (Steuereinnahmen und außersteuerlichen Einnahmen). Im Jahr 2020 führte die Covid-19-Pandemie hingegen zu einem Rückgang der Einnahmen, die in der Haushaltsabschlussrechnung um 1,4 % unter den veranschlagten Werten lagen. Tabelle 5.1 gibt einen Überblick über die Abweichung zwischen den festgestellten Einnahmen und dem Haushaltsvoranschlag.

Im Zeitraum 2017-2019 wurden die Steuereinnahmen (Titel 1) kontinuierlich um durchschnittlich 5,5 Prozent unterschätzt. Obwohl eine Abweichung in dieser Höhe nach den Leitlinien der Europäischen Kommission, des IWF und der Weltbank⁴⁸ nicht als kritisch angesehen wird, entspricht sie in absoluten Zahlen immerhin 249 Millionen Euro jährlich. Eine systematische Unterschätzung, durchschnittlich in Höhe von 44 Millionen pro Jahr, ist auch bei den außersteuerlichen Einnahmen (Titel 3) zu beobachten. In diesem Fall liegt die Abweichung gegenüber dem Haushaltsvoranschlag bei 22,2 %.

Auch die Einnahmen aus dem Abbau von Finanzanlagen (Titel 5) waren deutlich höher als prognostiziert, im Durchschnitt um 70 %, was im Wesentlichen auf kurzfristige Entscheidungen im Zusammenhang mit den Ressourcen für die Rotationfonds zurückzuführen ist (siehe Infobox „Rotationfonds“ auf Seite 19). Der Unterschied zwischen Haushaltsvoranschlag und den tatsächlichen Feststellungen der Zuwendungen des Staates (Titel 2) ergibt sich hingegen daraus, dass diese erst in jenem Moment festgestellt werden, in dem diese effektiv vom Staat zur Verfügung gestellt wurden. Eine genaue Prognose ist deshalb nicht möglich. Im Gegensatz dazu lagen die Feststellungen für den Titel 4 um durchschnittlich 28,1 % unter dem Voranschlag. Diese Besonderheit ist auf die buchhalterische Vorgehensweise im Zusammenhang mit Immobilientransaktionen mit Gemeinden oder Privaten, die den Tausch von Grundstücken oder Gebäuden beinhalten, zurückzuführen. Häufig handelt es sich um eine Transaktion, die im laufenden Jahr nicht abgeschlossen wird und dementsprechend keine Feststellung ergibt. Da die Nichtdurchführung der Transaktion in gleichem Ausmaß zu einer Reduzierung der Investitionseinnahmen und -ausgaben führt, hat dies keine Auswirkungen auf das Verwaltungsergebnis des laufenden Jahres.

Abbildung 5.1

Abweichung (a) zwischen festgestellten Einnahmen und Haushaltsvoranschlag nach Titeln - Durchschnitt 2017-2019



(a) Positive Werte zeigen an, dass die Feststellungen höher als die veranschlagten Werte waren; negative Werte hingegen, dass die Feststellungen niedriger als die veranschlagten Werte waren.

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

Im Jahr 2020 waren die laufenden Zuwendungen (Titel 2) um 266 Millionen Euro (+57,1 %) höher als veranschlagt. Dies ist insbesondere auf den Anstieg der laufenden Zuwendungen des Staates zurückzuführen, die außerordentliche Mittel in Höhe von 222 Millionen Euro zur Bekämpfung des Covid-19-Notstands beinhalten.⁴⁹ Auch die außersteuerlichen Einnahmen (Titel 3) wurden unterschätzt, und zwar um 51 Millionen Euro (+30,3 %). Die Steuereinnahmen (Titel 1) wurden hingegen um 99 Millionen Euro (-2,1 %) zu niedrig veranschlagt. Diese Abweichung ist angesichts des Covid-19-Notstands sehr gering. Die Mindereinnahmen stammen vor allem aus der *Mehrwertsteuer auf Binnenhandel* (-114 Millionen Euro), der Regionalen *Wertschöpfungssteuer IRAP für Nicht-Sanitätsausgaben* (-58 Millionen Euro) und der *Mehrwertsteuer auf Importe* (-35 Millionen Euro).⁵⁰ Bei den Investitionseinnahmen (Titel 4) wurde eine negative Abweichung von fast 31 Millionen Euro (-24,2 %) verzeichnet, was auf den oben beschriebenen Mechanismus der Immobilientransaktionen zurückzuführen ist. Dies ist im Allgemeinen mit dem Dreijahreszeitraum 2017-2019 vergleichbar. Was die Einnahmen aus dem Abbau von Finanzanlagen betrifft, so sind die geringeren Feststellungen auf Entscheidungen hinsichtlich der Finanzierung der ASWE zurückzuführen. Der Vergleich zwischen den Feststellungen

49 Siehe infobox „Laufende Zuwendungen des Staates zur Überwindung des Covid-19-Notstandes im Jahr 2020“ auf Seite 18.

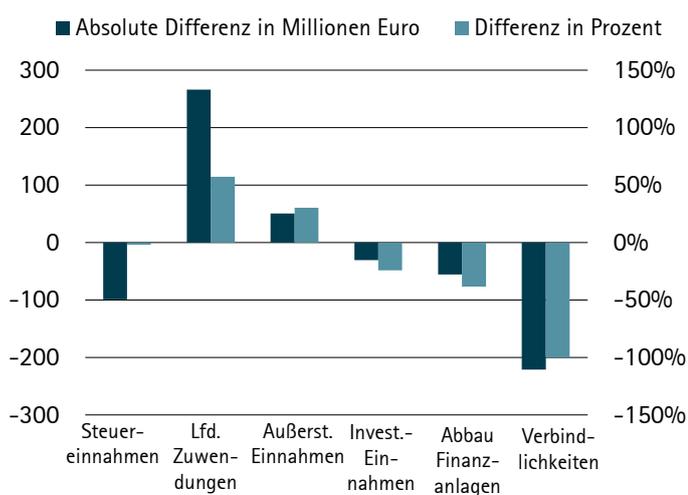
50 Hingegen wurde der Posten „Abgaben, die an die Sonderautonomien abgetreten und von diesen geregelt werden“ um 106 Millionen Euro (+53,0 %) unterschätzt.

48 Vgl. Public Expenditure and Financial Accountability (2018).

und den Voranschlägen des Titels 6, der die Verbindlichkeiten betrifft, ermöglicht es, die Auswirkungen der Verwendung des DANC auf den Landeshaushalt zu erkennen: Da die im Laufe des Jahres zusätzlich eingenommenen Mittel die Aufnahme von Darlehen, die mit dem Haushaltsvoranschlag genehmigt wurden, überflüssig machten, ist dieser Einnahmenposten in der Haushaltsabschlussrechnung gleich Null.

Abbildung 5.2

Abweichung (a) zwischen festgestellten Einnahmen und Haushaltsvoranschlag nach Titeln – 2020



(a) Positive Werte zeigen an, dass die Feststellungen höher als die veranschlagten Werte waren; negative Werte hingegen, dass die Feststellungen niedriger als die veranschlagten Werte waren.

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

5.2 Die Ausgaben

Die Gesamtausgaben des Landes im Zeitraum 2017-2019 beliefen sich durchschnittlich auf 6.220 Millionen Euro. Etwa 70 % dieses Betrags entfiel auf die laufenden Ausgaben und 18,7 % auf die Investitionsausgaben. Im Jahr 2020 sanken die Gesamtausgaben auf 6.076 Millionen Euro und der Anteil der laufenden Ausgaben stieg auf 73,2 %. Der Anteil der Investitionsausgaben blieb mit 18,4 % nahezu unverändert.

Beim Vergleich der Zweckbindungen mit den Haushaltsvoranschlägen (siehe Tabelle 5.2) soll darauf hingewiesen werden, dass das Vorsichtsprinzip, das das Land bei den Einnahmen im Rahmen des Haushaltsvoranschlags anwendet, zwangsläufig dazu führt, dass die Ausgaben am Ende des Jahres höher sind als im Voranschlag vorgesehen. Dies steht nicht im Widerspruch zur Ermächtigungsfunktion des Haushaltsvoranschlags, der zufolge die Ausgabenprognosen auch die Obergrenze für die Ausgaben selbst darstellen. Die ursprüngliche Ausgabenprognose kann nämlich im Laufe des Jahres mittels Haushaltsänderungen erhöht werden, beispielsweise aufgrund von höheren Kompetenzeinnahmen oder aufgrund

des Verwaltungsüberschusses des Vorjahres, der im Rahmen der Haushaltsabschlussrechnung im April festgestellt wird. Im Dreijahreszeitraum 2017-2019 hat das Land im Durchschnitt 2,6 % mehr zweckgebunden als veranschlagt. Im Jahr 2020 lagen die Gesamtausgaben aufgrund der Covid-19-Pandemie um 4,4 % unter dem veranschlagten Wert.

Die Analyse der einzelnen Ausgabentitel für den Dreijahreszeitraum 2017-2019 ergibt, dass die größten positiven Abweichungen die Ausgaben zur Erhöhung der Finanzanlagen betreffen: Die zweckgebundenen Ausgaben lagen durchschnittlich um 246 Millionen Euro pro Jahr (+565,5 %) über den ursprünglichen Prognosen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass im Laufe des Jahres ein Teil des Verwaltungsüberschusses des Vorjahres den Rotationsfonds zugeführt wurde (siehe Infobox „Die Rotationsfonds“ auf Seite 19). Die Abweichungen der anderen Titel sind deutlich geringer. Die Zweckbindungen für laufende Ausgaben lagen immer etwas unter den Werten des Haushaltsvoranschlags, im Durchschnitt um 73 Millionen Euro pro Jahr bzw. um 1,6 %. Die Voranschläge für die laufenden Ausgaben sind üblicherweise ziemlich genau, da diese in der Regel konstant und regelmäßig anfallen. Der wichtigste Aufgabenbereich sind die Ausgaben für die *Gesundheit*, die normalerweise nicht stark schwanken. Die Investitionsausgaben lagen in den Jahren 2017 und 2018 um 27,4 % bzw. 7,3 % unter dem Voranschlag, während im Jahr 2019 eine positive Abweichung in Höhe von 33,3 % verzeichnet wurde. Wie im vorherigen Abschnitt erklärt, sind die Abweichungen dieses Titels zum Teil auf nicht abgeschlossene Immobilientransaktionen, die den Tausch von Grundstücken oder Gebäuden beinhalten, und zum Teil auf Verzögerungen bei der Umsetzung von Investitionen zurückzuführen.

Im Jahr 2020 fiel – aufgrund der Covid-19-Pandemie – die Abweichung zwischen Haushaltsabschlussrechnung und -voranschlag mit 212 Millionen Euro (-4,6 %) deutlicher aus als in den drei vorangegangenen Jahren (73 Millionen Euro bzw. -1,6 %). Die Investitionsausgaben fielen um 104 Millionen Euro (-8,5 %) niedriger aus als veranschlagt, die Genauigkeit der Voranschläge des Titels 2 war jedoch auch in den vergangenen drei Jahren recht schwankend. Schließlich waren die Ausgaben zur Erhöhung der Finanzanlagen 2020 mehr als doppelt so hoch wie veranschlagt; trotzdem betrug die Differenz lediglich 25 Millionen Euro und damit weniger als in den drei vorangegangenen Jahren.

Eine detailliertere Analyse zeigt, wie sich die (insgesamt relativ geringen) Abweichungen bei den laufenden Ausgaben und den Investitionsausgaben auf die verschiedenen Aufgabenbereiche verteilen.

Tabelle 5.2

Abweichung (a) zwischen zweckgebundenen Ausgaben und Haushaltsvoranschlag – 2017–2020

Titel Ausgaben	2017 (%)	2018 (%)	2019 (%)	Durchschnitt (b) 2017–2019 (%)	Durchschnitt 2017–2019 (Millionen Euro)	2020 (%)	2020 (Millionen Euro)
1 - Laufende Ausgaben	-1,3	-1,2	-2,4	-1,6	-72,7	-4,6	-212,1
2 - Investitionsausgaben	-27,4	-7,3	33,3	-5,6	-68,6	-8,5	-103,5
3 - Ausgaben zur Erhöhung der Finanzanlagen	563,2	141,2	883,0	565,5	245,6	102,9	24,9
4 - Rückzahlung von Darlehen	91,8	-32,1	-24,5	15,9	3,3	30,7	5,6
7 - Ausgaben für Dritte und Durchlaufposten	35,0	30,3	-9,3	14,6	52,1	0,5	2,4
Ausgaben insgesamt	0,6	-0,3	7,8	2,6	159,8	-4,4	-282,7

(a) Positive Werte zeigen an, dass die Zweckbindungen höher als die veranschlagten Werte waren; negative Werte hingegen, dass die Zweckbindungen niedriger als die veranschlagten Werte waren.

(b) Gewichteter Durchschnitt

Bewertung	A	B	C	D
Abweichung zwischen zweckgebundenen Ausgaben und Haushaltsvoranschlag (%)	≤5	5-10	10-15	>15

Bewertung nach den Richtlinien der Europäischen Kommission, des IWF und der Weltbank (Public Expenditure and Financial Accountability)

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

Tabelle 5.3 gibt eine Übersicht über die Abweichung zwischen den Zweckbindungen und dem Haushaltsvoranschlag für die laufenden Ausgaben.

Betrachtet man den Dreijahreszeitraum 2017–2019, so waren im Haushaltsvoranschlag die laufenden Ausgaben für die Aufgabenbereiche *Nachhaltigkeit und Umwelt* (durchschnittlich -6,9 %) und *Institutionelle Dienste* (-6,8 %) systematisch höher angesetzt als tatsächlich zweckgebunden. Bei den Aufgabenbereichen *Freiwilliger Rettungsdienst* (+29,4 %), *Jugend und Sport* (+22,0 %) und *Tourismus* (+15,6 %) wurden hingegen die laufenden Ausgaben niedriger veranschlagt als in der Haushaltsabschlussrechnung zweckgebunden.⁵¹

Im Durchschnitt des gesamten Dreijahreszeitraums sind die größten positiven Abweichungen (in absoluten Zahlen) bei den Aufgabenbereichen *Gesundheit* (+25 Millionen Euro pro Jahr gegenüber dem Voranschlag) und *Wirtschaftliche Entwicklung* (+10 Millionen Euro) zu verzeichnen. Die größten negativen Abweichungen gibt es bei den Aufgabenbereichen *Beziehungen zu anderen Körperschaften* (-43 Millionen Euro), *Institutionelle Dienste* (-25 Millionen Euro) und *Soziales* (-13 Millionen Euro).

⁵¹ Die Abweichungen im Ausgabenbereich *Freiwilliger Rettungsdienst* sind größtenteils durch die Hilfen bestimmt, die das Land nach den Schäden des Unwetters „Vaia“ im Oktober 2018 erhalten hat. (Quelle: Abteilung Finanzen der Autonomen Provinz Bozen).

Um den gesundheitlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen der Covid-19-Pandemie entgegenzuwirken, hat das Land im Jahr 2020 mehrere Haushaltsänderungen vorgenommen und einen Teil der Ressourcen zwischen den verschiedenen Aufgabenbereichen umverteilt. Die Analyse der Abweichung zwischen den zweckgebundenen Ausgaben und dem Haushaltsvoranschlag zeigt, auf welche Bereiche sich die Umverteilung der laufenden Ausgaben konzentrierte. Betrachtet man die absoluten Werte, so fällt die Aufstockung der Ressourcen auf, die im Laufe des Jahres für die Bekämpfung des Notstandes zugunsten des Aufgabenbereichs *Gesundheit* bereitgestellt wurden (+117 Millionen Euro, +9,0 % gegenüber dem Voranschlag). Ein erheblicher Anstieg der laufenden Ausgaben ergab sich auch aus der Bekämpfung der wirtschaftlichen Notlage, wie z.B. Verlustbeiträge an Unternehmen, Arbeitnehmer und Haushalte. Deutliche positive Abweichungen wurden somit bei den Aufgabenbereichen *Wirtschaftliche Entwicklung* (+75 Millionen Euro; +141,5 %), *Soziales* (+43 Millionen Euro; +7,0 %), *Tourismus* (+40 Millionen Euro; +104,5 %), *Arbeit* (+34 Millionen Euro; +28,5 %) und *Landwirtschaft* (+11 Millionen Euro; +34,0 %) verzeichnet. Negative Abweichungen gab es hingegen bei den Aufgabenbereichen *Beziehungen zu anderen Körperschaften* (-299 Millionen Euro; -46,0 %) und *Institutionelle Dienste* (-120 Millionen Euro; -29,1 %). Die Abweichung im Aufgabenbereich *Beziehungen zu anderen Körperschaften* ist größtenteils auf die Verringerung der Zuwendungen an den italienischen Staat zurückzuführen, die dem Land als Ersatz

Tabelle 5.3

Laufende Ausgaben: Abweichung (a) zwischen zweckgebundenen Ausgaben und Haushaltsvoranschlag nach Aufgabenbereich – 2017–2020

Aufgabenbereich	2017 (%)	2018 (%)	2019 (%)	Durchschnitt (b) 2017–2019 (%)	Durchschnitt 2017–2019 (Millionen Euro)	2020 (%)	2020 (Millionen Euro)
Institutionelle Dienste	-0,2	-8,0	-13,1	-6,8	-25,4	-29,1	-120,0
Bildung	2,9	-0,2	0,0	0,9	8,6	-0,3	-3,0
Kultur	1,0	-1,5	50,7	13,2	6,6	-11,2	-7,3
Jugend und Sport	16,9	12,2	39,8	22,0	2,9	-23,2	-6,3
Tourismus	7,9	6,8	43,7	15,6	4,0	104,5	40,4
Raumordnung und Wohnungsbau	4,2	-12,0	-8,0	-8,8	-0,3	-15,7	-0,6
Nachhaltigkeit und Umwelt	-8,7	-5,8	-7,5	-6,9	-3,1	14,5	7,2
Verkehr	-3,9	11,3	-2,1	1,7	3,4	-1,9	-4,8
Freiwilliger Rettungsdienst	21,8	54,9	14,9	29,4	7,1	278,1	20,1
Soziales	-3,2	-3,6	0,2	-2,2	-12,7	7,0	43,0
Gesundheit	2,1	0,9	3,1	2,0	25,1	9,0	116,8
Wirtschaftliche Entwicklung	41,4	-2,7	43,6	22,7	10,2	141,5	74,7
Arbeit	7,8	-5,8	-10,8	-7,1	-7,5	28,5	34,4
Landwirtschaft	-3,7	4,9	10,5	4,2	1,4	34,0	11,3
Energie	-86,9	978,9	-13,1	182,9	4,2	72,5	3,5
Beziehungen zu anderen Körperschaften	-9,4	1,6	-10,5	-6,1	-42,7	-46,0	-298,8
Internationale Beziehungen	-14,6	-24,8	503,4	7,0	0,2	2,6	0,0
Fonds und Rückstellungen (c)	-100,0	-100,0	-100,0	-100,0	-52,1	-100,0	-122,1
Öffentliche Verschuldung	-76,1	-61,3	-37,6	-65,9	-2,6	-33,6	-0,5
Insgesamt	-1,3	-1,2	-2,4	-1,6	-72,7	-4,6	-212,1

(a) Positive Werte zeigen an, dass die Zweckbindungen höher als die veranschlagten Werte waren; negative Werte hingegen, dass die Zweckbindungen niedriger als die veranschlagten Werte waren.

(b) Gewichteter Durchschnitt

(c) Der Aufgabenbereich *Fonds und Rückstellungen* weist immer den Wert -100% auf, da die Behebungen aus den verschiedenen Fonds in jenen Aufgabenbereichen verbucht werden, in denen sie tatsächlich verwendet werden.

Bewertung	A	B	C	D
Abweichung zwischen zweckgebundenen Ausgaben und Haushaltsvoranschlag (%)	≤5	5-10	10-15	>15

Bewertung nach den Richtlinien der Europäischen Kommission, des IWF und der Weltbank (Public Expenditure and Financial Accountability)

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

für die geringeren Steuereinnahmen und als Unterstützung zur Bewältigung des Covid-19-Notstandes gewährt wurden.⁵²

Bei den Investitionsausgaben (vgl. Tabelle 5.4) sind die Abweichungen gegenüber den Voranschlägen im Allgemei-

nen stärker als bei den laufenden Ausgaben. Im Dreijahreszeitraum 2017–2019 waren für die beiden Aufgabenbereiche *Institutionelle Dienste* und *Bildung* die veranschlagten Investitionsausgaben systematisch höher als die Zweckbindungen in der Haushaltsabschlussrechnung. Diese lagen im Durchschnitt um 87 Millionen Euro (41,7 %) bzw. 10 Millionen Euro (30,3 %) pro Jahr unter dem Haushaltsvoranschlag. Im Gegensatz dazu lagen die zweckgebundenen Investitionsaus-

⁵² Vgl. Infobox "Laufende Zuwendungen des Staates zur Überwindung des Covid-19-Notstandes im Jahr 2020" auf Seite 18.

Tabelle 5.4

Investitionsausgaben: Abweichung (a) zwischen zweckgebundenen Ausgaben und Haushaltsvoranschlag nach Aufgabenbereich – 2017–2020

Aufgabenbereich	2017 (%)	2018 (%)	2019 (%)	Durchschnitt (b) 2017–2019 (%)	Durchschnitt 2017–2019 (Millionen Euro)	2020 (%)	2020 (Millionen Euro)
Institutionelle Dienste	-42,1	-44,8	-37,3	-41,7	-86,5	-66,5	-182,4
Bildung	-16,6	-52,3	-12,5	-30,3	-10,4	-5,5	-1,1
Kultur	9,4	51,7	63,7	39,0	4,9	18,4	2,5
Jugend und Sport	-48,7	-19,5	9,8	-22,7	-7,1	6,1	1,5
Tourismus	-21,5	44,2	84,4	29,7	2,2	-5,3	-0,5
Raumordnung und Wohnungsbau	-42,7	-19,8	49,7	-17,9	-21,0	-12,7	-10,6
Nachhaltigkeit und Umwelt	-12,0	27,3	72,4	20,8	13,2	79,2	38,7
Verkehr	-9,0	4,2	51,5	13,6	19,1	4,4	9,6
Freiwilliger Rettungsdienst	46,0	Voranschlag gleich 0	661,8	300,5	19,6	145,3	38,2
Soziales	-13,8	-29,0	3,3	-14,7	-4,5	-38,7	-20,3
Gesundheit	-62,0	-25,7	133,3	-6,1	-8,1	17,7	11,9
Wirtschaftliche Entwicklung	-31,1	-15,5	19,2	-14,5	-15,5	27,1	19,4
Arbeit	-31,5	-75,2	328,2	43,0	0,7	-54,7	-0,6
Landwirtschaft	28,2	27,3	27,3	27,7	15,3	23,8	11,7
Energie	-54,8	-27,4	68,0	-25,2	-5,5	-9,6	-1,2
Beziehungen zu anderen Körperschaften	-1,4	43,7	37,2	22,5	50,5	-4,4	-10,2
Internationale Beziehungen	11833,1	-27,7	68,6	106,0	0,9	-12,9	-0,2
Fonds und Rückstellungen (c)	-100,0	-100,0	-100,0	-100,0	-36,4	-100,0	-10,1
Insgesamt	-27,4	-7,3	33,3	-5,6	-68,6	-8,5	-103,5

(a) Positive Werte zeigen an, dass die Zweckbindungen höher als die veranschlagten Werte waren; negative Werte hingegen, dass die Zweckbindungen niedriger als die veranschlagten Werte waren.

(b) Gewichteter Durchschnitt

(c) Der Aufgabenbereich *Fonds und Rückstellungen* weist immer den Wert -100% auf, da die Behebungen aus den verschiedenen Fonds in jenen Aufgabenbereichen verbucht werden, in denen sie tatsächlich verwendet werden.

Bewertung	A	B	C	D
Abweichung zwischen zweckgebundenen Ausgaben und Haushaltsvoranschlag (%)	≤5	5–10	10–15	>15

Bewertung nach den Richtlinien der Europäischen Kommission, des IWF und der Weltbank (Public Expenditure and Financial Accountability)

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

gaben der Aufgabenbereiche *Landwirtschaft* und *Kultur* stets über den veranschlagten Werten, und zwar um durchschnittlich 15 bzw. 5 Millionen Euro pro Jahr (27,7 % bzw. 39,0 %).

Die geringeren Investitionsausgaben im Jahr 2020 (-104 Millionen Euro) sind in erster Linie auf den Aufgabenbereich *Institutionelle Dienste* (-182 Millionen Euro; -66,5 %) zurückzuführen, insbesondere auf das *Technische Büro* (-178 Millionen Euro). Die größten Zuwächse gegenüber dem Voranschlag sind in den Aufgabenbereichen *Nachhaltigkeit und Umwelt* (+39 Millionen Euro; +79,2 %) und *Freiwilliger Rettungsdienst* (+38 Millionen Euro; +145,3 %) zu verzeichnen.

In einigen Aufgabenbereichen ist die Ursache für die negativen Abweichungen bei den Investitionsausgaben häufig auf den Buchungsmechanismus des zweckgebundenen Mehrjahresfonds (ZMF) zurückzuführen. Der ZMF weist im Haushaltsvoranschlag nur einen unbedeutenden Betrag auf, da er in der Praxis erst im April nach der Genehmigung der Haushaltsabschlussrechnung des Vorjahres festgelegt wird. In der Haushaltsabschlussrechnung werden dann die Ressourcen, die nicht ausgegeben wurden, den Folgejahren angerechnet, oder, wenn das Projekt noch nicht gestartet wurde, als Ausgabeneinsparungen klassifiziert.⁵³ In diesem Fall könnten negative Abweichungen auf Schwierigkeiten bei der Einhaltung des Zeitplans der Arbeiten zurückzuführen sein. Andere Ursachen für die Abweichungen können technischer Natur sein, z.B. im Zusammenhang mit Immobilientransaktionen, die auch Tauschgeschäfte beinhalten.

⁵³ Vgl. Infobox „Passive Rückstände, zweckgebundener Mehrjahresfonds oder gebundener Überschuss?“, WIFO-Bericht 2.21 S. 27.

6. VERGLEICH MIT DER AUTONOMEN PROVINZ TRIENT

Das Autonomiestatut weist der Autonomen Provinz Bozen ein breites Spektrum an Zuständigkeiten zu. Diese unterscheiden sich von den anderen italienischen Regionen, einschließlich der Regionen mit Sonderstatut, weshalb Vergleiche schwierig erscheinen. Die einzige Gebietskörperschaft mit ähnlichen Zuständigkeiten ist die Autonome Provinz Trient. Sie weist auch eine vergleichbare Bevölkerungszahl auf: Südtirol hat 534.000 Einwohner, das Trentino 545.000.⁵⁴ Dieses Kapitel schließt die Analyse des Südtiroler Landeshaushalts mit einem Vergleich mit dem Trentino ab.

6.1 Finanzielle Lage

6.1.1 Einnahmen

Im Zeitraum 2017-2020 betragen die festgestellten Einnahmen des Trentino (ohne Einnahmen für Dritte und Durchlaufposten) durchschnittlich 8.882 Euro je Einwohner. Dies sind 19,2 % (also etwa 2.000 Euro) weniger als die festgestellten Einnahmen Südtirols (vgl. Tabelle 6.1). Im analysierten Vierjahreszeitraum war für das Trentino – wie auch für Südtirol – nur im Jahr 2020 ein Rückgang der Einnahmen zu verzeichnen (-3,3 % im Vergleich zu 2019).

Tabelle 6.1

Festgestellte Einnahmen – 2017-2020

In Euro je Einwohner

	Autonome Provinz Bozen				Autonome Provinz Trient			
	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
1 - Einnahmen aus Abgaben, Beiträgen und Ausgleichen	9.278	8.769	8.871	8.539	7.845	7.840	7.885	7.440
2 - Laufende Zuwendungen	829	891	980	1.370	132	266	262	617
3 - Außersteuerliche Einnahmen	450	471	446	408	352	472	338	382
Laufende Einnahmen insgesamt	10.557	10.131	10.297	10.317	8.329	8.578	8.485	8.439
4 - Investitionseinnahmen	206	156	240	180	238	296	462	225
5 - Einnahmen aus dem Abbau von Finanzanlagen	280	750	518	168	62	137	122	112
6 - Verbindlichkeiten	39	27	84	0	13	3	18	9
9 - Einnahmen für Dritte und Durchlaufposten	778	752	783	821	544	491	522	513
Einnahmen insgesamt	11.860	11.815	11.923	11.486	9.186	9.506	9.608	9.298
Einnahmen ohne Titel 9	11.083	11.063	11.139	10.665	8.642	9.015	9.086	8.785
Eigene laufende Einnahmen (Titel 1 und 3)	9.728	9.240	9.317	8.947	8.197	8.312	8.223	7.822

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

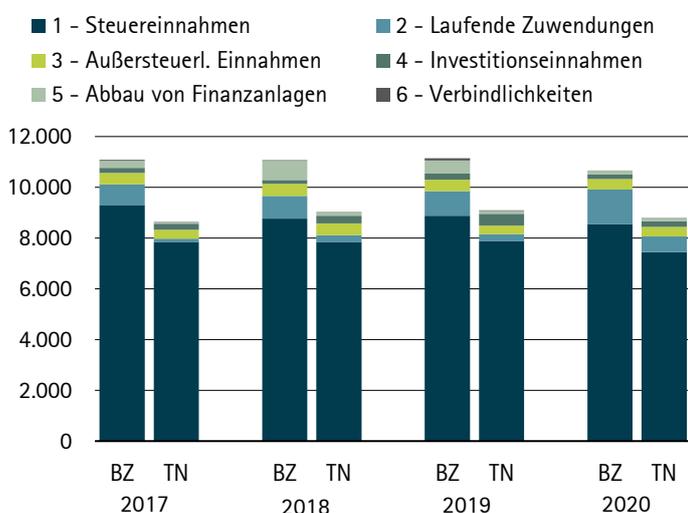
© 2022 WIFO

⁵⁴ Wohnbevölkerung am 01.01.2021. Quelle: demo.ISTAT

Abbildung 6.1

Festgestellte Einnahmen (a) – 2017-2020

In Euro je Einwohner



(a) Ohne Einnahmen für Dritte und Durchlaufposten (Titel 9)

Quelle: BDAP, Istat; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

Die laufenden Einnahmen beliefen sich im Trentino im Zeitraum 2017-2020 auf durchschnittlich 8.458 Euro je Einwohner. Dies ist um 18,1 % niedriger im Vergleich zu Südtirol. Von diesen Einnahmen entfielen 96,2 %, d.h. 8.138 Euro, auf eigene laufende Einnahmen, also auf Ressourcen der Titel 1 und 3.⁵⁵ Die Entwicklung der eigenen laufenden Einnahmen war auch im Trentino in den letzten Jahren nicht konstant.

Tabelle 6.2

Zweckgebundene Ausgaben – 2017-2019

In Euro je Einwohner

	Autonome Provinz Bozen				Autonome Provinz Trient			
	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
1 - Laufende Ausgaben	8.019	8.215	8.296	8.336	6.343	6.505	6.435	6.219
2 - Investitionsausgaben	2.129	2.133	2.314	2.090	2.028	2.269	2.228	2.196
3 - Ausgaben zur Erhöhung der Finanzanlagen	862	119	655	92	73	122	94	46
4 - Rückzahlung von Darlehen	83	26	27	45	23	15	15	17
7 - Ausgaben für Dritte und Durchlaufposten	778	752	783	821	544	491	522	513
Ausgaben insgesamt	11.872	11.245	12.075	11.384	9.011	9.402	9.294	8.991
Ausgaben insgesamt ohne Titel 7	11.094	10.494	11.292	10.563	8.467	8.911	8.772	8.478

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

Insbesondere war der Einbruch im Jahr 2020 (-4,9 %) etwas deutlicher im Vergleich zu Südtirol (-4,0 %). Ein weiterer Unterschied zwischen den beiden Autonomen Provinzen ist der Anteil der laufenden Zuwendungen an den Gesamteinnahmen⁵⁶ je Einwohner, der für das Trentino deutlich niedriger ist als für Südtirol, nämlich um durchschnittlich 2,5 % im Zeitraum 2017-19 (Südtirol: 8,1 %) und 7,0 % im Jahr 2020 (Südtirol: 12,8 %).

Was die anderen Einnahmetitel betrifft, so weist das Trentino höhere Investitionseinnahmen (durchschnittlich 332 Euro je Einwohner im Zeitraum 2017-2019 gegenüber 201 Euro von Südtirol) und geringere Einnahmen aus dem Abbau von Finanzanlagen (107 Euro je Einwohner gegenüber 516 Euro von Südtirol) auf. Auch für das Trentino sind die Einnahmen aus dem Abbau von Finanzanlagen im Wesentlichen auf eine Reduktion der Ressourcen für die Rotationsfonds zurückzuführen.

6.1.2 Ausgaben

Analog zu den Einnahmen liegen auch die durchschnittlichen Ausgaben des Trentino im Vierjahreszeitraum 2017-2020 mit 8.657 Euro je Einwohner um etwa 2.000 Euro unter jenen Südtirols.⁵⁷ Die pro-Kopf-Ausgaben des Trentino stiegen zwischen 2017 und 2018 um 5,2 % und gingen in den folgenden Jahren zurück, und zwar um 1,6 % im Jahr 2019 und um 3,4 % im Jahr 2020 (vgl. Tabelle 6.2).

55 In Südtirol ist der durchschnittliche Anteil der eigenen Einnahmen an den laufenden Einnahmen mit 90,1 % etwas geringer.

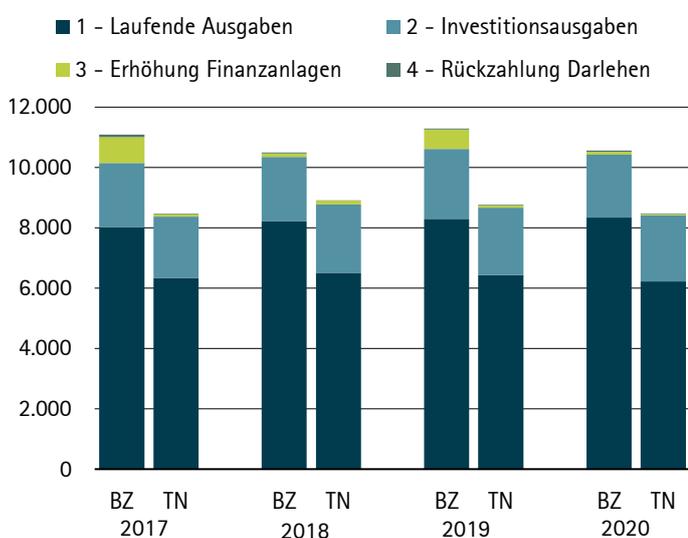
56 Ohne Einnahmen für Dritte und Durchlaufposten (Titel 9).

57 Ohne Ausgaben für Dritte und Durchlaufposten (Titel 7).

Abbildung 6.2

Zweckgebundene Ausgaben (a) – 2017-2020

In Euro je Einwohner



(a) Ohne Ausgaben für Dritte und Durchlaufposten (Titel 7)

Quelle: BDAP, Istat; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

Der Unterschied zwischen den beiden Autonomen Provinzen bei den laufenden Ausgaben je Einwohner ist beachtlich: Im Falle des Trentino belaufen sie sich auf durchschnittlich 6.375 Euro pro Jahr und liegen damit um etwa 1.850 Euro pro Jahr (-22,4 %) niedriger als jene Südtirols. Die laufenden Pro-Kopf-Ausgaben Südtirols sind im betrachteten Vierjahreszeitraum kontinuierlich gestiegen, während im Falle des Trentino auf den Anstieg von 2,6 % im Jahr 2018 zwei Jahre mit einem leichten Rückgang folgten (-1,1 % im Jahr 2019 und -3,4 % im Jahr 2020).

Bei den Investitionsausgaben ist der Unterschied zwischen den beiden Provinzen hingegen gering: Für die Provinz Bozen liegt der Durchschnittswert im betrachteten Vierjahreszeitraum bei 2.167 Euro pro Einwohner, für die Provinz Trient dagegen bei 2.180 Euro.

6.1.3 Zweckgebundener Mehrjahresfonds

Im Zeitraum 2017-2020 belief sich der zweckgebundene Mehrjahresfonds (ZMF) des Trentino für den Kapitalteil auf durchschnittlich 1.415 Millionen Euro und war damit höher als jener Südtirols. Außerdem weist der Fonds in den beiden Provinzen eine sehr unterschiedliche Dynamik auf: Im Jahr 2020 betrug beispielweise der Anteil des ZMF auf der Einnahmenseite, der dem laufenden Haushaltsjahr angerechnet war, 27,8 % für das Trentino und 87,9 % für Südtirol. Die Ressourcen, die den folgenden Haushaltsjahren zugewiesen waren, betragen 71,5 % im Falle des Trentinos und lediglich 6,4 % für Südtirol. Am Ende des Haushaltsjahres 2020

belief sich der Anteil des ZMF auf der Ausgabenseite, der zur Deckung der Ausgaben für das Haushaltsjahr 2021 bestimmt war, auf 24,3 % des gesamten ZMF des Trentino, gegenüber 93,2 % für Südtirol. Die Verwaltung des ZMF im Trentino scheint daher kohärenter mit dem tatsächlichen Zeitplan der Arbeiten zu sein.

6.1.4 Kompetenz- und Verwaltungsergebnis

Das Kompetenzergebnis des Trentino war im vierjährigen Bezugszeitraum immer positiv und über die Jahre ansteigend: Der Anteil an den laufenden Einnahmen wuchs von 3,7 % im Jahr 2017 auf 7,4 % im Jahr 2020.⁵⁸ In absoluten Zahlen belief sich das Kompetenzergebnis auf durchschnittlich 234 Millionen Euro, was etwas mehr als der Hälfte der 446 Millionen Euro der Autonomen Provinz Bozen entspricht.

Nichtsdestotrotz hat das Trentino im Jahr 2017 ein Verwaltungsdefizit verzeichnet, während das Verwaltungsergebnis (sowie dessen verfügbarer Teil) in den Jahren 2018-2020 deutlich positiv war.⁵⁹ Im Jahr 2020 haben sich die Rückstellungen des Verwaltungsüberschusses nicht wesentlich erhöht, der gebundene Teil hingegen stieg deutlich von 31 Millionen Euro im Vorjahr auf 114 Millionen Euro.

Es ist interessant, das verfügbare Verwaltungsergebnis mit dem konstantesten Teil des Landeshaushalts zu vergleichen, nämlich mit den laufenden Einnahmen. Bei Nichtberücksichtigung des Jahres 2017 (da das Trentino in diesem Jahr ein technisches Defizit verzeichnete), betrug das verfügbare Verwaltungsergebnis im Zeitraum 2018-2020 durchschnittlich⁶⁰ 7,8 % (Südtirol) bzw. 3,8 % (Trentino) der laufenden Einnahmen.⁶¹ Sehr hohe und wachsende positive Werte weisen auf eine Situation hin, in der sich im Laufe der Jahre allmählich große Beträge an verwendbaren finanziellen Ressourcen ansammeln, die nicht ausgegeben werden und ungenutzt bleiben. In beiden Autonomen Provinzen haben sich im Laufe des beobachteten Vierjahreszeitraums Mittel angesammelt. Im Falle von Südtirol ist jedoch ein Rückgang im Jahr 2020 zu verzeichnen, der zum Teil auf die Nutzung der genehmigten und nicht vertraglich abgeschlossenen Verschuldung (DANC)

58 Vgl. Indikator E02 – Relativer Bestand des Kompetenzergebnisses im Anhang C.

59 Das Defizit ergab sich aus der außerordentlichen Feststellung der aktiven und passiven Rückstände, die im Jahr 2016 im Zusammenhang mit dem Übergang zu der neuen harmonisierten Buchhaltung gemäß GvD 118/2011 stattfand. Dies führte zu einem technischen Defizit im Haushaltsjahr 2016, das in den beiden Folgejahren vollständig ausgeglichen wurde (vgl. Rechnungshof, Vereinigte Sektionen für die Region Trentino-Südtirol, Beschluss 3/PARI/2017).

60 Gewichteter Anteil an den laufenden Einnahmen 2018-2020.

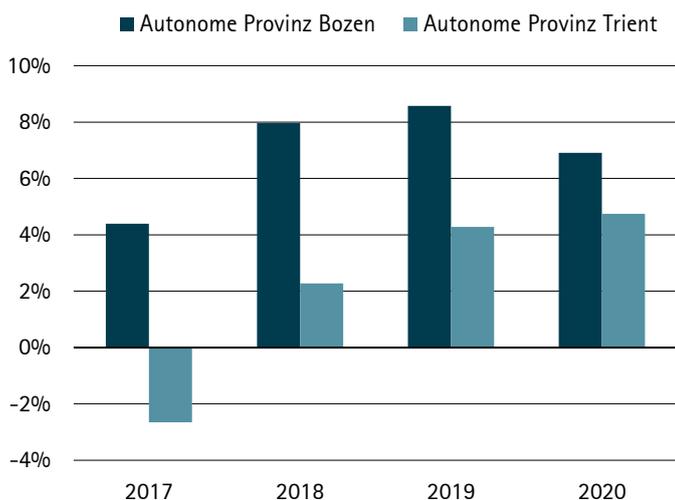
61 Vgl. Indikator E01 – Relativer Bestand des Verwaltungsergebnisses im Anhang C.

zurückzuführen ist (vgl. Abschnitt 2.4.1). Die folgende Abbildung 6.3 gibt einen Überblick über die Unterschiede des verfügbaren Teils des Verwaltungsüberschusses in den Autonomen Provinzen Bozen und Trient.

Abbildung 6.3

Relativer Bestand des verfügbaren Teils des Verwaltungsergebnisses – 2017–2020

Anteil in Prozent des verfügbaren Teils des Verwaltungsergebnisses an den laufenden Einnahmen



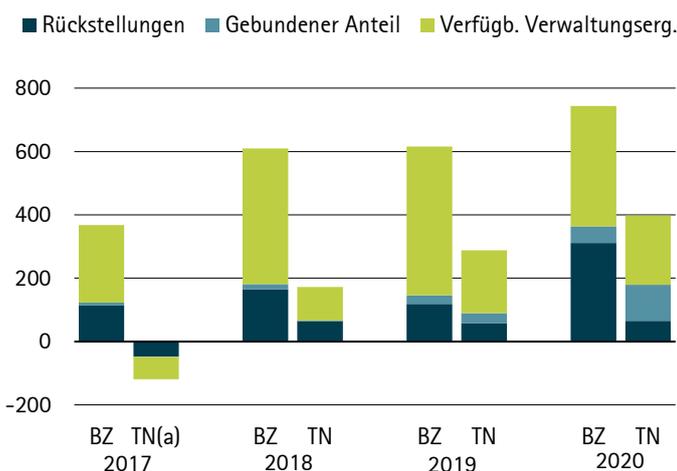
Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

Abbildung 6.4

Zusammensetzung des Verwaltungsergebnisses – 2017–2020

In Millionen Euro



(a) Im Jahr 2017 stellt der Posten "Verfügbares Verwaltungsergebnis" für das Trentino den strukturellen Verwaltungsfehlbetrag dar, der von der Körperschaft erzielt wurde.

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

Betrachtet man die einzelnen Elemente, die das Verwaltungsergebnis bestimmen, so verfügt das Trentino ebenfalls über einen sehr hohen und stetig wachsenden Kassenfonds. Dieser

stieg von 776 Millionen Euro am 1. Januar 2017 auf 2.763 Millionen Euro Ende 2020. Im Jahr 2020 hat der Anteil des Kassenfonds an den laufenden Ausgaben und den Ausgaben für die Rückzahlung von Darlehen 81,3 % erreicht, gegenüber 44 % im Falle von Südtirol. Auch beim Trentino hat sich im Laufe der Zeit also eine allmähliche Ansammlung von flüssigen Mitteln ergeben, und zwar in einem noch größeren Ausmaß als beim Land Südtirol. Ein großer Teil dieser Mittel kann jedoch nicht ausgegeben werden, da es sich hierbei um Ressourcen handelt, die für die Deckung des zweckgebundenen Mehrjahresfonds (ZMF) zurückgestellt wurden.

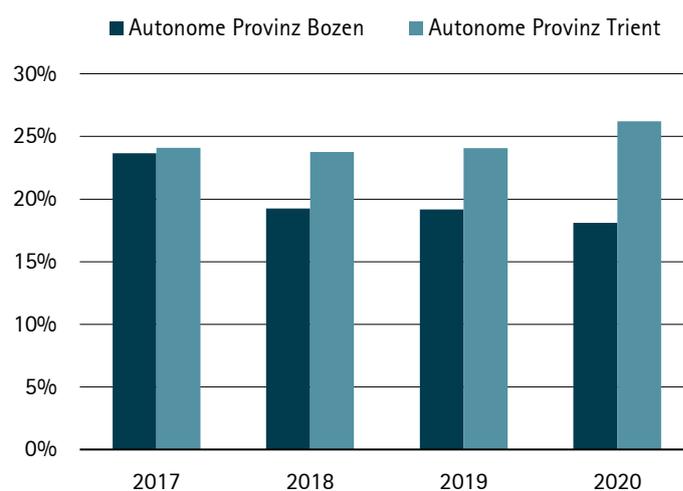
6.1.5 Gleichgewicht des laufenden Teils

Im Vierjahreszeitraum 2017–2020 war das Gleichgewicht des laufenden Teils der Provinz Trient stets positiv und belief sich auf durchschnittlich 1.127 Millionen Euro. Dieser Wert ist nur geringfügig höher als jener von Südtirol, der sich auf 1.100 Millionen belief. Beim Land Südtirol ist eine schrittweise Verringerung des Verhältnisses zwischen dem Überschuss des laufenden Teils und den laufenden Einnahmen zu verzeichnen. Dagegen blieb der Indikator des Trentino zwischen 2017 und 2019 stabil bei rund 24 % und stieg im Jahr 2020 auf 26,2 %.⁶² Was das letzte Jahr betrifft, so ist zu berücksichtigen, dass die vom Trentino gewährten Zuschüsse an Unternehmen zur Bekämpfung des Covid-19-Notstands hauptsächlich

Abbildung 6.5

Relativer Bestand des Saldos des laufenden Teils – 2017–2020

Anteil in Prozent des Saldos des laufenden Teils an den laufenden Einnahmen



Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

⁶² Vgl. Indikator E03 – Relativer Bestand des Saldos des laufenden Teils im Anhang C.

als Investitionsausgaben verbucht wurden.⁶³ Dies hat einen positiven Effekt auf den Saldo des laufenden Teils.

6.1.6 Verschuldung

Im Zeitraum 2017–2020 ist die Verschuldung (berücksichtigt werden lediglich die Verbindlichkeiten aus Finanzierung) des Trentino kontinuierlich gesunken, und zwar von 128 Millionen Euro im Jahr 2017 auf 102 Millionen Euro im Jahr 2020. Dies entspricht 212 Euro je Einwohner. Zum Vergleich, für Südtirol sind es 335 Euro je Einwohner.⁶⁴ Für beide Provinzen sind die Finanzierungsschulden – angesichts der großen Menge an verfügbaren Mitteln – eher auf technische als auf wirtschaftliche Gründe zurückzuführen.

6.2 Die Rolle der Gesellschaften mit Landesbeteiligung und der kontrollierten Körperschaften

Im Trentino gibt es insgesamt 55 Gesellschaften mit Landesbeteiligung bzw. beaufsichtigte und kontrollierte Körperschaften.⁶⁵ Die Gesellschaften mit Landesbeteiligung sind 18, von denen vier zu 100 % und fünf zu mehr als 50 % im Besitz der Provinz Trient sind. Die kontrollierten privatrechtlichen Körperschaften sind neun, darunter die Bruno-Kessler-Stiftung (FBK) und die Edmund-Mach-Stiftung. Hinzu kommen 19 beaufsichtigte öffentliche Landeskörperschaften, wobei die Universität Trient die größte Gesamtbelastung für den Haushalt darstellt. Schließlich gibt es noch 9 Agenturen, die über einen eigenen Haushalt verfügen.⁶⁶ Neben diesen Gesellschaften mit Landesbeteiligung und beaufsichtigten und kontrollierten Körperschaften gibt es noch weitere Gesellschaften mit indirekter Landesbeteiligung, die nicht in den Konsolidierungsprozess einbezogen sind, sowie der Trentiner Sanitätsbetrieb *Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari APSS*.

6.3 Die Ausgabenverteilung

6.3.1 Ausgaben je Aufgabenbereich

Tabelle 6.3 stellt die Untergliederung der Ausgaben des Trentino im Zeitraum 2017–2019 je Aufgabenbereich und Gruppierung dar. Im Vergleich zu den Daten Südtirols (Tabelle 6.4) ergeben sich einige Unterschiede.

⁶³ Vgl. Rechnungshof, Relazione sul rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento – esercizio 2020, S. 337–345).

⁶⁴ Vgl. Indikator D01 – Verbindlichkeiten aus Finanzierung je Einwohner im Anhang C.

⁶⁵ Stand der Daten: 31. Dezember 2020.

⁶⁶ Die Agenturen befinden sich nicht in der Liste der transparenten Verwaltung, sondern sind im Abschnitt des Berichts des Rechnungshofs über die Rechnungslegung der Autonomen Provinz Trient für das Haushaltsjahr 2020 enthalten (S. 747–748).

Im Zeitraum 2017–2019 waren die Pro-Kopf-Ausgaben Südtirols für fast alle Aufgabenbereiche höher als jene des Trentino. Besonders deutlich ist der Unterschied bei den Ausgaben für *Soziales* (+646 Euro im Schnitt je Einwohner und Jahr im Vergleich zum Trentino), *Institutionelle Dienste* (+369 Euro), *Verkehr* (+322 Euro), *Gesundheit* (+295 Euro), *Raumordnung und Wohnungsbau* (+194 Euro) und *Bildung* (+158 Euro). Einzig in den Aufgabenbereichen *Wirtschaftliche Entwicklung* (-71 Euro), *Tourismus* (-51 Euro) und – in wesentlich geringerem Ausmaß – *Kultur* (-6 Euro) überstiegen die durchschnittlichen jährlichen Ausgaben je Einwohner des Trentino jene Südtirols.

Die *Gesundheit* ist für beide Provinzen der wichtigste Ausgabenbereich. Dessen Anteil an den Gesamtausgaben ist für das Trentino höher (26,4 %) als für Südtirol (23,7 %). Gleiches gilt für die Aufgabenbereiche *Beziehungen zu anderen Körperschaften* (19,7 % für das Trentino gegenüber 16,2 % für Südtirol), *Bildung* (Trentino: 18,7 %; Südtirol: 16,3 %) und *Wirtschaftliche Entwicklung* (Trentino: 7,1 %; Südtirol 5,0 %). Dieser letzte Unterschied ist insbesondere auf die Gruppierung der Investitionsbeiträge zurückzuführen: Das Trentino verzeichnete im Durchschnitt 568 Euro je Einwohner und Jahr, Südtirol 146 Euro. Die Aufgabenbereiche *Institutionelle Dienste* (Trentino: 6,9 %; Südtirol 8,9 %)⁶⁷, *Soziales* (Trentino 5,6 %; Südtirol 10,3 %) und *Verkehr* (Trentino 4,2 %; Südtirol 6,3 %) weisen hingegen für das Trentino einen geringeren Anteil an den Gesamtausgaben auf als für Südtirol.

Betrachtet man ausschließlich die laufenden Ausgaben, so zeigt sich, dass diese im Zeitraum 2017–2019 für Südtirol deutlich höher waren als für das Trentino. Der durchschnittliche Unterschied belief sich auf 1.749 Euro pro Einwohner und Jahr. Dies ist zu einem großen Teil auf die höheren laufenden Zuwendungen vonseiten des Landes Südtirol zurückzuführen, insbesondere im Aufgabenbereich *Soziales* (679 Euro mehr pro Einwohner und Jahr). Der Vergleich zwischen den laufenden Ausgaben des Landes Südtirol und des Trentino für den Bereich *Institutionelle Dienste* ermöglicht es darüber hinaus, eine erste Überlegung zur Effizienz beider Landesverwaltungen anzustellen. Dafür betrachten wir das Verhältnis jener Ressourcen, die die Autonomen Provinzen

⁶⁷ Es ist zu beachten, dass bis einschließlich 2017 fast alle Personalausgaben, mit Ausnahme des Lehrpersonals, aufgrund einer Übergangsbestimmung (GvD 118/2011, Art. 14, Absatz 3–bis) dem Aufgabenbereich *Institutionelle Dienste* zugeordnet wurden. Danach wurden die Personalausgaben entsprechend den jeweiligen Aufgabenbereichen neu zugeordnet. Daher verringerten sich 2018 die Personalausgaben im Aufgabenbereich *Institutionelle Dienste* von 246 Millionen Euro auf 98 Millionen Euro für das Trentino und von 248 Millionen Euro auf 125 Millionen Euro für das Land Südtirol. Aus diesem Grund wird das Jahr 2017 hier nicht berücksichtigt.

Tabelle 6.3

Trentino: Zweckgebundene Ausgaben nach Aufgabenbereich und Gruppierung – Durchschnitt 2017–2019

In Euro je Einwohner

Titel/Gruppierung	Laufende Ausgaben				Investitionsausgaben			Ausgaben zur Erhöhung der Finanzanlagen	Rückzahlung von Darlehen	Insgesamt	Anteil an gesamten Ausgaben (%)
	Personalausgaben	Erwerb von Gütern und Dienstleistungen	Laufende Zuwendungen	Sonstige laufende Ausgaben	Bruttoanlageinvestitionen und Grundstückskauf	Investitionsbeiträge	Sonstige Investitionsausgaben				
Institutionelle Dienste	266	111	19	35	61	22	0	77	15	604	6,9
Bildung	890	45	540	58	25	68	-	-	-	1.626	18,7
Kultur	20	4	65	1	9	46	-	0	-	146	1,7
Jugend und Sport	-	3	9	-	-	8	-	-	-	20	0,2
Tourismus	3	4	0	0	1	117	-	-	-	125	1,4
Raumordnung und Wohnungsbau	19	5	-	1	1	128	-	-	-	155	1,8
Nachhaltigkeit und Umwelt	36	1	13	3	58	47	-	-	2	160	1,8
Verkehr	35	68	110	2	98	48	-	4	-	365	4,2
Freiwilliger Rettungsdienst	21	0	24	1	12	30	-	-	1	90	1,0
Soziales	13	71	391	1	1	11	-	-	-	487	5,6
Gesundheit	-	-	2.170	-	0	130	-	-	-	2.301	26,4
Wirtschaftliche Entwicklung	6	9	11	0	8	568	2	16	-	620	7,1
Arbeit	15	1	59	1	93	0	0	-	-	169	1,9
Landwirtschaft	10	0	14	1	0	83	-	-	-	108	1,2
Energie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0
Beziehungen zu anderen Körperschaften	-	4	682	551	3	481	2	-	-	1.721	19,7
Internationale Beziehungen	-	1	2	-	1	14	-	-	-	19	0,2
Öffentliche Verschuldung	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0
Insgesamt je Gruppierung	1.334	328	4.108	657	370	1.802	4	97	17	8.717	100
Insgesamt je Titel	6.428				2.176			97	17	8.717	100

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

für das eigene Funktionieren benötigen, und jenen, die hingegen für Dienstleistungen verwendet werden.⁶⁸ Der Anteil der Ausgaben für *Institutionelle Dienste* an den gesamten laufenden Ausgaben im Zeitraum 2018–2019 liegt bei 7,2 % für

Südtirol und bei 5,1 % für das Trentino.⁶⁹ Letzteres wendet daher für das Funktionieren der Verwaltung weniger Ressourcen auf.

⁶⁸ Im Einklang mit der Analyse „Prime analisi sulla qualità della spesa dei comuni“, die im Beschluss Nr. 14/SEZAUT/2021/FRG, Sektion der autonomen Körperschaften des Rechnungshofs, enthalten ist.

⁶⁹ In beiden Autonomen Provinzen war die Inzidenz im Jahr 2017 (9,9 % für Südtirol und 10,0 % für das Trentino) aus dem in Fußnote Nr. 67 erklärten Grund wesentlich höher als in den Folgejahren. Vgl. Indikator S01 – Anteil der Ausgaben für *Institutionelle Dienste*.

Tabelle 6.4

Südtirol: Zweckgebundene Ausgaben nach Aufgabenbereich und Gruppierung – Durchschnitt 2017–2019

In Euro je Einwohner

Titel/Gruppierung	Laufende Ausgaben				Investitionsausgaben			Ausgaben zur Erhöhung der Finanzanlagen	Rückzahlung von Darlehen	Insgesamt	Anteil an gesamten Ausgaben (%)
	Personalausgaben	Erwerb von Gütern und Dienstleistungen	Laufende Zuwendungen	Sonstige laufende Ausgaben	Bruttoanlageinvestitionen und Grundstückskauf	Investitionsbeiträge	Sonstige Investitionsausgaben				
Institutionelle Dienste	322	188	40	111	183	20	25	85	-	974	8,9
Bildung	1.341	47	256	94	6	39	0	-	-	1.784	16,3
Kultur	11	6	89	1	5	28	-	-	-	140	1,3
Jugend und Sport	2	2	27	0	-	46	-	-	-	76	0,7
Tourismus	1	9	45	0	-	19	-	-	-	75	0,7
Raumordnung und Wohnungsbau	3	0	1	0	-	181	-	162	-	349	3,2
Nachhaltigkeit und Umwelt	43	12	21	3	12	132	0	-	-	223	2,0
Verkehr	46	187	150	3	175	127	-	-	-	687	6,3
Freiwilliger Rettungsdienst	-	16	43	-	-	49	1	-	-	108	1,0
Soziales	7	8	1.069	0	0	49	-	-	-	1.133	10,3
Gesundheit	6	5	2.348	2	89	145	-	-	-	2.595	23,7
Wirtschaftliche Entwicklung	5	16	83	1	26	146	-	273	-	549	5,0
Arbeit	132	15	30	9	1	3	-	-	-	191	1,7
Landwirtschaft	10	1	55	1	0	132	-	-	-	200	1,8
Energie	1	7	0	4	-	31	-	-	-	43	0,4
Beziehungen zu anderen Körperschaften	2	41	1.190	0	0	519	-	25	-	1.778	16,2
Internationale Beziehungen	-	0	4	-	-	3	-	-	-	8	0,1
Öffentliche Verschuldung	-	-	-	2	-	-	-	-	45	48	0,4
Insgesamt je Gruppierung	1.932	561	5.453	231	497	1.669	26	545	45	10.960	100
Insgesamt je Titel	8.177				2.192			545	45	10.960	100

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

Was die Investitionsausgaben betrifft, so gewährt auch das Trentino (noch mehr als Südtirol) eher Beiträge an andere Subjekte⁷⁰, anstatt direkt zu investieren. Dies gilt insbesondere für Investitionsbeiträge in den Aufgabenbereichen *Wirtschaftliche Entwicklung* und *Tourismus*, wo die Differenz zu Südtirol 422 Euro bzw. 99 Euro je Einwohner beträgt.

⁷⁰ Nicht nur an private Subjekte, sondern auch an Agenturen, Hilfskörperschaften, abhängige Unternehmen, Gemeinden usw.

Die in den verschiedenen Ausgabentiteln und Gruppierungen beobachteten Unterschiede zwischen den beiden Autonomen Provinzen sind zumindest zum Teil auf eine unterschiedliche Verbuchung bestimmter Leistungen zurückzuführen. Dies wird besonders deutlich, wenn man die von den beiden Provinzen gewährten Beihilfen zur Bewältigung der Covid-19-Krise analysiert. Vergleicht man die Ausgaben je Einwohner und Aufgabenbereich des Jahres 2020 mit dem Durchschnitt 2017–2019, so verzeichnet Südtirol einen star-

ken Anstieg der laufenden Ausgaben in den Aufgabenbereichen *Wirtschaftliche Entwicklung* (von 104 auf 239 Euro je Einwohner), *Tourismus* (von 56 auf 148 Euro je Einwohner) und *Landwirtschaft* (von 67 auf 83 Euro je Einwohner). Die Investitionsausgaben sind hingegen leicht zurückgegangen. Im Gegensatz dazu blieben für das Trentino die laufenden Ausgaben im Jahr 2020 in diesen drei wirtschaftsrelevanten Ausgabenbereichen gegenüber dem Durchschnitt 2017-2019 nahezu unverändert, während die Investitionsausgaben je Einwohner im Aufgabenbereich *Wirtschaftliche Entwicklung* von 577 auf 652 Euro je Einwohner stiegen. Die Investitionsausgaben im *Tourismus* und in der *Landwirtschaft* blieben hingegen nahezu unverändert.

6.3.2 Personalausgaben

Im Jahr 2019 - dem letzten Jahr, für welches die Daten verfügbar sind - beliefen sich die Personalausgaben des Trentino auf 732 Millionen Euro. In der konsolidierten Erfolgsrechnung steigen diese auf 899 Millionen Euro. Hinzu kommen weitere 445 Millionen Euro für die Personalkosten des Trentiner Sanitätsbetriebs (gegenüber 630 Millionen Euro für den Südtiroler Sanitätsbetrieb). Die aggregierten Personalausgaben betragen somit insgesamt 1.345 Millionen Euro für das Trentino und 1.761 Millionen Euro für Südtirol. Vergleicht man diese Werte mit den konsolidierten Ausgaben, einschließlich der Ausgaben für den Sanitätsbetrieb, so beträgt der Anteil 27,6 % für das Trentino und 31,5 % für Südtirol. Die höheren Ausgaben der Provinz Bozen sind teilweise auf die Mehrsprachigkeit in Südtirol zurückzuführen. So erhalten beispielsweise öffentliche Bedienstete in Südtirol eine Zweisprachigkeitszulage. Darüber hinaus werden bestimmte Dienste, z.B. in den Bereichen Bildung und Kultur, für die verschiedenen Sprachgruppen getrennt erbracht, was den Personalbedarf erhöht.

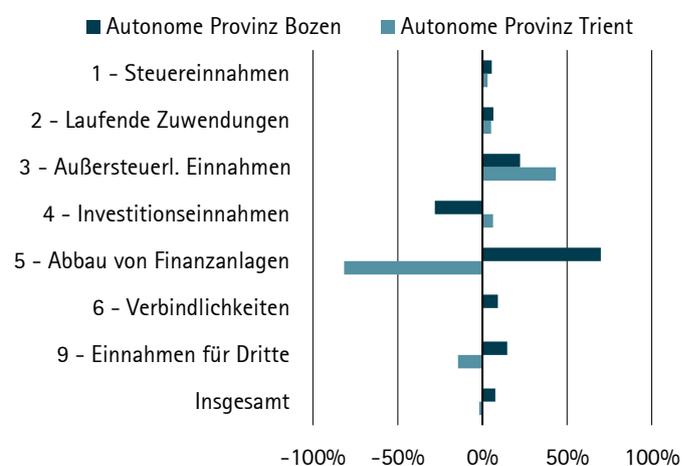
6.4 Abweichung zwischen Haushaltsvoranschlag und -abschlussrechnung

6.4.1 Einnahmen

Im Zeitraum 2017-2019 beliefen sich die gesamten Einnahmen des Trentino auf durchschnittlich 5.123 Millionen Euro pro Jahr, davon 83,3 % Steuereinnahmen, 2,3 % laufende Zuwendungen und 4,1 % außersteuerliche Einnahmen. Die Gesamteinnahmen im Jahr 2020 betragen 5.065 Millionen Euro, davon 80,0 % Steuereinnahmen, 6,6 % laufende Zuwendungen und 4,1 % außersteuerliche Einnahmen. Tabelle 6.5 gibt einen Überblick über die Abweichung zwischen den festgestellten Einnahmen und dem Haushaltsvoranschlag des Trentino.

Abbildung 6.6

Abweichung in Prozent (a) zwischen festgestellten Einnahmen und Haushaltsvoranschlag nach Titeln - Durchschnitt 2017-2019



(a) Positive Werte zeigen an, dass die Feststellungen höher als die veranschlagten Werte waren; negative Werte hingegen, dass die Feststellungen niedriger als die veranschlagten Werte waren.

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

Im Unterschied zum Land Südtirol lagen die gesamten festgestellten Einnahmen des Trentino stets unter den veranschlagten Werten. Diese Diskrepanz ist ausschließlich auf die Titel 5 und 9 zurückzuführen, d.h. auf Einnahmen aus dem Abbau von Finanzanlagen und Einnahmen für Dritte und Durchlaufposten. Der Rückgang Letzterer ist für den Landeshaushalt nicht relevant, da im gleichen Ausmaß auch die Ausgaben für Dritte und Durchlaufposten reduziert werden. Bei den ersten beiden Titeln, d.h. bei den Steuereinnahmen und den laufenden Zuwendungen, liegt hingegen eine leicht positive Abweichung vor, die geringer ist als beim Land Südtirol. Insbesondere beträgt die durchschnittliche Abweichung der Steuereinnahmen (Titel 1) im Falle des Trentino nur 3,0 %, während sie für Südtirol bei 5,5 % liegt. Ausgesprochen konservativ erscheinen hingegen die Prognosen des Trentino für die außersteuerlichen Einnahmen. Die Feststellungen im Rahmen der Haushaltsabschlussrechnung lagen durchschnittlich um 43,2 % über dem Haushaltsvoranschlag. Schließlich lagen die festgestellten Investitionseinnahmen in den Jahren 2017 und 2018 unter den veranschlagten Werten, im Jahr 2019 hingegen deutlich darüber.

Ähnlich wie für Südtirol hat der Ausbruch der Covid-19-Pandemie im Jahr 2020 auch für das Trentino zu einem unerwarteten Rückgang der Steuereinnahmen (Titel 1) und einem ebenso unerwarteten Anstieg der laufenden Zuwendungen des Staates (Titel 2) geführt.

Tabelle 6.5

Trentino: Abweichungen (a) zwischen festgestellten Einnahmen und dem Haushaltsvoranschlag – 2017–2020

Titel Einnahmen	2017 (%)	2018 (%)	2019 (%)	Durchschnitt (b) 2017–2019 (%)	Durchschnitt 2017–2019 (Millionen Euro)	2020 (%)	2020 (Millionen Euro)
1 - Einnahmen aus Abgaben, Beiträgen und Ausgleichen	5,5	3,2	0,5	3,0	125,6	-4,5	-189,2
2 - Laufende Zuwendungen	-4,9	8,5	7,4	5,1	5,8	181,4	216,7
3 - Außersteuerliche Einnahmen	36,5	50,4	41,1	43,2	63,5	46,5	66,0
4 - Investitionseinnahmen	-15,8	-19,9	61,8	6,3	10,7	-48,3	-114,2
5 - Einnahmen aus dem Abbau von Finanzanlagen	-88,9	-77,4	-79,3	-81,7	-258,9	-80,1	-246,0
6 - Verbindlichkeiten	Haushaltsvoranschlag gleich 0				6,1	Haushaltsvoranschlag gleich 0	5,1
9 - Einnahmen für Dritte und Durchlaufposten	-14,8	-17,1	-11,6	-14,5	-47,8	-18,4	-63,3
Einnahmen insgesamt	-1,4	-2,2	-1,9	-1,8	-95,0	-6,0	-324,7

(a) Positive Werte zeigen an, dass die Feststellungen höher als die veranschlagten Werte waren; negative Werte hingegen, dass die Feststellungen niedriger als die veranschlagten Werte waren.

(b) Gewichteter Durchschnitt

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

6.4.2 Ausgaben

Die Gesamtausgaben des Trentino beliefen sich im Zeitraum 2017–2019 durchschnittlich auf 5.015 Millionen Euro, wobei es sich bei 69,9 % um laufende Ausgaben und bei 23,6 % um Investitionsausgaben handelt. Im Jahr 2020 betragen die Gesamtausgaben 4.898 Millionen Euro (69,2 % laufende Ausgaben und 24,4 % Investitionsausgaben). Tabelle 6.6 gibt eine Übersicht über die Abweichung zwischen den zweckgebundenen Ausgaben und dem Haushaltsvoranschlag des Trentino.

Im Gegensatz zu Südtirol weist das Trentino eine konstante negative Abweichung zwischen Zweckbindungen und veranschlagten Werten auf. Im Durchschnitt des Dreijahreszeitraums 2017–2019 betrug diese Abweichung mehr als eine Milliarde Euro. Dieser Betrag entspricht 18,1 % der veranschlagten Gesamtausgaben, während Südtirol eine leicht positive Diskrepanz aufweist (+2,6 %).

Beim Trentino ist die Abweichung in erster Linie auf die Investitionsausgaben (Titel 2) zurückzuführen, die im Durchschnitt um 737 Millionen Euro bzw. 38,4 % unter dem Haushalts-

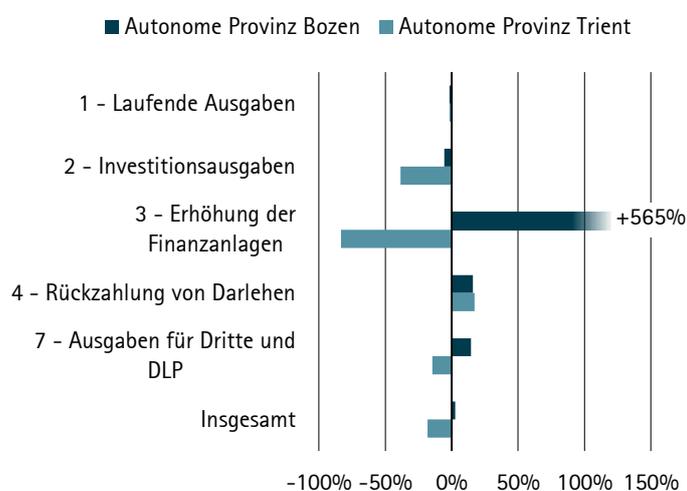
voranschlag lagen.⁷¹ Dies deutet auf eine gewisse Schwierigkeit des Trentino hin, die Mittel entsprechend den im Haushaltsvoranschlag formulierten Absichten auszugeben. Außerdem erklären diese Abweichungen zumindest teilweise die steigende Tendenz des ZMF, die für das Trentino beobachtet wurde.

Relativ gesehen betreffen die größten Abweichungen zwischen den Haushaltsvoranschlägen und den festgestellten Zweckbindungen in beiden Autonomen Provinzen die Ausgaben zur Erhöhung der Finanzanlagen (Titel 3). Während im Falle des Trentino die Differenz zwischen Zweckbindungen und veranschlagten Werten kontinuierlich negativ ist, ist diese für Südtirol stets positiv, was auch mit der Dynamik der Rotationfonds zusammenhängt. Betrachtet man hingegen die laufenden Ausgaben, so ist die Genauigkeit des Haushaltsvoranschlags der beiden Provinzen sehr ähnlich.

⁷¹ Die Investitionsausgaben Südtirols lagen durchschnittlich nur 5,6 % unter den veranschlagten Werten.

Abbildung 6.7

Abweichung in Prozent (a) zwischen zweckgebundenen Ausgaben und Haushaltsvoranschlag – Durchschnitt 2017-2019



(a) Positive Werte zeigen an, dass die Zweckbindungen höher als die veranschlagten Werte waren; negative Werte hingegen, dass die Zweckbindungen niedriger als die veranschlagten Werte waren.

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

Im Jahr 2020 wurde in Bezug auf die laufenden Ausgaben des Trentino eine höhere negative Abweichung verzeichnet als im Schnitt der drei vorangegangenen Jahre. Die Diskrepanz bei den Investitionsausgaben fiel hingegen geringer aus. Dies liegt, wie bereits erwähnt, daran, dass die Covid-Beihilfen, die das Trentino der Wirtschaft gewährt hat, im Unterschied zu Südtirol als Investitionsausgaben verbucht wurden. Während Südtirol somit einen starken Anstieg der laufenden Ausgaben in den Aufgabenbereichen *Wirtschaftliche Entwicklung*, *Tourismus* und *Landwirtschaft* im Vergleich zum Voranschlag verzeichnete, war dies beim Trentino nicht der Fall. Bei diesen Aufgabenbereichen ist sogar eine negative Differenz zu verzeichnen. Nur beim Aufgabenbereich *Arbeit* gab es im Trentino eine deutliche positive Abweichung vom Haushaltsvoranschlag.

Tabelle 6.6

Trentino: Abweichung (a) zwischen zweckgebundenen Ausgaben und Haushaltsvoranschlag – 2017-2020

Titel Ausgaben	2017 (%)	2018 (%)	2019 (%)	Durchschnitt (b) 2017-2019 (%)	Durchschnitt 2017-2019 (Millionen Euro)	2020 (%)	2020 (Millionen Euro)
1 - Laufende Ausgaben	-1,8	-0,4	-2,6	-1,6	-57,0	-7,8	-287,9
2 - Investitionsausgaben	-38,2	-39,2	-37,9	-38,4	-737,4	-35,4	-654,2
3 - Ausgaben zur Erhöhung der Finanzanlagen	-87,5	-79,6	-83,3	-83,4	-263,9	-91,4	-263,2
4 - Rückzahlung von Darlehen	116,2	-13,2	-14,0	17,2	1,4	-1,3	-0,1
7 - Ausgaben für Dritte und Durchlaufposten	-14,8	-17,1	-11,6	-14,5	-47,8	-18,4	-63,3
Ausgaben insgesamt	-17,9	-18,0	-18,2	-18,1	-1.104,7	-20,6	-1.268,7

(a) Positive Werte zeigen an, dass die Zweckbindungen höher als die veranschlagten Werte waren; negative Werte hingegen, dass die Zweckbindungen niedriger als die veranschlagten Werte waren.

(b) Gewichteter Durchschnitt

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

7. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Wirtschaftliche Analyse des Südtiroler Landeshaushalts

Die im Autonomiestatut enthaltenen Finanzbestimmungen sehen im Wesentlichen vor, dass das Land neun Zehntel aller Südtirol zuordenbaren Steuereinnahmen des Staates erhält, um damit die eigenen und übertragenen Zuständigkeiten zu finanzieren. Die im Sonderstatut verankerten Kompetenzen gehen weit über jene der Regionen mit Normalstatut hinaus. Diese Finanzregelungen bieten Südtirol (und in derselben Weise dem Trentino) eine große finanzielle Autonomie, die allerdings durch bestimmte rechtliche Verpflichtungen eingeschränkt wird. So muss das Land einen Beitrag zur Sanierung der öffentlichen Finanzen des Staates leisten sowie einige an Südtirol grenzende Gemeinden finanziell unterstützen. Des Weiteren müssen die Auflagen der öffentlichen Finanzen berücksichtigt werden, d.h. das Land muss ein nichtnegatives Verwaltungsergebnis erzielen und somit die im GvD 118/2011 vorgesehenen ordentlichen Haushaltsgleichgewichte einhalten. Außerdem müssen die Verschuldungsgrenzen, die für örtliche Körperschaften und Regionen vorgesehen sind, auch von Südtirol eingehalten werden. Schulden können nur für Investitionsausgaben aufgenommen werden, nicht aber für laufende Ausgaben. Schließlich erhält Südtirol keine Transferzahlungen vom Staat, die sonst typisch für die Finanzierung der Regionen in Italien sind.

Der hohe Grad an Finanzautonomie, den das Land genießt, bedeutet, dass seine Ausgabenmöglichkeiten fast ausschließlich von der Entwicklung der Südtiroler Wirtschaft abhängen. Wenn die Wirtschaft schrumpft, sinken die Einnahmen für den Landeshaushalt und normalerweise ist weder ein Finanzausgleich durch den Staat vorgesehen noch können die laufenden Ausgaben durch Schulden gedeckt werden. Die Buchhaltungsvorschriften des öffentlichen Sektors sehen zwar Rückstellungen für zukünftige Ausgaben und Abschreibungen von Vermögenswerten (z.B. uneinbringliche Forderungen) vor, erlauben aber nicht die Bildung von frei verfügbaren Rücklagen für eine antizyklische Wirtschaftspolitik. Es ist somit für das Land nicht möglich, Ressourcen in Zeiten eines hohen Steueraufkommens zurückzustellen, um diese dann in Phasen der Rezession zur Erhöhung laufender Ausgaben zu verwenden. In diesem Zusammenhang gibt

diese Studie Anlass zu einer Reihe von Überlegungen, die im Folgenden erläutert werden.

7.1 Der Haushalt: Ein Autorisierungsinstrument für die vorsichtige Gebarung, wenig geeignet für politisch-strategische Diskussionen

Die große finanzielle Autonomie, über die Südtirol verfügt, und die damit verbundene Verantwortung haben wesentliche Auswirkungen auf die Haushaltsentscheidungen. Es ist daher verständlich, dass im Rahmen des Haushaltsvoranschlags die Einnahmen – und folglich auch die Ausgaben – vorsichtig geschätzt werden müssen, um Defizite zu vermeiden. Tatsächlich weist der Südtiroler Landeshaushalt (wie auch jener des Trentino, wenn auch in geringerem Ausmaß) jedes Jahr erhebliche und wachsende Überschüsse auf, die größtenteils aus liquiden Mitteln bestehen. Außerdem hat das Land fast keine Schulden. Damit gehört Südtirols Landeshaushalt wohl zu den solidesten Regionalhaushalten sowohl in Italien als auch in Europa. Die konstante Unterschätzung der Einnahmen schmälert jedoch die Aussagekraft des Haushaltsvoranschlags, da die zu Beginn des Jahres verwendbaren Mittel zur Finanzierung der Ausgaben wesentlich geringer sind als die im Laufe des Jahres tatsächlich verfügbaren Ressourcen. Folglich werden einige Aufgabenbereiche regelmäßig erst im Rahmen des Nachtragshaushalts mit genügend Mitteln ausgestattet, wie es beispielsweise bei den Aufgabenbereichen *Jugend und Sport*, *Tourismus* und *Freiwilliger Rettungsdienst* der Fall ist. Dies führt zu Planungsschwierigkeiten für die Ämter und Abteilungen der Landesverwaltung, die nur mehr wenige Monate zur Verfügung haben, um diese zusätzlichen Mittel auszugeben. Außerdem hat diese Vorgangsweise zu Folge, dass die Interpretation des Haushaltsvoranschlags erschwert wird und damit seine Funktion als Instrument für politische und strategische Entscheidungen gemindert wird.

Ein weiterer kritischer Punkt in Bezug auf den Informationsgehalt des Landeshaushalts betrifft die Investitionsausgaben, insbesondere die Verwendung des zweckgebundenen Mehrjahresfonds (ZMF). Bei der Autonomen Provinz Bozen ist es meistens so, dass die Mittel des ZMF auf der Einnahmenseite

größtenteils dem laufenden Jahr angerechnet werden und nur zu einem geringen Ausmaß den folgenden Jahren, unabhängig vom tatsächlichen Zeitpunkt, an dem die künftigen Investitionsausgaben vermutlich anfallen. Dies hat für die Verwaltung den Vorteil, dass die im ZMF enthaltenen Mittel unmittelbar zur Verfügung stehen. Diese Vorgehensweise reduziert aber die Aussagekraft des ZMF hinsichtlich des Zeitpunkts der Investitionsausgaben, da die Ressourcen nicht auf Grundlage des Zeitplans der Arbeiten auf die verschiedenen Jahre verteilt werden. Es kommt nämlich regelmäßig vor, dass ein erheblicher Teil dieser Ressourcen im Laufe des Jahres nicht verwendet wird, sondern den Folgejahren neu angerechnet wird. Die Verknüpfung zwischen Planung des Mitteleinsatzes und dem Fortschritt der Arbeiten geht somit verloren, wodurch die Rolle des Haushalts als Kontrollinstrument zur Überprüfung der Investitionsprojekte und der Einhaltung der Zeitpläne geschwächt wird. Aus den Haushaltsdokumenten ist die tatsächliche Höhe der jährlich geplanten Investitionsausgaben somit nicht ablesbar.

7.2 Das Land verwaltet Ressourcen in Höhe von fast einem Viertel des BIP

Mit durchschnittlich jährlichen Gesamtausgaben von rund 5,8 Milliarden Euro⁷² verwaltet das Land finanzielle Mittel in Höhe von 23,4 % des Südtiroler BIP. Dieser Anteil liegt nur geringfügig über jenem der Autonomen Provinz Trient (22,9 %). Von diesen Ressourcen werden etwa 65 %, d.h. rund 3,8 Milliarden Euro, an andere Einrichtungen als Transferzahlungen weitergeleitet, z.B. an lokale Verwaltungen (Südtiroler Sanitätsbetrieb, Gemeinden usw.), an Unternehmen, an private Sozialeinrichtungen, an Haushalte sowie an den Staat als Beitrag zur Sanierung der öffentlichen Finanzen. So wurden in den drei Jahren vor der Pandemie (2017-2019) im Durchschnitt 275 Millionen Euro pro Jahr direkt an Unternehmen ausgezahlt, davon 163 Millionen Euro für Investitionen. Im Jahr 2020, infolge der Covid-19-Krise, stieg das Volumen der Zuwendungen an Unternehmen auf 389 Millionen Euro, davon 158 Millionen für Investitionen.⁷³

Außerdem hat das Land im betrachteten Zeitraum mehrere Rotationsfonds verwaltet, u.a. für die Wirtschaftsförderung (LG 9/1991) und für die Mechanisierung der Landwirtschaft (LG 12/1980). Zwischen 2017 und 2019 wurden durch den Rotationsfonds für die Wirtschaftsförderung durchschnittlich

72 Millionen Euro⁷⁴ pro Jahr zulasten des Landes in Form von Krediten an Unternehmen gewährt. Die Covid-19-Pandemie hat aber das Land dazu veranlasst, die Einreichung neuer Finanzierungsanträge vorübergehend auszusetzen. Hinzu kommt, dass die Rotationsfonds wegen des allmählichen Rückgangs der Zinssätze auf dem Kreditmarkt an Bedeutung verloren haben.

7.3 Ressourcenverteilung: Fokus auf Soziales und Verkehr

Für eine Analyse der Ressourcenverteilung empfiehlt sich ein Vergleich mit der Provinz Trient, da sie die einzige Körperschaft mit ähnlicher Autonomie und vergleichbaren Kompetenzen ist. Das Land Südtirol verfügt über mehr finanzielle Ressourcen im Vergleich zum Trentino, sowohl in absoluten Zahlen als auch je Einwohner. Während sich die Gesamtausgaben des Trentino auf etwa 8.700 Euro je Einwohner belaufen (Durchschnitt im Dreijahreszeitraum 2017-2019), liegen die Ausgaben Südtirols bei fast 11.000 Euro und damit um 26 % höher. Dies wirkt sich auch auf die verschiedenen Aufgabenbereiche aus. Für die *Gesundheit*, die in beiden Landesverwaltungen die Hauptausgabe darstellt, gibt Südtirol 2.595 Euro je Einwohner aus, gegenüber 2.301 Euro des Trentino (+12,8 %); für die *Bildung* betragen die Ausgaben Südtirols 1.784 Euro je Einwohner (auch aufgrund der höheren Kosten für die drei getrennten Bildungssysteme), gegenüber 1.626 Euro des Trentino (+9,7 %).

Abgesehen von der größeren Verfügbarkeit an Finanzmitteln, fällt beim Land Südtirol der Schwerpunkt auf den Ausgabenbereich *Soziales* auf, mit Ausgaben in Höhe von 1.133 Euro je Einwohner gegenüber den 487 Euro des Trentino, was weniger als die Hälfte ist (+132,6 %). Ähnlich liegen auch die Ausgaben für den *Verkehr* mit 687 Euro je Einwohner in Südtirol deutlich über den 365 Euro des Trentino (+88,1 %).

Die *Institutionellen Dienste*, also jene Dienste, die das Funktionieren der Landesverwaltung gewährleisten und die anderen Aufgabenbereiche unterstützen, beanspruchen in Südtirol 7,2 % der Ressourcen.⁷⁵ Dieser Wert liegt über jenem des Trentino (5,1 %), was jedoch zum Teil auf die Erfordernisse der Dreisprachigkeit zurückzuführen ist.

Was die wirtschaftsrelevanten Aufgabenbereiche betrifft, so liegen die Ausgaben für die *Wirtschaftliche Entwicklung* in Südtirol um 11,5 % unter jenen des Trentino (Südtirol: 549

72 Zeitraum 2017-2019, ohne Titel 7 – Ausgaben für Dritte und Durchlaufposten

73 Die an die Unternehmen ausgezahlten Beträge wurden vom WIFO auf Grundlage der vom Land bereitgestellten Daten berechnet, wobei die in Abschnitt 4.3 erläuterten Umklassifizierungen vorgenommen wurden.

74 Dieser Betrag entspricht 46,3 % der gesamten aus dem Rotationsfonds für die Wirtschaftsförderung gewährten Kredite, die sich in Summe auf durchschnittlich 155 Millionen Euro im Zeitraum 2017-2019 beliefen.

75 Gewichteter Durchschnitt des Zeitraums 2018-2019.

Euro je Einwohner; Trentino: 620 Euro je Einwohner), während die Ausgaben für den *Tourismus* sogar um 40,4 % unter dem Niveau der Nachbarprovinz sind (Südtirol: 75 Euro je Einwohner; Trentino: 125 Euro je Einwohner). Die Ausgaben für die *Landwirtschaft* sind hingegen in Südtirol um 84,8 % höher als jene des Trentino (Südtirol: 200 Euro je Einwohner; Trentino 125 Euro je Einwohner). Mit der Corona-Krise wurde in Südtirol jedoch ein deutlicher Anstieg der laufenden Ausgaben in diesen drei Bereichen verzeichnet. Für den *Tourismus* nahmen die Ausgaben von durchschnittlich 45 Euro je Einwohner im Dreijahreszeitraum 2017-2019 auf 139 Euro je Einwohner im Jahr 2020 zu, für die *Wirtschaftliche Entwicklung* gab es eine Steigerung von 83 auf 226 Euro je Einwohner und für die *Landwirtschaft* von 55 auf 66 Euro je Einwohner.

7.4 Aufstockung von Finanzmitteln: Ab 2020 Trendwende zur Förderung der Investitionen

Im Zeitraum 2017-2020 verzeichnete das Land Südtirol einen Kompetenzüberschuss, d.h. eine positive Differenz zwischen den Einnahmen und Ausgaben der Kompetenzgebarung des jeweiligen Jahres, von durchschnittlich 446 Millionen Euro. Diese kompetenzbezogenen Überschüsse haben sich zum Teil angesammelt und erhöhen Jahr für Jahr das gesamte Verwaltungsergebnis. Im Jahr 2020 betrug der verfügbare Teil des Verwaltungsergebnisses, d.h. jener Teil, der frei ausgegeben werden kann, 381 Millionen Euro. Jedes Jahr nimmt das Land somit mehr ein, als es ausgibt, sodass es zu einer Ansammlung von Finanzmitteln kommt. Diese Mittel stellen zwar eine wichtige Reserve für mögliche künftige Krisen dar, könnten aber auch für Investitionsprojekte oder zur Unterstützung der Wirtschaft in schwierigen Zeiten verwendet werden.

Diese allmähliche Anhäufung von großteils liquiden Mitteln erklärt sich zum einen durch die große Vorsicht der Verwaltung bei den Haushaltsvoranschlägen, wie bereits in Abschnitt 7.1 erläutert. Hinzu kommt die Komponente des Verwaltungsergebnisses, die sich aus der Rückständegebarung ergibt, wobei die aktiven Rückstände in aller Regel im Folgejahr eingehoben werden, während die passiven Rückstände häufig zu Erhausungen werden, also zu nicht ausgegebenen Mitteln, die im Folgejahr wieder verplant werden können. Schließlich wies das Land, zumindest bis 2019, eine gewisse Schwierigkeit bei der Verwendung der im Verwaltungsergebnis angesammelten Mittel auf. Anstelle der direkten Verwendung des Verwaltungsergebnisses hat die Landesverwaltung ab 2020 erstmals das Instrument der genehmigten und nicht vertraglich vereinbarten Schulden (DANC) eingesetzt. Dieses Verfahren dürfte es dem Land ermöglichen, das Verwaltungsergebnis in den kommenden Jahren besser zu nutzen und somit zu verringern.

7.5 Covid-19-Pandemie: Finanzlage ist weiterhin stabil, aber wird das auch in Zukunft so sein?

Aufgrund der Finanzautonomie, und somit der Abhängigkeit des Landeshaushalts von der wirtschaftlichen Entwicklung in Südtirol, hatte die Coronakrise eine große Bedeutung für die Einnahmenseite des Landeshaushaltes (und wird sie auch weiterhin haben). So wirkte sie sich im Jahr 2020 insbesondere auf die Einnahmen aus der Wertschöpfungssteuer IRAP, der Stempelsteuer und der Mehrwertsteuer aus und führte zu einem Einbruch in Höhe von 3,8 % der eigenen laufenden Einnahmen gegenüber dem Vorjahr. Obwohl diese Einnahmerückgänge durch außerordentliche Zuwendungen des Staates gedeckt wurden, gingen die Gesamteinnahmen des Landes trotzdem um 4 % zurück.⁷⁶

Bei den laufenden Ausgaben war im Jahr 2020 ein leichter Anstieg zu verzeichnen, während die Investitionen zurückgingen. Trotz eines weiteren Rückgangs des Saldos des laufenden Teils stieg das Verwaltungsergebnis sogar an. Somit kann das Land Investitionen weiterhin selbst finanzieren und braucht dafür keine Schulden aufnehmen. Es hätte jedoch die Möglichkeit, zukünftig Kredite aufzunehmen, um die Investitionsausgaben weiter zu erhöhen, falls dies zur Förderung der Wirtschaft in einer ungünstigen Konjunkturphase erforderlich sein sollte. Auf diese Weise wäre es möglich, eine antizyklische Finanzpolitik zu betreiben, indem moderate Schulden gemacht werden, die dann in Wachstumsjahren zurückgezahlt werden.

Die Coronakrise hat die Verteilung der laufenden Ausgaben auf die verschiedenen Aufgabenbereiche geändert. Ein Vergleich zwischen dem Haushaltsvoranschlag und der Haushaltsabschlussrechnung zeigt, dass mehr Mittel für die Aufgabenbereiche *Gesundheit*, *Wirtschaftliche Entwicklung*, *Tourismus*, *Soziales* und *Arbeit* zur Verfügung gestellt wurden, während die Mittel für die *Institutionellen Dienste* reduziert wurden. In der Tat hat Südtirol beträchtliche Ressourcen eingesetzt (deutlich mehr als das Trentino), um die negativen Auswirkungen der Corona-Krise auf Gesellschaft und Wirtschaft so weit wie möglich abzufedern. Auch der Beitrag zur Sanierung der öffentlichen Finanzen des Staates ist gesunken. Es ist fraglich, ob diese Ausgabenerhöhungen und -reduzierungen bei den verschiedenen Aufgabenbereichen nach Beendigung des Notstands in vollem Umfang wieder dem Vorkrisenniveau angepasst werden können. Falls die Ausgaben an die in Zukunft verfügbaren Ressourcen nicht angepasst werden, besteht die Gefahr, dass die gesamten laufenden

76 Ohne Einnahmen für Dritte und Durchlaufposten (Titel 9).

Ausgaben steigen. Dies könnte zusammen mit den möglichen Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf die Steuereinnahmen in den kommenden Jahren zu einer gewissen Instabilität des Saldos des laufenden Teils führen.

7.6 Vorschläge und Entwicklungsideen

Aus den gewonnenen Erkenntnissen lassen sich einige Vorschläge und Entwicklungsideen ableiten. Einige davon müssen mit dem Staat verhandelt werden, andere hingegen können vom Land selbständig umgesetzt werden.

- > Das Land sollte versuchen, die laufenden steuerlichen und außersteuerlichen Einnahmen noch genauer zu schätzen. Dies würde die Aussagekraft des Haushaltsvorauschlages erhöhen und die im Rahmen des Nachtragshaushalts vorzunehmenden Änderungen verringern. Es wäre somit möglich, von Anfang an den verschiedenen Aufgabenbereichen Ressourcen zuzuweisen, die den tatsächlich verfügbaren Mitteln besser entsprechen.
- > Wie viele andere Verwaltungen hat auch das Land aufgrund der schwerfälligen öffentlichen Vergabeverfahren Schwierigkeiten, Ausgaben zu tätigen. Diese verlängern die erforderliche Zeit für die Durchführung der Projekte. Das Land könnte spezifische Analysen entwickeln, um die Effizienz der Verwaltungsverfahren bei der öffentlichen Auftragsvergabe zu maximieren. Damit könnte die rechtzeitige Durchführung von Investitionsprojekten sichergestellt sowie die Anhäufung von nicht genutzten Ressourcen im Landeshaushalt verringert werden. Dieser Aspekt ist besonders wichtig, auch im Hinblick auf die Gelder aus dem Nationalen Plan für Aufbau und Resilienz (PNRR), da ein Großteil dieser Mittel für Investitionen vorgesehen ist. Die Umsetzung des PNRR erfordert eine optimale Verwaltungskapazität der Landesverwaltung, um Investitionen innerhalb eines bestimmten Zeitrahmens durchzuführen. Dazu könnte auch eine intensivere Koordinierung der örtlichen Körperschaften auf Landesebene beitragen.
- > Wie andere Regionen und Provinzen, erlebte auch Südtirol infolge der Covid-19-Pandemie eine Zeit mit erheblichen finanziellen Belastungen und Unsicherheiten, die sich auf den Landeshaushalt auswirkten. Dies zeigt einmal mehr, dass eine umfassendere Diskussion über die Zukunft der Landesressourcen erforderlich ist. Dabei sollte der Schwerpunkt auf einer Analyse der geschätzten Einnahmen- und Ausgabentrends in den verschiedenen Bereichen liegen.

- > Um in der Verwaltung flexibler zu sein, sollte das Land die Möglichkeit erhalten, Reservefonds vorzusehen, um in Phasen der wirtschaftlichen Expansion zu sparen und in Zeiten der Stagnation bzw. Rezession zu investieren (sog. „rainy days funds“). Dies würde der Landesfinanzpolitik mehr Spielraum geben und die Umsetzung anti-zyklischer Maßnahmen transparenter und wirksamer machen.
- > Schließlich ist anzumerken, dass Haushaltsdokumente und öffentlich zugängliche Informationen nicht immer eine detaillierte Analyse spezifischer Fragen ermöglichen. Auf der Einnahmeseite müssen beispielsweise die Dynamiken der vom Staat abgetretenen Steuereinnahmen wie IRPEF, IRES und Mehrwertsteuer weiter untersucht werden, um die Auswirkungen des Konjunkturzyklus auf den Landeshaushalt eingehend zu vertiefen. Auf der Ausgabenseite ist es schwierig, die Auszahlung und Aufstockung des Rotationfonds nachzuvollziehen. Auch die Unterscheidung zwischen Beiträgen für Unternehmen und für private Haushalte ist problematisch. Ihre Zuordnung ist aus Sicht der offiziellen statistischen Klassifikationsvorschriften korrekt, entspricht aber nicht dem Informationsbedarf für eine wirtschaftspolitische Debatte. Darüber hinaus ist es derzeit nicht möglich, die an einzelne Gesellschaften mit Landesbeteiligung und beaufsichtigten und kontrollierten Körperschaften gezahlten Beiträge nach Aufgabenbereich aufzuschlüsseln. Schließlich ist es aufgrund der komplexen Funktionsweise des zweckgebundenen Mehrjahresfonds schwierig, die tatsächliche Entwicklung der Investitionen und der dafür eingeplanten Geldmittel zu verstehen. Diese Aspekte stellen eine Schwäche dar und erschweren die Verwendung des Landeshaushalts als Instrument für strategische und politische Entscheidungen. Eine erweiterte wirtschaftliche und finanzielle Rechnungslegung würde dem Land auch mehr Informationen zur Kontrolle und Optimierung seiner eigenen Aktivitäten liefern und gleichzeitig die Verständlichkeit des Landeshaushalts für externe Stakeholder verbessern.

ANHANG A BEZEICHNUNG ABKÜRZUNGEN DER AUFGABENBEREICHE

Tabelle A-1

Bezeichnung der Aufgabenbereiche

Originale Bezeichnung	Bezeichnung WIFO
01 - Institutionelle Allgemein- und Verwaltungsdienste	Institutionelle Dienste
04 - Ausbildung und Recht auf Bildung	Bildung
05 - Schutz und Aufwertung kultureller Güter und Tätigkeiten	Kultur
06 - Maßnahmen für die Jugend, Sport und Freizeit	Jugend und Sport
07 - Tourismus	Tourismus
08 - Raumordnung und Wohnungsbau	Raumordnung und Wohnungsbau
09 - Nachhaltige Entwicklung mit Gebiets- und Umweltschutz	Nachhaltigkeit und Umwelt
10 - Verkehr und Mobilitätsförderung	Verkehr
11 - Freiwilliger Rettungsdienst	Freiwilliger Rettungsdienst
12 - Soziale Rechte, Sozial- und Familienpolitik	Soziales
13 - Gesundheitsschutz	Gesundheit
14 - Wirtschaftliche Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit	Wirtschaftliche Entwicklung
15 - Arbeits- und Berufsausbildungspolitik	Arbeit
16 - Landwirtschaft, Ernährungswesen und Fischerei	Landwirtschaft
17 - Energie und Diversifikation der Energiequellen	Energie
18 - Beziehungen zu den anderen Gebiets- und Lokalkörperschaften	Beziehungen zu anderen Körperschaften
19 - Internationale Beziehungen	Internationale Beziehungen
20 - Fonds und Rückstellungen	Fonds und Rückstellungen
50 - Staatsverschuldung	Öffentliche Verschuldung
99 - Dienste im Auftrag Dritter	Dienste im Auftrag Dritter

© 2022 WIFO

ANHANG B UMKLASSIFIZIERUNG

Tabelle B-1

Investitionsbeiträge – Durchschnitt 2017–2019

Umklassifizierung WIFO

Klassifizierung Autonome Provinz Bozen (4. Ebene)	Beschreibung Kapitel Autonome Provinz Bozen	Betrag in Euro
Investitionsbeiträge an Haushalte	Beiträge zur Verbesserung der Qualität der Gastbetriebe sowie der Alpin- und Skischulen	1.009.309
	Kapitalbeiträge an einzelne Landwirtschaftsbetriebe für die Förderung der Landwirtschaft	20.101.361
	Kapitalbeiträge zur Förderung des Urlaubes auf dem Bauernhof	1.841.961
	Beiträge zur Entwicklung der Mechanisierung der Landwirtschaft	3.016.489
Insgesamt vom WIFO als Investitionsbeiträge für Unternehmen umklassifiziert		25.969.120

Quelle: Autonome Provinz Bozen; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

Tabelle B-2

Laufende Zuwendungen – Durchschnitt 2017–2019

Umklassifizierung WIFO

Klassifizierung Autonome Provinz Bozen (4. Ebene)	Beschreibung Kapitel Autonome Provinz Bozen	Betrag in Euro
Sonstige Zuwendungen an Haushalte	Beihilfen im Tiersektor und im Getreideanbau	4.822.884
	Beiträge an die Vereinigung der Südtiroler Tierzuchtverbände für die Organisation und Durchführung der Tierkennzeichnung und des öffentlichen Dienstes der Tierkadaverentsorgung sowie für die Führung des Landesviehregisters	1.932.877
Insgesamt vom WIFO als laufende Zuwendungen für Unternehmen umklassifiziert		6.755.761

Quelle: Autonome Provinz Bozen; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

Tabelle B-3

Investitionsbeiträge – Durchschnitt 2020

Umklassifizierung WIFO

Klassifizierung Autonome Provinz Bozen (4. Ebene)	Beschreibung Kapitel Autonome Provinz Bozen	Betrag in Euro
Investitionsbeiträge an Haushalte	Beiträge zur Verbesserung der Qualität der Gastbetriebe sowie der Alpin- und Skischulen	1.591.340
	Beiträge an landwirtschaftliche Betriebe für Maßnahmen zugunsten der Forst- Berg- und Almwirtschaft	1.571.564
	Kapitalbeiträge für Unternehmen im Bereich Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse	1.050.642
	Kapitalbeiträge an einzelne Landwirtschaftsbetriebe für die Förderung der Landwirtschaft	23.938.078
	Kapitalbeiträge zur Förderung des Urlaubes auf dem Bauernhof	2.369.114
	Beiträge zu Gunsten von Junglandwirten	1.112.400
	Beiträge zur Entwicklung der Mechanisierung der Landwirtschaft	4.153.328
Insgesamt vom WIFO als Investitionsbeiträge für Unternehmen umklassifiziert		35.786.465

Quelle: Autonome Provinz Bozen; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

Tabelle B-4

Laufende Zuwendungen – Durchschnitt 2020

Umklassifizierung WIFO

Klassifizierung Autonome Provinz Bozen (4. Ebene)	Beschreibung Kapitel Autonome Provinz Bozen	Betrag in Euro
Sonstige Zuwendungen an Haushalte	Beiträge an Kleinunternehmen des Sektors Tourismus – COVID-19	15.487.500
	Beiträge an Kleinunternehmen – COVID-19	48.041.867
	Zinsbeiträge – Beiträge zur Reduzierung des Zinssatzes zu Gunsten von Unternehmen, die von den Garantiegenossenschaften garantierte Finanzierungen im Rahmen von landesweiten Unterstützungsprogrammen aufnehmen und Beiträge zur Reduzierung der Kommissionen, die mit den beantragten Garantien verbunden sind	1.343.200
	Beihilfen im Tiersektor und im Getreideanbau	2.491.362
	Beiträge an die Vereinigung der Südtiroler Tierzuchtverbände für die Organisation und Durchführung der Tierkennzeichnung und des öffentlichen Dienstes der Tierkadaverentsorgung sowie für die Führung des Landesviehregisters	3.133.326
	Beiträge für landwirtschaftliche Betriebe und deren Vereinigungen bei Notfällen und Schäden durch Naturkatastrophen oder Unwetter	1.221.615
	Beihilfen zur Förderung des Tierwohls und der Tiergesundheit	2.530.370
	Zuschüsse an landwirtschaftliche Kleinunternehmen – COVID 19	5.292.800
Insgesamt vom WIFO als laufende Zuwendungen für Unternehmen umklassifiziert		79.542.040

Quelle: Autonome Provinz Bozen; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO

ANHANG C INDIKATOREN

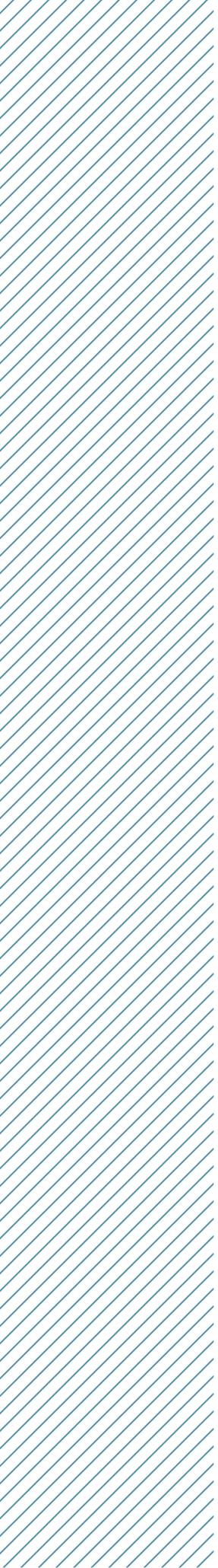
Tabelle C-1

Indikatoren für die Analyse der finanziellen Solidität der Autonomen Provinzen

Indikator	Berechnung	Bedeutung	Einheit	Autonome Provinz Bozen				Autonome Provinz Trient			
				2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
E01 - Relativer Bestand des verfügbaren Verwaltungsergebnisses	(Verfügbares Verwaltungsergebnis - DANC) / laufende Einnahmen	Der verfügbare Teil des Verwaltungsergebnisses zeigt den Anteil des Überschusses an, der zur Deckung weiterer Ausgaben verwendet werden kann. In diesem Indikator wird der verfügbare Teil des Verwaltungsergebnisses dem stabilsten Teil des Landeshaushalts gegenübergestellt, nämlich den laufenden Einnahmen. Wenn der Wert positiv ist, zeigt dies einen finanziellen Überschuss an, der insbesondere für Investitionsausgaben verwendet werden kann; wenn der Wert negativ ist, bedeutet dies, dass ein Teil der Ausgaben nicht gedeckt ist, was im nächsten Jahr ausgeglichen werden muss. Sehr hohe und steigende Werte deuten darauf hin, dass finanzielle Ressourcen ungenutzt innerhalb des Landeshaushalts verbleiben.	%	4,4	8,0	8,6	6,9	-2,6	2,3	4,3	4,8
E02 - Relativer Bestand des Kompetenzergebnisses	(Kompetenzergebnis - DANC) / laufende Einnahmen	Das Kompetenzergebnis gibt Aufschluss über das Ungleichgewicht zwischen den Einnahmen und Ausgaben des einzelnen Haushaltsjahres. In diesem Indikator wird das Kompetenzergebnis dem stabilsten Teil des Haushalts gegenübergestellt, nämlich den laufenden Einnahmen. Ein positives Verhältnis zeigt, dass die Verwaltung in der Lage ist, die Ausgaben angemessen zu decken und nützliche Einsparungen für die Folgejahre zu erzielen; Wenn das Verhältnis negativ ist, bedeutet es, dass die Gebarung des Jahres nicht mehr im Gleichgewicht ist, was in den Folgejahren wieder ausgeglichen werden muss.	%	4,2	9,2	8,3	10,9	3,7	4,4	4,8	7,4
E03 - Relativer Bestand des Saldos des laufenden Teils	Saldo laufender Teil / laufende Einnahmen	Der Saldo laufender Teil ergibt sich aus der Differenz zwischen den festgestellten laufenden Einnahmen und den zweckgebundenen laufenden Ausgaben sowie der Ausgaben für die Rückzahlung von Darlehen (Tilgung von mittel-/langfristigen Darlehen); Positive Werte sind optimal, da so Investitionen selbst finanziert werden können.	%	23,7	19,3	19,2	18,1	24,1	23,8	24,1	26,2
D01 - Verbindlichkeiten aus Finanzierung je Einwohner	Verbindlichkeiten aus Finanzierung / Anzahl der Einwohner	Zeigt die Verbindlichkeiten aus Finanzierung im Verhältnis zur Anzahl der Einwohner; je höher der Betrag, desto schlechter.	Euro je EW	415	286	345	297	236	220	205	188
D03 - Relativer Bestand der Verbindlichkeiten aus Finanzierung	Verbindlichkeiten aus Finanzierung / laufende Einnahmen	Gibt die Höhe der Verbindlichkeiten aus Finanzierung im Verhältnis zu den laufenden Einnahmen an; je höher der Anteil, desto schlechter.	%	3,9	2,8	3,3	2,9	2,8	2,6	2,4	2,2
S01 - Anteil der Ausgaben für Institutionelle Dienste	Laufende Ausgaben Aufgabenbereich 1 / laufende Ausgaben	Dieser Indikator entspricht annähernd dem Anteil der Ausgaben, die für das allgemeine Funktionieren des Verwaltungsapparats notwendig sind (zum Beispiel die Verwaltung der landeseigenen Immobilien, die Kommunikation, die Buchhaltung, die Informatik, die politischen Organe usw.); je höher dieser Anteil, desto schlechter.	%	9,9	7,0	7,3	6,6	10,0	5,3	4,9	5,1

Quelle: BDAP; Ausarbeitung WIFO

© 2022 WIFO



Banca d'Italia (2010)

Die Wirtschaft der Regionen. Die Wirtschaft der Autonomen Provinzen Trient und Bozen. Verfügbar unter: https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2010/2010-0047-de/NOTE_TAA_2009_TEDESCO_internet.pdf (Stand 31.01.2022).

Banca d'Italia (2015)

Die Wirtschaft der Regionen. Die Wirtschaft der Autonomen Provinzen Trient und Bozen. Verfügbar unter: <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2015/2015-0004-de/1504-trentino-de.pdf> (Stand 31.01.2022).

Istat (2013)

La Matrice dei Conti nazionali. Verfügbar unter: <https://www.istat.it/it/archivio/196839> (Stand 25.10.2021).

Paudice, Federica (2020)

Come vengono ripartite tra le regioni le risorse del Fondo Sanitario Nazionale? Osservatorio sui Conti Pubblici Italiani. Verfügbar unter: <https://osservatoriocpi.unicatt.it/cpi-archivio-studi-e-analisi-come-vengono-ripartite-tra-le-regioni-le-risorse-del-fondo-sanitario> (Stand 31.01.2022).

Public Expenditure and Financial Accountability (2018)

PEFA Handbook Volume II: PEFA Assessment Fieldguide. Verfügbar unter: https://www.pefa.org/sites/pefa/files/resources/downloads/200225%20PEFA%20Handbook%20Vol%20II_v2-New-logo.pdf (Stand 31.01.2022).

Rechnungshof (2017)

Bericht über die Rechnungslegung der Autonomen Provinz Bozen über das Haushaltsjahr 2016.

Rechnungshof (2019)

Bericht über die Rechnungslegung der Autonomen Provinz Bozen über das Haushaltsjahr 2018.

Rechnungshof (2021)

Bericht über die Rechnungslegung der Autonomen Provinz Bozen über das Haushaltsjahr 2020.

Rechnungshof (2021)

Relazione sul rendiconto della Provincia Autonoma di Trento per l'esercizio finanziario 2020.

Rechnungshof (2021)

Gli organismi partecipati dagli enti territoriali e sanitari. Osservatorio sugli organismi partecipati / controllati da Comuni, Città metropolitane, Province, Regioni/Province autonome, Enti sanitari e relative analisi. Relazione 2021. Beschluss Nr. 15/SEZAUT/2021/FRG.

Rechnungshof (2021)

Prime analisi sulla qualità della spesa dei comuni. Beschluss Nr. 14/SEZAUT/2021/FRG.

WIFO (2021)

Grundlagen der harmonisierten Buchhaltung am Beispiel des Südtiroler Landeshaushalts. WIFO Bericht 2.21.

WIFO

Institut für
Wirtschaftsforschung

WIFO - Institut für Wirtschaftsforschung

I-39100 Bozen
Südtiroler Straße 60

T + 39 0471 945 708

F + 39 0471 945 712

www.wifo.bz.it

wifo@handelskammer.bz.it



HANDELS-, INDUSTRIE-,
HANDWERKS- UND LAND-
WIRTSCHAFTSKAMMER BOZEN

