

Die Entwicklung der Organisation und der Funktionsweise der Kontrollsektionen des Rechnungshofs in der Region Trentino-Südtirol¹

Gianfranco Postal

I. Der Rechnungshof in der Region Trentino-Südtirol bis zum Verfassungsgesetz Nr 3/2001 über die Änderung des V. Titels des zweiten Teils der Verfassung

Die Durchführungsbestimmung zum Sonderstatut für die autonome Region Trentino-Südtirol für die Errichtung der Kontrollsektionen des Rechnungshofes von Trient und von Bozen und für das ihnen zugeteilte Personal, welche 1988 mit DPR Nr 305 vom 15.07.1988² zum im DPR Nr 670 vom 31.08.1972³ enthaltenen Sonderstatut (im Folgenden: Statut) erlassen wurde, sieht die Einrichtung von zwei Kontrollsektionen des Rechnungshofes mit Sitz in Trient und in Bozen vor. Das DPR Nr 305/1988 legte auch die Kontrollbefugnisse fest. So wurde die (Vorab-)Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Verwaltungsakte der autonomen Region Trentino-Südtirol und der autonomen Provinz Trient von der Kontrollsektion des Rechnungshofes mit Sitz in Trient vorgenommen, während die Sektion mit Sitz in Bozen dieselbe Kontrollfunktion gegenüber der autonomen Provinz Bozen ausübte.⁴ Sämtliche von der Region oder von den Provinzen Trient und Bozen

1 Der Beitrag wurde in italienischer Sprache verfasst und von *Philippe Rossi* und *Esther Happacher* übersetzt.

2 Decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto, GA Nr 178 vom 30.07.1988, die deutsche Übersetzung ist im Ord Beiblatt Nr 3 zu AbiReg Nr 11 vom 07.03.1989 veröffentlicht.

3 Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, GA Nr 301 vom 20.11.1972; die deutsche Übersetzung wurde im Ord Beiblatt zum AbiReg Nr 59 vom 21.11.1978 veröffentlicht: DPR Nr 670 vom 31.08.1972 (Genehmigung des vereinheitlichten Textes der Verfassungsgesetze, die das Sonderstatut für Trentino-Südtirol betreffen).

4 Art 2 DPR Nr 305/1988.

in Durchführung einer der Präventivkontrolle unterliegenden Maßnahme erstellten Ausgabentitel sowie die Ausgabentitel mit gleichzeitiger Bereitstellung der Mittel unterlagen der nachträglichen Kontrolle durch den Rechnungshof.⁵

Die Rechnungslegung über Krediteröffnungen zugunsten von Beamten, einschließlich jener der Staatsverwaltungen mit Sitz in den Provinzen Trient und Bozen, wurde durch die betroffenen Verwaltungen der zuständigen Sektion des Rechnungshofes von Trient bzw von Bozen übermittelt, damit diese durch den Sichtvermerk deren Ordnungs- und Rechtmäßigkeit erklären konnten.⁶

Hinsichtlich der Organisation und der Funktionsweise sah Art 5 DPR 305/1988 vor, dass einer der Räte der Kontrollsektionen auch für die von den staatlichen Organen mit Sitz in den Provinzen Trient und Bozen erlassenen Akte zuständig war, die gemäß den geltenden Bestimmungen der Kontrolle durch den Rechnungshof unterlagen.

Weiters legte das DPR Nr 305/1988 hinsichtlich der Organisation und Funktionsweise fest, dass die beiden Kontrollsektionen mit Sitz in Trient und in Bozen jeweils aus einem Sektionspräsidenten und zwei Räten sowie weiterem Personal bestehen.⁷ Die Ausgaben für das Personal und für die Funktionsweise der Kontrollsektionen gehen zu Lasten des Staates; jene für die Funktionsweise der Ämter sowie für die Räumlichkeiten, die Einrichtung und die Instandhaltung gehen zu Lasten der beiden Länder.⁸

Das DPR Nr 305/1988 enthält auch eine Reihe spezifischer Verfahrensbestimmungen, die die Funktionsweise der beiden Sektionen regeln. Für die Sektion Bozen bestehen zudem eine Reihe von Sonderbestimmungen,⁹ die sowohl das Personal im Richterstand als auch das Verwaltungspersonal betreffen. Insbesondere ist vorgesehen, dass die Stellen im Stellenplan der Sektion Bozen den Bürgern der italienischen, der deutschen und der ladinischen Sprachgruppe vorbehalten sind, und zwar im Verhältnis zur Stärke der Sprachgruppen, wie sie aus den bei der letzten amtlichen Volkszählung abgegebenen Zugehörigkeitserklärungen hervorgeht.¹⁰ Zur Besetzung der Richterstellen werden vom Präsidenten des Rechnungshofes nach Anhö-

5 Art 7 DPR Nr 305/1988.

6 Art 9 Abs 1 DPR Nr 305/1988.

7 Art 1 DPR Nr 305/1988. Der entsprechende Personalbestand wird durch dem DPR Nr 305/1988 beigefügte Tabellen festgelegt.

8 Art 12 DPR Nr 305/1988.

9 Art 13 - Art 19 DPR Nr 305/1988.

10 Art 13 DPR Nr 305/1988.

rung des Präsidialrates des Rechnungshofs und im Einvernehmen mit dem Land Südtirol eigens dafür vorgesehene Wettbewerbe ausgeschrieben. Steht nicht genügend Personal zur Verfügung, um das Funktionieren der Sektion zu gewährleisten, kann der Präsident des Rechnungshofs Richter zuteilen, wobei jene vorzuziehen sind, die der deutschen Sprache kundig sind. Deren Beauftragung darf ein Jahr nicht überschreiten.

Hinsichtlich der Kontrollmodalitäten und -arten sowie der Funktionsweise der Sektionen von Trient und Bozen und der Ausübung der Koordinierungsaufgaben durch die Sektionspräsidenten verweist Art 6 DPR Nr 305/1988 *per relationem* auf die staatlichen Regelungen, welche die Ordnung, die Zuständigkeiten und die Verfahren des Rechnungshofs regeln, ausgenommen jene Bereiche, die vom DPR Nr 305/1988 selbst geregelt werden.

Schließlich umfassen die Kontrollen des Rechnungshofs in der Region Trentino-Südtirol gemäß Art 10 DPR Nr 305/1988 auch die Billigung der allgemeinen Rechnungslegung der Region und der autonomen Provinzen. In der ursprünglichen Fassung des DPR Nr 305/1988 besteht dieses Verfahren aus zwei Phasen: Während die erste Phase, die Kontrolle, von der Regionalen Sektion durchgeführt wird, fällt die zweite Phase, die Billigung, in den Zuständigkeitsbereich der Vereinigten Sektionen des Rechnungshofs.¹¹ Der Entscheidung, die die jeweiligen Präsidenten dem Regional- bzw dem zuständigen Landtag übermitteln, wird ein Bericht beigelegt, in dem der Rechnungshof Ausführungen zur Einhaltung der Gesetze durch die jeweilige Verwaltung und zu zweckmäßigen Änderungen macht.

Diese Ausgestaltung der Kontrollfunktion des Rechnungshofs blieb bis zum Inkrafttreten des Verfassungsgesetzes Nr 3 vom 18.10.2001¹² über die Änderung des V. Titels des zweiten Teils der Verfassung im Bereich der Territorialautonomien unverändert. Unverändert blieben auch die in Art 54 Statut enthaltenen Bestimmungen auf dem Sachgebiet der Kontrollen der Länder über die Handlungen der örtlichen Körperschaften und der

11 Art 10 DPR Nr 305/1988. Siehe auch Art 39 ff KD Nr 1214 vom 12.07.1934, das den Einheitstext der Bestimmungen über den Rechnungshof enthält (Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214, Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, GA Nr 179 vom 01.08.1934). Die allgemeine Rechnungslegung der Region und jene der Provinz Trient werden von der Sektion Trient überprüft, während jene der Provinz Bozen von der Sektion Bozen geprüft wird. Über sie entscheiden die Vereinigten Sektionen des Rechnungshofes in Übereinstimmung mit den geltenden Bestimmungen.

12 Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione, GA Nr 248 vom 24.10.2001.

weiteren Körperschaften. In dieser Zeitspanne traten keine Verständigungs- oder Auslegungsschwierigkeiten hinsichtlich der beiden unterschiedlichen Kontrollfunktionen auf. Zu diesen kam es erst nach der Ausweitung der Kontrollbefugnisse des Rechnungshofes in den Jahren nach der Jahrtausendwende, insbesondere durch das Gesetzesdekret Nr 174 vom 10.10.2012¹³ im Bereich der Finanzierung und Funktionsweise der Gebietskörperschaften.

Die 1999 verabschiedete Durchführungsbestimmung Gesetzesvertretenes Dekret Nr 212 vom 14.06.1999¹⁴ in Änderung von DPR Nr 305/1988 sieht neben der Einführung der Rechtsprechungssektionen von Trient und Bozen und der entsprechenden Staatsanwaltschaften die Ausdehnung der Zuständigkeit der Kontrollsektionen auf die Handlungen der staatlichen Organe mit Sitz in den beiden Ländern vor.

Art 4 Gesetzesvertretendes Dekret Nr 212/1999 legt auch fest, dass die Kontrolle über die Haushaltsgabebarung der Region, der autonomen Provinzen und der örtlichen Körperschaften die Verwirklichung der Ziele betrifft, die in den Rahmen- und Programmgesetzen der Region, der autonomen Provinzen bzw des Staates festgelegt wurden, soweit diese anwendbar sind. Überdies enthält Art 4 Gesetzesvertretendes Dekret Nr 212/1999 eine Residualklausel, wonach in den Fällen, die nicht vom Gesetzesvertretenden Dekret Nr 212/1999 selbst geregelt werden, die Gesetze des Staates angewandt werden, welche die Ordnung, die Zuständigkeiten und die Verfahren des Rechnungshofes regeln. Jede Sektion legt jährlich die Kontrollen und die entsprechenden Kriterien fest, welche sie den betreffenden Körperschaften im Voraus mitteilen.

Ein potenziell kritisches Element im Verhältnis zwischen Funktionen des Rechnungshofs und Zuständigkeiten der Region bzw der beiden Länder

-
- 13 Decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonchè ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012, GA Nr 237 vom 10.10.2012, umgewandelt durch das Gesetz Nr 213 vom 07.12.2012 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonchè ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012. Proroga di termine per l'esercizio di delega legislativa, Ord Beiblatt Nr 206 zum GA Nr 286 vom 07.12.2012).
 - 14 Decreto legislativo 14 giugno 1999, n. 212, Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige recanti integrazioni e modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, in materia di controllo e di sezioni giurisdizionali della Corte dei conti, GA Nr 152 vom 01.07.1999; die deutsche Übersetzung ist im Ord Beiblatt Nr 1 zu ABILReg Nr 38 vom 24.08.1999 veröffentlicht.

betrifft die Kontrolle über die örtlichen Körperschaften. Eine Besonderheit, die allen Sonderstatuten gemeinsam ist, ist die primäre Gesetzgebungsbefugnis im Bereich der Ordnung der örtlichen Körperschaften.¹⁵ Darauf wird – zumindest in der Region Trentino-Südtirol – auch die Aufsicht und Kontrolle über die Gemeindeverwaltungen, die öffentlichen Fürsorge- und Wohlfahrtseinrichtungen, die Verwaltungsverbände und die anderen örtlichen Körperschaften und Anstalten einschließlich der Befugnis zur gesetzlich begründeten Suspendierung und Auflösung ihrer Organe¹⁶ zurückgeführt. Die Sonderstatute wurden in Hinblick auf diese Gesetzgebungsbefugnis mit dem Verfassungsgesetz Nr 2 vom 23.09.1993¹⁷ über Bestimmungen und Ergänzungen der Sonderstatute für das Aostatal, Sardinien, Friaul-Julisch Venetien und Trentino-Südtirol auf der Grundlage der für die Region Sizilien bereits bestehenden Kompetenz vereinheitlicht. In der Region Trentino-Südtirol sah bereits das Sonderstatut von 1948 die Ausübung der Aufsichts- und Kontrollfunktion vor.

II. Die Einrichtung und die Änderungen der Regionalen Kontrollsektionen des Rechnungshofes von 2001 bis 2022. Die Konflikte vor dem Verfassungsgerichtshof

Das Verfassungsgesetz Nr 3/2001 führte für die Regionen mit Normalstatut zu bedeutenden Neuerungen auch in der Rolle des Rechnungshofes im Bereich der Kontrolle der Gebietskörperschaften. Art 7 Gesetz Nr 131 vom 05.06.2003¹⁸ (Ausführungsgesetz zur Verfassungsreform) überträgt etwa dem Rechnungshof iZm der Erweiterung der Gesetzgebungs- und Verwal-

15 Art 4 Z 3 Statut.

16 Siehe Art 54 Abs 1 Z 5 Statut, der auch vorsieht, dass, „wenn die Verwaltungen aus irgendeinem Grund nicht in der Lage sind, ihre Tätigkeit auszuüben, der Landesregierung auch die Ernennung von Kommissaren zusteht, die in der Provinz Bozen aus jener Sprachgruppe zu wählen sind, die im wichtigsten Vertretungsorgan der Körperschaft die Mehrheit der Verwalter stellt. Die oben angeführten außerordentlichen Maßnahmen bleiben dem Staate vorbehalten, wenn sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung getroffen werden müssen und wenn sie Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern betreffen.“

17 Legge costituzionale 23 settembre 1993, n.2, Modifiche ed integrazioni agli statuti speciali per la Valle d'Aosta, per la Sardegna, per il Friuli-Venezia Giulia e per il Trentino-Alto Adige, GA Nr 226 vom 25.09.1993.

18 Legge 5 giugno 2003, n. 131, Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, GA Nr 132 vom 10.06.2003.

tungsbefugnisse der Regionen sowie der Verwaltungsbefugnisse der lokalen Gebietskörperschaften die Überprüfung der Einhaltung der Ausgeglichenheit des Haushalts durch Gemeinden, Provinzen, Metropolstädte und Regionen mit dem Ziel der Koordinierung der öffentlichen Finanzen und im Hinblick auf die Einhaltung des gesamtstaatlichen Stabilitätspakts sowie der unionsrechtlichen Verpflichtungen. Zudem sind die Regionalen Kontrollsektionen des Rechnungshofes unter Beachtung der kooperativen Natur der Kontrolle über die Haushaltsgesetzgebung damit betraut, die Verfolgung der in den staatlichen und regionalen Rahmen- und Programmgesetzen definierten Ziele im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeiten sowie die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung und die Funktionsweise der internen Kontrollen zu überprüfen. Die Regionalen Kontrollsektionen erstatten über die Ergebnisse der Überprüfung ausschließlich den jeweiligen Regional- oder Landtagen bzw Gemeinderäten Bericht. Die Regionalen Sektionen und die Sektion für die Autonomien des Rechnungshofs erhalten auch eine Beratungsfunktion zugunsten der Regionen und örtlichen Körperschaften, die jedoch auf Fragen von allgemeinem Charakter beschränkt ist. Schließlich wird die Möglichkeit eröffnet, ohne zusätzliche Kosten für den Staatshaushalt die Zahl der Angehörigen des Richterstandes der Regionalen Kontrollsektion durch zwei Räte zu ergänzen, die vom Regionalrat und von den Vertretungsorganisationen der örtlichen Körperschaften namhaft gemacht werden und unter den Personen mit nachgewiesener Professionalität, Kompetenz und Erfahrung ausgewählt werden. Diese werden vom Präsidenten der Republik auf der Grundlage eines Beschlusses des Ministerrates und nach Anhörung des Präsidialrats des Rechnungshofs ernannt. Die entsprechende Bestimmung war in Art 7 Abs 9 Gesetz Nr 131/2003 enthalten, wurde durch das Gesetz Nr 244 vom 24.12.2007¹⁹ abgeschafft und schließlich durch Art 11 Gesetz Nr 15 vom 04.03.2009²⁰ wieder eingeführt.

19 Legge 24 dicembre 2007, n. 244, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008), Ord Beiblatt Nr 285 zum GA Nr 300 vom 28.12.2008.

20 Legge 4 marzo 2009, n. 15, Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti, GA Nr 53 vom 05.03.2009. Das Gesetz enthält die Delegierung der Gesetzgebungsbefugnis an die Regierung zur Optimierung der Produktivität des öffentlichen Dienstes und der Effizienz und Transparenz der öffentlichen Verwaltungen sowie ergänzende Bestimmungen der dem Staatlichen Beirat für Wirtschaft und Arbeit und dem Rechnungshof übertragenen Befugnisse.

Die im Gesetz Nr 131/2003 enthaltenen Bestimmungen blieben in der Region Trentino-Südtirol bis zum Erlass neuer Durchführungsbestimmungen zum Sonderstatut zur weiteren Änderung des DPR Nr 305/1988 unangewendet. Die Änderung erfolgte mit dem Gesetzesvertretenden Dekret Nr 166 vom 14.09.2011,²¹ dem Gesetzesvertretenden Dekret Nr 43 vom 03.03.2016²², dem Gesetzesvertretenden Dekret Nr 107 vom 14.07.2022²³ sowie mit dem Gesetzesvertretenden Dekret Nr 113 vom 05.10.2023.²⁴

Mit dem Gesetzesvertretenden Dekret Nr 166/2011 wurden Kontrollen auch kooperativer Art in Zusammenhang mit der Aufsicht über die Erreichung der finanzpolitischen Ziele eingeführt, ebenso die sukzessive Kontrolle der wirtschaftlichen Haushaltsführung der örtlichen Körperschaften und weiterer Körperschaften sowie die beratende Funktion der Regionalen Sektionen. Gleichzeitig wurde die Vorabkontrolle über die Gesetzmäßigkeit der Handlungen der Region und der Länder abgeschafft, die trotz der durch das Verfassungsgesetz Nr 3/2001 eingeführten Änderungen in Erwartung einer entsprechenden Durchführungsbestimmung und beschränkt auf die Verordnungen auf der Grundlage eines Beschlusses der Regionalen Sektion des Rechnungshofes beibehalten worden war.

Mit der Durchführungsbestimmung Gesetzesvertretendes Dekret Nr 166/2011 wurden die Vereinigten Sektionen für die Region Trentino-Südtirol eingerichtet, die aus den beiden Regionalen Sektionen in

21 Decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 166, Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige recanti modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, in materia di controllo della Corte dei conti, GA Nr 235 vom 08.10.2011; die deutsche Übersetzung ist im ABlReg Nr 42 vom 18.10.2011 veröffentlicht.

22 Decreto legislativo 3 marzo 2016, n. 43, Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, e al decreto legislativo 18 luglio 2011, n. 142, in materia di controllo della Corte dei conti, GA Nr 73 vom 29.03.2016; die deutsche Übersetzung ist im ABlReg Nr 14 vom 05.04.2016 veröffentlicht.

23 Decreto legislativo 14 luglio 2022, n. 107, Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino Alto-Adige recanti modificazioni al decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, in materia di istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto, GA Nr 181 vom 04.08.2022; die deutsche Übersetzung ist im ABlReg Nr 7 vom 16.02.2023 veröffentlicht.

24 Decreto legislativo 31 luglio 2023, n. 113, Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige/Südtirol recante modifica al decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, in materia di controlli della Corte dei conti, GA Nr 190 vom 16.08.2023; die deutsche Übersetzung ist im ABlReg Nr 36 vom 07.09.2023 veröffentlicht.

gemeinsamer Sitzung besteht. Den Vereinigten Sektionen obliegt die Billigung der allgemeinen Rechnungslegung der Region und der Länder, wofür bis dahin die Vereinigten Sektionen des Rechnungshofes in Rom zuständig gewesen waren.

Analog zum Gesetz Nr 131/2003 sieht das Gesetzesvertretende Dekret Nr 166/2011 die Möglichkeit vor, die Kontrollsektionen von Trient und Bozen durch ein Mitglied, das durch den jeweiligen Landtag auf der Grundlage derselben Voraussetzungen, die für die Regionen für Normalstatut gelten, namhaft gemacht wird, ohne zusätzliche Kosten für den staatlichen Haushalt zu ergänzen. Die Bestimmung enthält ebenfalls die Regelungen zur Organisation und Funktionsweise der Vereinigten Sektionen und zur Funktion der Staatsanwaltschaft, auch hinsichtlich des ersten Teils der Ermittlungsphase, der im Zuständigkeitsbereich der Regionalen Sektionen verbleibt. Unverändert bleibt hingegen der Personalbestand der Sektionen; Änderungen dazu erfolgen erst durch das Gesetzesvertretende Dekret Nr 107/2022.

Die Durchführungsbestimmung Gesetzesvertretendes Dekret Nr 43/2016 enthält weitere Änderungen hinsichtlich der Kontrollfunktionen des Rechnungshofs²⁵ und steht iZm dem Verfassungsgesetz Nr 1 vom 20.04.2012²⁶ und dem Gesetz Nr 243 vom 24.12.2012²⁷ im Bereich der Harmonisierung der öffentlichen Haushalte²⁸ sowie mit dem Gesetzesdekret Nr 174/2012 im Bereich der Finanzierung und der Funktionsweise der Gebietskörperschaften und der Verstärkung der Kontrollbefugnis des Rechnungshofs auf diesen Sachgebieten. Gleichzeitig verkörpert das Gesetzesvertretende Dekret Nr 43/2016 die Lösung einer Streitigkeit zwischen den Provinzen/Region und dem Rechnungshof/Staat vor dem Verfassungsgerichtshof über die Harmonisierung der Haushalte der Region, der Länder, der örtlichen Körperschaften und der entsprechenden Hilfskörperschaften und über die

25 Abgeändert wurden die Durchführungsbestimmungen DPR Nr 305/1988 und GvD Nr 142/2011.

26 Legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale, GA Nr 95 vom 23.04.2012.

27 Legge 24 dicembre 2012, n. 243, Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione, GA Nr 12 vom 15.01.2013.

28 In Umsetzung der völkerrechtlichen Vereinbarungen (Fiskalpakt 2011) und der Änderungen der Verordnungen und Richtlinien der EU in Umsetzung der EU-Verträge auf dem Gebiet der ausgeglichenen öffentlichen Haushalte und der Tragfähigkeit der öffentlichen Verschuldung.

Kontrollbefugnis des Rechnungshofes auf dem Gebiet der Haushaltsgesetzung der genannten Körperschaften.

Das Gesetzesdekret Nr 174/2012 enthält einige Bestimmungen, die sich auch auf die Regionen mit Sonderstatut beziehen. Insbesondere sieht Art 1 Abs 16 Gesetzesdekret Nr 174/2012 iZm der verstärkten Teilnahme des Rechnungshofs an der Kontrolle über die Finanzgebarung der Regionen vor, dass die Regionen mit Sonderstatut und die autonomen Provinzen Trient und Bozen die eigene Rechtsordnung innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Gesetzesdekrets Nr 174/2012 an die genannten Bestimmungen anpassen.

Im Rahmen einiger Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs, insbesondere dem Urteil Nr 39/2014 über die von der autonomen Region Friaul-Julisch Venetien, der autonomen Provinz Trient und der autonomen Region Sardinien angestrengten direkten Verfassungsbeschwerden²⁹ wurden die staatlichen Bestimmungen festgelegt, die auch in den Regionen mit Sonderstatut anwendbar sind, weil sie einerseits Ausdruck der auch gegenüber den Sonderstatuten geltenden ausschließlichen Gesetzgebungsbefugnis der Staates sind, andererseits grundlegende Normen der wirtschaftlich-sozialen Reformen der Republik bzw grundlegende Prinzipien für die konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis darstellen. Als solche sind die staatlichen Bestimmungen eine Schranke für den regionalen Gesetzgeber und begründen eine entsprechende Anpassungspflicht an die staatlichen Regelungen.

Das erwähnte Urteil betrifft insbesondere die Kontrollbefugnis des Rechnungshofs über die Finanzgebarung der Regionen „mit dem zweifachen Ziel [...] der Verstärkung der Koordinierung der öffentlichen Finanzen und der Gewährleistung der Einhaltung der finanziellen Schranken, die sich aus der Mitgliedschaft Italiens bei der Europäischen Union ergeben.“³⁰ Gleichzeitig stellt der Verfassungsgerichtshof fest, dass „die gegenständli-

29 AdÜ: Sowohl der Staat als auch die Regionen und die autonomen Provinzen Bozen und Trient können sich direkt an den Verfassungsgerichtshof wenden und Beschwerde darüber führen, dass eine gesetzliche Bestimmung der jeweils anderen Gebietskörperschaft ihre Befugnisse (Regionen und autonome Provinzen) bzw ihre Befugnisse und allgemein die Verfassung (Staat) verletzt: Art 127 Verf bzw Art 97 und Art 98 Statut, letztere sehen insbesondere noch die Anfechtungsgründe Verletzung der Gleichheit der Sprachgruppen (Staat) und Verletzung des Prinzips des Schutzes der deutsch- und ladinischsprachigen Minderheit vor.

30 Verfassungsgerichtshof Urteil Nr 39/2014 RE RZ 6.3.9. Der Originaltext lautet: „al duplice fine [...] del rafforzamento del coordinamento della finanza pubblica e della garanzia del rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea“.

chen externen Kontrollen über die Finanzgebarung der Regionen in den Anwendungsbereich der [teils ausschließlichen, teils konkurrierenden] Zuständigkeit im Bereich der ‚Harmonisierung der öffentlichen Haushalte und Koordinierung der öffentlichen Finanzen‘ (Art 117 Abs 3 Verf) fallen, in der es dem staatlichen Gesetzgeber obliegt, die grundlegenden Bestimmungen zu erlassen, wobei diese, wie bereits mehrfach vom Verfassungsgerichtshof betont, auch auf die Regionen mit Sonderstatut ‚anwendbar sind‘, da auch die Finanzverwaltung dieser Körperschaften Teil der gesamten öffentlichen Finanzverwaltung ist (Urteil Nr 60/2013; im gleichen Sinne die Urteile Nr 129/2013, 198/2012, 179/2007)“³¹

Daraus folgt, dass die Kontrolle über die Finanzgebarung der örtlichen Körperschaften und der Körperschaften des regionalen Gesundheitsdienstes, der Bericht des Rechnungshofs an den Regionalrat über die Art der finanziellen Deckung der Regionalgesetze sowie die Wirkungen der Urteile des Rechnungshofes zur Feststellung von finanziellen Ungleichgewichten, Unregelmäßigkeiten in der Finanzgebarung und der Nichteinhaltung der im Stabilitätspakt definierten Ziele sowie die Pflicht, entsprechende Maßnahmen zu erlassen, auch auf die Sonderautonomien anwendbar sind. Ausgenommen sind lediglich jene Teile des Gesetzesdekrets Nr 174/2012, die der Verfassungsgerichtshof als nicht auf die Regionen anwendbar betrachtet.

Im Urteil Nr 40/2014 stellte der Verfassungsgerichtshof erneut klar, dass die Zuständigkeit der Regionen mit Sonderstatut und der autonomen Provinzen zur Einführung von Kontrollen hinsichtlich der örtlichen Körperschaften auf dem eigenen Gebiet³² die Zielsetzung der dem Rechnungs-

31 Verfassungsgerichtshof Urteil Nr 39/2014 RE RZ 6.3.2. Der Originaltext lautet: „le previsioni di siffatti controlli esterni sulla gestione finanziaria delle Regioni si collocano nell’ambito materiale di legislazione [in parte esclusiva, in parte concorrente] della ‘armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica’ (art. 117, terzo comma, Cost.), nel quale spetta allo Stato dettare i principi fondamentali, e questi, come più volte sottolineato da questa Corte, ‘sono [...] opponibili’ anche agli enti ad autonomia differenziata, in quanto anche la finanza di tali enti è parte della finanza pubblica allargata (sentenza n. 60 del 2013; nello stesso senso, le sentenze n. 219 del 2013, n. 198 del 2012, n. 179 del 2007)“.

32 Das Land Südtirol hatte mit Art 12 LG Nr 22 vom 20.12.2012 (ABlReg Nr 1 vom 02.01.2013) eine eigene Form der Kontrolle über die Handlungen und die Haushalte der lokalen Gebietskörperschaften eingeführt, die die Kontrolle durch den Rechnungshof ersetzen sollte. Im Urteil Nr 40/2014 stellte der Verfassungsgerichtshof klar (RE RZ 1.4), dass „die autonome Provinz Bozen diese Kontrollfunktion der eigenen ‚Prüfstelle zur Durchführung der Kontrollen‘ übertragen und folglich dem

hof übertragenen Kontrollfunktion nicht in Frage stellt, da dieser „als neutrales Organ (Urteil Nr 64/2005) im Dienste der ‚gesamtstaatlichen Gemeinschaft‘ (Urteile Nr 29/1995 und Nr 470/1995) und als [Garant der Einhaltung] des Gesamtgleichgewichts der öffentlichen Finanzen“³³ handelt. Weiters betonte der Verfassungsgerichtshof im Urteil Nr 40/2014, dass „die Notwendigkeit der Koordinierung der öffentlichen Finanzen [...] auch die Regionen mit Sonderstatut und die autonomen Provinzen betrifft, da kein Zweifel daran besteht, dass deren Finanzwesen Teil des ‚erweiterten öffentlichen Finanzwesens‘ ist, wie bereits vom Verfassungsgerichtshof klar gestellt (insbesondere Urteile Nr 425/2004 und 267/2006)“³⁴.

Was das Verfassungsgesetz Nr 1/2012 anbelangt, das die Materie der Harmonisierung der öffentlichen Haushalte der ausschließlichen Gesetzgebungsbefugnis des Staates vorbehält und dessen Umsetzung durch das Ge-

Rechnungshof entzogen hat, wodurch Art 81 Abs 4, Art 97 und Art 117 Abs 3 Verf sowie Art 8, Art 9 und Art 79 des Statuts der autonomen Region Trentino-Südtirol verletzt wurden. Der Landesgesetzgeber hätte die konkurrierende Gesetzgebungsbe-fugnis auf dem Sachgebiet der ‚Koordinierung der öffentlichen Finanzen‘ überschritten“. Der Originaltext lautet: „La Provincia autonoma di Bolzano, attribuendo tali controlli al proprio ‚Organismo di valutazione per l’effettuazione dei controlli‘, avrebbe sottratto le suddette competenze alla Corte dei conti, in violazione degli artt. 81, quarto comma, 97 e 117, terzo comma, Cost., nonché degli artt. 8, 9 e 79, dello statuto della Regione autonoma Trentino-Alto Adige. Il legislatore provinciale avrebbe esorbitato dalla competenza legislativa concorrente in materia di ‚coordinamento di finanza pubblica‘“. Das Urteil Nr 40/2014 entstand als Folge der Anfechtung von Art 12 LG Nr 22/2012 durch die Regierung. Art 4 Z 3 Statut überträgt der Region primäre Gesetzgebungsbefugnis auf dem Sachgebiet der „Ordnung der örtlichen Körperschaften und der entsprechenden Gebietsabgrenzung“. Es sei darauf hingewiesen, dass Art 54 Abs 1 Z 5 Statut den Landesregierungen die Aufsicht und Kontrolle über die Gemeindeverwaltungen, über die öffentlichen Fürsorge- und Wohlfahrtseinrich-tungen, über die Verwaltungsverbände und über die anderen örtlichen Körperschaf-ten und Anstalten überträgt, einschließlich der Befugnis zur gesetzlich begründeten Suspendierung und Auflösung ihrer Organe (ausgenommen Maßnahmen aus Grün-den der öffentlichen Sicherheit oder hinsichtlich von Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern).

- 33 Verfassungsgerichtshof Urteil Nr 40/2014, RE RZ 4.2. Der Originaltext lautet: „in veste di organo terzo (sentenza n. 64 del 2005) a servizio dello ‚Stato-comunità‘ (sentenze n. 29 del 1995 e n. 470 del 1997), [garante del rispetto] dell’equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva“).
- 34 Verfassungsgerichtshof Urteil Nr 40/2014 RE RZ 4.2. Der Originaltext lautet: „Del resto, la necessità di coordinamento della finanza pubblica [...] riguarda pure le Regioni e le Province ad autonomia differenziata, non potendo dubitarsi che anche la loro finanza sia parte della ‚finanza pubblica allargata‘, come già affermato dalla medesima Corte (in particolare sentenza n. 425 del 2004 e sentenza n. 267 del 2006)“.

setz Nr 243/2012 sowie weitere staatliche Stabilitätsgesetze, die auch auf die Sonderautonomien bezogene Bestimmungen zur Koordinierung der öffentlichen Finanzen enthalten, betraf das erwähnte Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof die Frage der Anwendung der Bestimmungen auf die Sonderautonomien und insbesondere auf die Region Trentino-Südtirol. Deren Sonderstatut war 2009³⁵ hinsichtlich der Einnahmen- und Ausgabenautonomie tiefgreifend verändert worden, wobei die Beziehungen zwischen dem Finanzwesen und dem Haushalt des Staates sowie jenen der Länder und der Region besonders geregelt wurden. Insbesondere wurde das erweiterte territoriale Regionalsystem der öffentlichen Finanzen errichtet, in dessen Rahmen die beiden Länder (bzw die Region) die Koordinierung der öffentlichen Finanzen einschließlich der Schaffung entsprechender gesetzlicher Bestimmungen übernehmen, welche jene des Staates ersetzen; sie überprüfen deren korrekte Umsetzung durch die Körperschaften, die Teil des integrierten Systems sind, dh die beiden Länder selbst, die Region, die örtlichen Körperschaften, alle Hilfskörperschaften sowie weitere, von der Region oder den Ländern geregelte Körperschaften und somit all jene Körperschaften, deren Finanzierung die autonomen Provinzen bzw die Region übernehmen.

Zur Festlegung des Zuständigkeitsbereichs des Rechnungshofs auf dem Gebiet der Region bzw der autonomen Provinzen ist auch das Urteil Nr 88/2014 des Verfassungsgerichtshofs relevant, in dem der Gerichtshof im Rahmen einer ua von der autonomen Provinz Trient angestrengten Verfassungsbeschwerde die Verfassungsmäßigkeit einiger Bestimmungen des Gesetzes Nr 243/2012 prüfte. Der Verfassungsgerichtshof stellte fest, dass die Notwendigkeit der Einheitlichkeit der öffentlichen Haushalte als „auf die Gesamtheit der öffentlichen Verwaltungen“³⁶ bezogen zu verstehen ist (so auch Art 81 Abs 6 Verf und Art 97 Verf sowie noch klarer Art 119 Verf und Art 5 Abs 2 lit c) Verfassungsgesetz Nr 1/2012).

Ebenso ist in diesem Zusammenhang das Urteil Nr 19/2015 von Bedeutung, in dem der Verfassungsgerichtshof im Rahmen einer von der auto-

35 Durch Art 2 Abs 107 ff Gesetz Nr 191 vom 23.12.2009 (Legge 23 dicembre 2009, n.191, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010), Ord Beiblatt Nr 243 zum GA Nr 302 vom 30.12.2009); die Bestimmung gründet gemäß dem in Art 104 Statut vorgesehenen besonderen Verfahren auf einem vorhergehenden Einvernehmen zwischen dem Staat, der Region und den autonomen Provinzen.

36 Verfassungsgerichtshof Urteil Nr 88/2014 RE RZ 7.2. Der Originaltext lautet: „al complesso delle pubbliche amministrazioni“.

nomen Provinz Bozen, der autonomen Region Aostatal, der autonomen Provinz Trient, der autonomen Region Trentino-Südtirol und der autonomen Region Sizilien angestrengten Verfassungsbeschwerde die Verfassungsmäßigkeit von Art 32 Gesetz Nr 183 vom 12.11.2011³⁷ prüfte. Von der möglichen Anwendung der ua von den beiden Ländern angefochtenen staatlichen Bestimmungen hing auch die Festlegung des Anwendungsbereiches der Kontrollbefugnis des Rechnungshofs ab, sowohl hinsichtlich der Geburungskontrolle als auch der Billigung der allgemeinen Rechnungslegung. Art 32 Abs 12 Gesetz Nr 183/2011 enthielt in seiner ursprünglichen Fassung die Bestimmungen für den Stabilitätspakt der Region Trentino-Südtirol sowie der autonomen Provinzen Trient und Bozen: Er legte fest, dass die Berechnung der Einsparungsziele im Einvernehmen zwischen der autonomen Provinz und dem Staat auf der Grundlage des Unterschieds zwischen den im Haushaltsvoranschlag angeführten Einnahmen und Ausgaben, nicht aber auf der Grundlage der Gesamtheit der Ausgaben zu erfolgen hatte. Im Übrigen sind die Regelungen des Art 32 Abs 12 Gesetz Nr 183/2011 in jeder Hinsicht mit der für die übrigen Regionen mit Sonderstatut vergleichbar, einschließlich der Anwendung der für die Regionen mit Normalstatut vorgesehenen Bestimmungen für den Fall, dass es zu keinem Einvernehmen zwischen dem Land und dem zuständigen Ministerium kommt.

Der Verfassungsgerichtshof stellte im Urteil Nr 19/2015 klar, dass „es zu berücksichtigen ist, dass der Gesamtbeitrag der Regionen mit Sonderstatut sowie jener der Regionen mit Normalstatut Teil der öffentlichen Finanzmaßnahmen ist, die der Staat Italiens als Mitglied der Europäischen Union zu ergreifen hat, um die Einhaltung der in der Europäischen Union vorgesehenen oder beschlossenen Haushaltsskriterien zu belegen (Art 126 AEUV; Art 2 und Art 3 Protokoll Nr 12 über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit). Es handelt sich folglich um eine staatliche Gesetzgebung, die direkt auf Art 11 Verf und auf Art 117 Abs 1 Verf zurückzuführen ist. In Anbetracht des Zeitpunktes, zu welchem diese Haushaltmaßnahmen definiert werden, ist es zudem nicht vorstellbar, dass der Staat jene, die den Beitrag der Regionen betreffen, erst nach Abschluss eines komplexen Verhandlungsprozesses mit jeder der betroffenen Sonderautonomien vorlegen kann. Folglich erscheint die einseitige Festlegung als eine unabdingbare Voraussetzung der Haushaltmaßnahmen und sie sind dementsprechend

³⁷ Legge 12 novembre 2011, n. 183, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2012), Ord Beiblatt Nr 234 zum GA Nr 265 vom 14.11.2011.

hinsichtlich der auf eine Einigung abzielenden Verhandlungen verfassungsmäßig“³⁸. Und weiter: „Eine verfassungskonforme Auslegung der Bestimmung, welche zudem von der Praxis und der Ausgestaltung der letzten, auf diesem Sachgebiet zwischen der Regierung und den Sonderautonomien abgeschlossenen Übereinkommen (darunter das Übereinkommen zwischen der Regierung und der Region Trentino-Südtirol und den autonomen Provinzen Trient und Bozen vom 15. Oktober 2014) bestätigt wird, beweist, dass das Einvernehmen dazu dient, umstrittene oder unbestimmte Bereiche der Finanzbeziehungen zwischen dem Staat und den Regionen festzulegen, und zwar sowohl um die Zielsetzungen der öffentlichen Finanzen unter Einhaltung der Vorgaben der Europäischen Union zu erreichen, als auch um zu vermeiden, dass die notwendige Teilhabe der Regionen die letzteren zustehende Finanzautonomie übermäßig einschränkt. Darüber hinaus ist hervorzuheben, dass der Grundsatz des Einvernehmens nicht das Ergebnis, sondern die Methode bedingt (Urteil Nr 379/1992). Demzufolge müssen sich die beiden Seiten auf einen Austausch einlassen, der tatsächlich auf das übergeordnete öffentliche Interesse des Einklangs zwischen regionaler Finanzautonomie und der unabdingbaren unionsrechtlichen Verpflichtung zur Beteiligung an der Herstellung der finanziellen Stabilität ausgerichtet ist. Die beiden Seiten obliegende Diskussionspflicht bedingt, dass innerhalb einer angemessen kurzen Frist ein ernsthafter Versuch unternommen wird, die Unterschiede „durch den notwendigen Dialog, welcher zumindest den Vorschlag einer Seite und dem Gegenvorschlag der anderen Seite sowie die entsprechende Replik dazu aufweisen sollte“, zu überwinden (Urteil Nr 379/1992). Dabei darf es nicht zu Verzögerungen, Vorwänden, zweideu-

38 Verfassungsgerichtshof Urteil Nr 19/2015 RE RZ 6.I. Der Originaltext lautet: „Occorre, infatti, considerare che il complessivo concorso delle Regioni a statuto speciale, così come quello delle Regioni a statuto ordinario, rientra nella manovra finanziaria che lo Stato italiano, in quanto membro dell’Unione europea, è tenuto ad adottare per dimostrare il rispetto dei vincoli di bilancio previsti o concordati in ambito dell’Unione europea (art. 126 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea; artt. 2 e 3 del Protocollo n. 12 sulla procedura per i disavanzi eccessivi). Si tratta, quindi, di misure legislative statali direttamente riconducibili agli artt. 11 e 117, primo comma, della Costituzione. Considerate, inoltre, le modalità temporali anticipate di quantificazione di detta manovra, non è ipotizzabile che lo Stato possa presentare quella inerente al concorso regionale dopo aver completato il complesso iter di negoziazione con ciascuno degli enti a statuto speciale interessati. Conseguentemente, la determinazione unilaterale preventiva appare funzionale alla manovra e, in quanto tale, conforme a Costituzione nei termini approssimativi specificati relativamente al carattere delle trattative finalizzate all’accordo“.

tigen, inkongruenten oder unzureichend begründeten Verhaltensweisen kommen, sondern der Austausch muss auf der Grundlage der Korrektheit und der Offenheit gegenüber dem entgegengesetzten Standpunkt erfolgen.“³⁹

In weiterer Folge wurde die Durchführungsbestimmung DPR Nr 305/1988 erneut abgeändert, und zwar durch das Gesetzesvertretende Dekret Nr 43/2016, das die Befugnisse der Kontrollsektionen auch im Hinblick auf die Einholung von Daten und Dokumenten von den öffentlichen Verwaltungen definiert und auch für die Einrichtungen der Sonderautonomie das auf staatlicher Ebene vorgesehene System der internen Kontrolle mit der Errichtung von Rechnungsprüferkollegien eingeführte. So legt Art 1 Gesetzesvertretendes Dekret Nr 43/2016 fest, dass der Zuständigkeitsbereich der Regionalen Kontrollsektionen auch die Lokalkörperschaften und sämtliche Körperschaften umfasst, die Teil des in der Zwischenzeit in Art 79 Statut auf der Grundlage der 2009 und 2014 erfolgten Einvernehmen zwischen dem Staat, der Region und der autonomen Provinzen eingeführten integrierten Territorialsystems des öffentlichen Finanzwesens sind. Gleichzeitig wird die Beziehung zwischen diesen Befugnissen des Rechnungshofs und jenen davon zu unterscheidenden Funktionen der autonomen Provinzen und der Region auf dem Sachgebiet der Koordinierung der öffentlichen Finanzen im Rahmen des genannten

39 Verfassungsgerichtshof Urteil Nr 19/2015 RE RZ 6.2. Der Originaltext lautet: „In realtà, una lettura costituzionalmente orientata della norma, peraltro confermata dalla prassi ed in particolare dalla morfologia degli ultimi accordi stipulati in questa materia tra Governo ed autonomie speciali (tra i quali l'Accordo tra il Governo e la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e di Bolzano del 15 ottobre 2014) dimostra che lo strumento dell'accordo serve a determinare nel loro complesso punti controversi o indefiniti delle relazioni finanziarie tra Stato e Regioni, sia ai fini del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto dei vincoli europei, sia al fine di evitare che il necessario concorso delle Regioni comprima oltre i limiti consentiti l'autonomia finanziaria ad esse spettante. Peraltro, va sottolineato che il principio dell'accordo non implica un vincolo di risultato, bensì di metodo (sentenza n. 379 del 1992). Ciò significa che le parti devono porre in essere un confronto realmente orientato al superiore interesse pubblico di conciliare, nei limiti del possibile, l'autonomia finanziaria della Regione con l'indefettibile vincolo comunitario di concorso alla manovra di stabilità. Il dovere di discussione ricadente su entrambe le parti comporta che si realizzzi, in tempi ragionevolmente brevi, un serio tentativo di superare le divergenze «attraverso le necessarie fasi dialogiche, quanto meno articolate nello schema proposta-risposta, replica-controreplica» (sentenza n. 379 del 1992). Ciò senza dar luogo ad atteggiamenti dilatori, pretestuosi, ambigui, incongrui o insufficientemente motivati, di modo che il confronto possa avvenire su basi di correttezza e di apertura all'altrui posizione“.

integrierten Territorialsystems definiert. Vorgesehen ist zudem die Einrichtung von Rechnungsprüferkollegien für alle Körperschaften der Sonderautonomien, gleich wie dies bereits für die Regionen und die örtlichen Körperschaften des restlichen Staatsgebiets vorgesehen ist. Art 2 Gesetzesvertretendes Dekret Nr 43/2016 präzisiert die Abstimmung zwischen der Koordinierungs- und Kontrolltätigkeit im Rahmen des integrierten Territorialsystems und den Kontrolltätigkeiten, die in den Zuständigkeitsbereich des Rechnungshofs fallen, auch in Bezug auf die Universität Trient, für die die staatlichen Verwaltungsfunktionen einschließlich der Finanzierung im Wege der Durchführungsbestimmung Gesetzesvertretendes Dekret Nr 142 vom 18.07.2011⁴⁰ an die autonome Provinz Trient delegiert worden waren, wobei die Universität nach wie vor staatlich ist.

III. Die Neuerungen in Organisation und Aufgaben der Regionalen Sektionen von Trentino-Südtirol nach 2020 hinsichtlich der Ausdehnung der Kontrollen des Rechnungshofs auf Regionen und örtliche Körperschaften und hinsichtlich der Verfassungsgerichtsbarkeit

Die zahlreichen wichtigen Neuerungen, die mittels Durchführungsbestimmungen zum Sonderstatut auf dem Sachgebiet der Zuständigkeiten der Regionalen Kontrollsektionen für die Region Trentino-Südtirol insbesondere ab 1999 eingeführt wurden, und die im vorhergehenden Abschnitt umrissene, ab 2012 erfolgte Verstärkung der Kontrollfunktionen des Rechnungshofs erforderlichen Maßnahmen auch hinsichtlich der Personalressourcen sowie der Organisations- und der Funktionsweise der beiden Kontrollsektionen. Um die Aufstockung des richterlichen Personals sowie des technischen Personals und des Verwaltungspersonals zu gewährleisten, wurde auch im Einklang mit den ähnlichen Maßnahmen, die der Präsidialrat des Rechnungshofs für die Sektionen in den Regionen mit Normalstatut erlassen hatte, mit der Durchführungsbestimmung Gesetzesvertretendes Dekret Nr 107/2022 das Personal der Kontrollsektionen Trient und Bozen sowohl zahlenmäßig erhöht als auch die Qualifikationen angepasst, wobei die bis dahin bestehenden Tabellen über den Personalbestand ersetzt wurden.

40 Decreto legislativo 18 luglio 2011, n. 142, Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige recanti delega di funzioni legislative ed amministrative statali alla Provincia di Trento in materia di Università degli studi, GA Nr 195 vom 23.08.2011.

Für das richterliche Personal betreffen die Neuerungen sowohl die Anzahl der zugeteilten Richter, die für jede Sektion auf fünf einschließlich des Präsidenten erhöht wurde, als auch die Zusammensetzung der Richterkollegien und die Funktionsweise der Regionalen Sektionen und der Vereinigten Sektion für Trentino-Südtirol. Der neue Stellenplan jeder Kontrollsektion umfasst nun (nicht mehr nur auf freiwilliger Grundlage) zwei Räte, die die Voraussetzungen betreffend die von der Regierung ernannten Räte gemäß der Ordnung des Rechnungshofs⁴¹ erfüllen und nach denselben Modalitäten ernannt werden. Die Ernennung erfolgt mit DPR nach Anhörung des Präsidialrates des Rechnungshofs und Beschluss des Ministerrates auf der Grundlage der Namhaftmachung von Seiten des Trentiner bzw Südtiroler Landtages. Die Ernennung zum Rat gilt bis zur Versetzung der betroffenen Person in den Ruhestand, während die Zuteilung zur Sektion nach der erstmaligen Ernennung mindestens zehn Jahre gilt. Nach diesem Zeitraum können die auf der Grundlage dieses Verfahrens ernannten Räte ausschließlich einer anderen Kontrollsektion mit Sitz in Trient oder in Bozen zugeteilt werden, in der Personalmangel herrscht, vorbehaltlich der besonderen Garantien, die für alle in Südtirol tätigen Angehörigen des Richterstandes gelten. Diese Räte können nicht zum Sektionspräsidenten ernannt werden. Auf diese Weise wird die ursprüngliche Lösung aus dem Jahr 2011 überwunden, wonach die Ernennung eines Rates nur fakultativ und lediglich für fünf Jahre sowie ohne Kosten für den Staat erfolgen konnte. Nunmehr sind die auf der Grundlage des Gesetzesvertretenden Dekrets Nr 107/2022 ernannten Räte in jeder Hinsicht, auch in Bezug auf die Amtsdauer, den von der Regierung ernannten Räten gleichgestellt, und die entsprechenden Kosten werden aus dem Haushalt des Rechnungshofs ohne Rückerstattung der Kosten durch die beiden Länder gedeckt.

Hinsichtlich der Verfahren und der Funktionsweise sieht Art 2 Abs 2 Gesetzesvertretendes Dekret Nr 107/2022 vor, dass die Präsidenten der Kontrollsektionen die Fassung der jeweiligen Beschlüsse vom Kollegium mit der Anwesenheit von mindestens drei Richtern gewährleisten, wobei die auf der Grundlage der Namhaftmachung der Landtage ernannten Richter in der Minderheit sein müssen. Im Rahmen des Verfahrens zur Billigung der allgemeinen Rechnungslegung der Region und der Länder gewährleistet

41 Vgl DPR 8 luglio 1977, n.385, Norme di attuazione dell'art. 7, terzo comma, del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, GA Nr 188 vom 12.07.1977 und die nachfolgenden Bestimmungen des Präsidialrates über die von der Regierung ernannten Räte.

der Präsident des aus den Vereinigten Sektionen der Region bestehenden Kollegiums, dass die Beschlüsse vom Kollegium mit der Anwesenheit von mindestens fünf Richtern gefällt werden, wobei die von der Regierung ernannten Richter in der Minderheit sein müssen.

Zudem wurden in Anbetracht der häufig auftretenden Schwierigkeiten bei der Suche nach Personal für die Zuteilung an die beiden Sitze von Trient und Bozen vorübergehende Maßnahmen gesetzt, die auf die Möglichkeit der Abordnung von technischem Personal und Verwaltungspersonal anderer öffentlichen Körperschaften, in erster Linie der Region und der beiden Länder, zurückgreifen. Der neue Wortlaut von Art 12 Abs 1-*bis* DPR Nr 305/1988 ermöglicht es, Personal der autonomen Provinz, der Region oder anderer öffentlicher Körperschaften des bereits mehrfach genannten, in Art 79 Abs 3 Statut verankerten integrierten regionalen Territorialsystems der öffentlichen Finanzen an die Sektion abzuordnen. Um eine nicht nur auf vorübergehende Maßnahmen beschränkte Lösung zu bieten, sieht Art 12 Abs 1-*bis* DPR Nr 305/1988 idF Gesetzesvertretendes Dekret Nr 107/2022 auch die Einleitung eventueller Verfahren zur Stabilisierung des abgeordneten Personals am Rechnungshof durch im Einvernehmen zwischen dem Präsidenten des Rechnungshofs und dem Präsidenten der Region bzw dem jeweiligen Landeshauptmann genehmigte Dekrete vor. Vereinfacht wurde auch das Verfahren zur Abordnung des Personals, indem die einzelnen Maßnahmen von der betroffenen Körperschaft auf Antrag des Präsidenten der jeweiligen Sektion oder des jeweiligen regionalen Staatsanwalts im Einvernehmen mit dem Generalsekretär des Rechnungshofs verfügt werden.

Mit der jüngsten Durchführungsbestimmung Gesetzesvertretendes Dekret Nr 113/2023 wurde schließlich das DPR Nr 305/1988 um das besondere Bescheinigungsverfahren der Kollektivverträge⁴² für das Personal der Region und der Länder sowie aller von ihnen eingerichteten Körperschaften erweitert, das durch die Kontrollsektionen des Rechnungshofes durchgeführt wird.⁴³ Die Kollektivverträge werden von den Verhandlungsagenturen der Länder und der Region verhandelt und die entsprechenden Kosten von der Region bzw den Ländern getragen.

42 Im Rahmen dieses Verfahrens kontrolliert der Rechnungshof die Übereinstimmung der Kosten der Kollektivverträge mit den Planungs- und Haushaltsinstrumenten; eine positive Bescheinigung ist Voraussetzung für die Unterzeichnung der Kollektivverträge, die ansonsten ganz oder teilweise unwirksam bleiben.

43 Siehe Art 2-*bis* DPR Nr 305/1988.

Schließlich sei noch auf die Wechselwirkung zwischen der Entwicklung der Befugnisse des Rechnungshofs in der Region Trentino-Südtirol und der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs hingewiesen. Auch die jüngsten Änderungen der Durchführungsbestimmung DPR Nr 305/1988 gehen auf einen Rechtsstreit zwischen dem Staat und den autonomen Provinzen Trient (und Bozen) im Bereich der Bescheinigung der Kollektivverträge durch den Rechnungshof zurück. Art 47 Gesetzesvertretendes Dekret Nr 165 vom 30.03.2001⁴⁴ über allgemeine Bestimmungen über die Ordnung des öffentlichen Dienstes überträgt diese Befugnis dem Rechnungshof auch für den Fall, dass die Kollektivverträge der Länder bzw der Region von diesen finanziert werden.

2022 führte die autonome Provinz Trient mit Art 9 Landesgesetz Nr 10 vom 04.08.2022⁴⁵ eine neue Regelung in ihre Personalordnung⁴⁶ ein, wonach die Überprüfung der Zuverlässigkeit der Schätzung der durch die Kollektivverträge entstehenden Kosten und deren Vereinbarkeit mit den Planungs- und Haushaltsinstrumenten auf Landesebene bis zum Inkrafttreten einer eigenen Durchführungsbestimmung zum Sonderstatut ausschließlich und direkt von der autonomen Provinz Trient vorgenommen werden sollte. Dafür war das Rechnungsprüferkollegium in Ausübung der in Art 79 Statut vorgesehenen Befugnisse zur Koordinierung der öffentlichen Finanzen zuständig. Art 9 Landesgesetz Trient Nr 10/2022 wurde von der Regierung angefochten, weil er einem internen Organ der autonomen Provinz die Befugnis zur Überprüfung der wirtschaftlich-finanziellen Vereinbarkeit der Kollektivverträge übertrug. Der Staat sah hierin eine Verletzung der ausschließlichen Gesetzgebungsbefugnisse des Staates auf den Sachgebieten der Harmonisierung der öffentlichen Haushalte (Art 117 Abs 2 lit e) Verf), der Organe des Staats (Art 117 Abs 2 lit f) Verf) und der Gerichtsbarkeit und Verfahrensvorschriften (Art 117 Abs 2 lit l) Verf) hinsichtlich der in Art 47 Gesetzesvertretendes Dekret Nr 165/2001 verankerten Zuständigkeit des Rechnungshofs für die gesamte öffentliche Verwaltung zur Bescheinigung der Korrektheit der Kosten der Kollektivverträge. Solange keine eige-

44 Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, Ord Beiblatt Nr 112 zum GA Nr 106 vom 09.05.2001.

45 Legge provinciale 4 agosto 2022, n. 10, Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2022 – 2024, Beiblatt Nr 3 zum ABlReg Nr 31 vom 08.08.2022.

46 Legge provinciale 3 aprile 1997, n. 7, Revisione dell'ordinamento del personale della Provincia autonoma di Trento, Beiblatt Nr 2 zum ABlReg Nr 18 vom 15.04.1997.

ne Regelung im Rahmen des Sonderstatuts vorlag, sollte diese Bestimmung unmittelbar auch für die Sonderautonomien gelten.

Der Verfassungsgerichtshof hat jedoch nicht in der Sache selbst entschieden, sondern die Verfassungsbeschwerde der Regierung mit dem Beschluss Nr 118/2024 und unter Berufung auf seine Rechtsprechung⁴⁷ als unzulässig zurückgewiesen, weil sich die Regierung in ihrem Anfechtungsbeschluss lediglich auf einen unkritischen Verweis auf Anmerkungen des Rechnungshofs stützte und auch keine Begründung der behaupteten Verfassungsverletzung erfolgt war.

Anzumerken ist jedoch, dass bereits vor dem Beschluss Nr 118/2024 die Durchführungsbestimmung Gesetzesvertretendes Dekret Nr 113/2023 das entsprechende Verfahren zur Bescheinigung der Kollektivverträge eingeführt hatte und damit ein dem in Art 47 Gesetzesvertretendes Dekret Nr 165/2001 verankerten Verfahren ähnliches Verfahren, welches aber die Besonderheiten in der Rechtsordnung und die Gesetzgebungsbefugnis der beiden Länder und der Region berücksichtigt.⁴⁸

Was die Berechtigung des Rechnungshofs der Region Trentino-Südtirol zur Erhebung von Fragen der Verfassungsmäßigkeit zu Regional- oder Landesbestimmungen im Rahmen des Verfahrens zur Billigung der allgemeinen Rechnungslegung angeht, geht diese klar aus einem Urteil des Verfassungsgerichtshofs⁴⁹ hervor. Die Vereinigten Sektionen für die Region Trentino-Südtirol hatten Zweifel hinsichtlich einer Reihe von gesetzlichen Bestimmungen,⁵⁰ die es ab 1992 den Führungskräften der Region und der autonomen Provinz Bozen ermöglichten, die aus verschiedenen Gründen

47 Ua Urteile Nr 163/2023, Nr 128/2018, Nr 239/2016 und Nr 15/2015.

48 Art 2-bis Abs 1 DPR Nr 305/1988 lautet: „Für jedes Bescheinigungsverfahren können genannte (Regional-)Sektionen von Experten, die von der Region oder der jeweiligen Autonomen Provinz auf eigene Kosten im Einvernehmen mit der zuständigen Kontrollsektion des Rechnungshofes namhaft gemacht werden, oder von dem bei den besagten Körperschaften errichteten Rechnungsprüferkollegium Bemerkungen und Bewertungen einholen. Nach Ablauf von 15 Tagen ab der Übermittlung des Abkommensentwurfs gilt das Bescheinigungsverfahren als abgeschlossen, und der Kollektivvertrag kann endgültig unterzeichnet werden.“

49 Urteil Nr 138/2019.

50 Insbesondere Art 28 LG Bozen Nr 10 vom 23.04.1992 (ABlReg Nr 19 vom 05.05.1992), sowie in jüngerer Zeit: a) Art 1 Abs 3, Art 2 und Art 17 LG Bozen Nr 9 vom 06.07.2017 (Beiblatt Nr 2 zu ABlReg Nr 29 vom 18.07.2017); b) Art 1 LG Bozen Nr 1 vom 09.02.2018 (Beiblatt Nr 2 zu ABlReg Nr 7 vom 15.02.2018); c) Art 4 Abs 1 dritter Satz und Art 4 Abs 3 RG Nr 11 vom 18.12.2017 (Beiblatt Nr 3 zu ABlReg Nr 50 vom 18.12.2017).

erhaltenen Leistungs- und Koordinierungszulagen auch nach Beendigung der jeweiligen Aufträge beizubehalten. Der Verfassungsgerichtshof stellte klar, dass „in diesem Zusammenhang auch anzumerken ist, dass der Rechnungshof selbst (die Vereinigten Regionalsektionen) einige Bestimmungen des Landestarifvertrages für die Haushaltjahre vor 2017 zur Vermeidung einer Veränderung des Haushaltsergebnisses und der Genehmigung von nicht durch gesetzliche Voraussetzungen gedeckte Ausgaben in Anwendung von Art 40 Abs 3-*quinquies* GvD vom 30. März 2001, Nr 165 (Allgemeine Bestimmungen über den öffentlichen Dienst) nicht angewandt hatte, da diese gemäß Art 7 Abs 5 und Art 2 Abs 3-*bis* GvD Nr 165/2001 und Art 2 Abs 1 lit o) Gesetz Nr 421 vom 23. Oktober 1992 (Delegierung der Gesetzgebungsbefugnis an die Regierung zur Rationalisierung und Überarbeitung der Bestimmungen auf dem Sachgebiet des Gesundheitswesens, des öffentlichen Dienstes, der Fürsorge und der Finanzierung der Gebietskörperschaften) als nichtig zu betrachten waren“⁵¹

Dieses Urteil ist in zweifacher Hinsicht relevant. Zum ersten hinsichtlich der Zuständigkeit des Rechnungshofs, Fragen der Verfassungsmäßigkeit im Rahmen des Verfahrens zur Billigung der allgemeinen Rechnungslegung aufzuwerfen, zum zweiten hinsichtlich der Schranken, denen die Region und die autonomen Provinzen in ihrer Gesetzgebungsbefugnis auf dem Sachgebiet der Ordnung des eigenen Personals unterliegen.

In Bezug auf das erste Element hat der Verfassungsgerichtshof im Urteil Nr 39/2014 hervorgehoben, dass „das genannte Urteil jenen Teil von Art 1 [des Gesetzesdekretes Nr 174/2012] für verfassungskonform erklärt hat, der der Kontrolle über den ausgeglichenen Haushalt und der Korrektheit der Ausgaben der Region gewidmet ist, und nur den Teil der Bestimmung für verfassungswidrig befunden hat, wodurch die Befugnisse des Rechnungshofes über die Vorgaben der Verfassung hinaus erweitert wurden. Auf

51 Vgl Verfassungsgerichtshof Urteil Nr 138/2019 RE RZ 1.1. Der Originaltext lautet: „Al riguardo va anche annotato che la stessa Corte di conti (a Sezioni riunite in sede regionale), proprio al fine di evitare l’alterazione del risultato di amministrazione e la validazione di spese non coperte da presupposto normativo – aveva già disapplicato, per gli esercizi antecedenti al 2017, ai sensi dell’art. 40, comma 3-*quinquies*, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), alcune norme del contratto collettivo provinciale, in quanto affette da nullità secondo il combinato disposto degli artt. 7, comma 5, e 2, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 165 del 2001 e dell’art. 2, comma 1, lettera o), della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale)“.

diese Weise wird die Argumentation des vorlegenden Gerichts bestätigt, wonach bei einem Verstoß eines [Landes- oder Regional]gesetzes gegen verfassungsmäßige Grundsätze das für die Billigung zuständige Gericht allein den Weg der indirekten Verfassungsbeschwerde beschreiten kann. Die Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit ist folglich auf jene Parameter beschränkt, die sich auf das Tägeln der Ausgabe selbst und nicht auf deren Inhalt beziehen. Für eine solche Schlussfolgerung sprechen zwei unterschiedliche, aber einander ergänzende Gründe: a) die Interessen der öffentlichen Hand zugunsten einer ordnungsgemäßen Verwendung öffentlicher Mittel verfügen in der Regel – mit Ausnahme der nachfolgenden Überlegungen in Bezug auf die Regierung – über keinen Träger, der sie direkt im Prozesswege geltend machen kann; b) die beanstandeten Bestimmungen wurden von der Regierung, die als einzige den Eingriff in der staatlichen Gesetzgebungsbefugnis vorbehaltene Angelegenheiten geltend machen kann, nicht fristgerecht angefochten und sind folglich durch den Ablauf der genannten Fristen und der daraus entstehenden Verwirkung unantastbar geworden“.⁵²

Was das zweite Element anbelangt, ermittelte der Verfassungsgerichtshof zunächst den Bezugsrahmen der beanstandeten Regional- und Landesbestimmungen in zwei ausschließlichen Gesetzgebungsbefugnissen des Staates, und zwar der Zivilgesetzgebung und der sozialen Fürsorge.⁵³ In weiterer Folge betont der Verfassungsgerichtshof, dass „die angefochtenen Bestimmungen unmittelbar gegen die von Art. 81 Verf. zum Schutz des ausgeglichenen Haushaltes und der Deckung der Ausgaben vorgesehenen

52 Vgl Urteil Nr 138/2019 RE RZ 6; der Originaltext lautet: „la predetta pronuncia, salvando la parte del citato art. I[del decreto legge n. 174/2012] riservata al controllo sugli equilibri del bilancio e sulla correttezza della spesa regionale e colpendolo solo in quella che eccedeva dalle attribuzioni costituzionali della magistratura contabile, corrobora l'argomento dei giudici rimettenti, secondo cui, ove sia la legge [provinciale o regionale] stessa a pregiudicare principi di rango costituzionale, l'unica via da percorrere per il giudice della parificazione rimane proprio il ricorso all'incidente di costituzionalità. Il giudizio si presenta, pertanto, circoscritto dai parametri che attengono all'*an* della spesa, non al *quomodo* della stessa. A favore di tale conclusione concorrono due distinte, ma complementari concause: a) gli interessi erariali alla corretta spendita delle risorse pubbliche – salvo quanto si dirà appresso per il Governo – non hanno, di regola, uno specifico portatore in grado di farli valere processualmente in modo diretto; b) le disposizioni contestate non sono state impugnate nei termini dal Governo, unico soggetto abilitato a far valere direttamente l'invasione di materie di competenza legislativa statale, divenendo intangibili per effetto della decorrenza dei predetti termini e della decadenza conseguentemente maturata“.

53 Vgl Verfassungsgerichtshof Urteil Nr 138/2019 RE RZ 7.

Grundsätze verstoßen. Hinsichtlich des funktionalen Zusammenhangs zwischen Art. 81 Verf. und Art. 117 Absatz 2 litera 1 Verf. ist zweckmäßig, daran zu erinnern, dass ‚nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs‘ die Regelung der rechtlichen und wirtschaftlichen Behandlung der öffentlichen Bediensteten – darunter gemäß Art. 1 Absatz 2 Gesetzesvertretendes Dekret Nr 165 vom 30. März 2001 (Allgemeine Bestimmungen über die Ordnung des öffentlichen Dienstes) auch die Bediensteten der Regionen – infolge der Privatisierung des öffentlichen Dienstes allein dem staatlichen Gesetzgeber obliegt, da diese auf das Sachgebiet der ‚Zivilrechtsordnung‘ zurückzuführen ist.⁵⁴ Ein ähnliches Verhältnis ergibt sich auf dem Gebiet der öffentlichen Fürsorge, da die zu Unrecht von den betroffenen Gebietskörperschaften ausbezahlten Beträge die Grundlage für die weiteren Bestimmungen bilden, welche die Voraussetzungen für den Renteneintritt und die entsprechenden, von den Körperschaften als Arbeitgeber zu tragenden Kosten bilden.⁵⁵

Diese Auslegung der Schranken der Gesetzgebungsbefugnis der Region und der beiden autonomen Provinzen auf dem Sachgebiet der Personalordnung durch den Verfassungsgerichtshof führt zur Notwendigkeit einer weiteren Anpassung des Statuts bzw des Erlasses entsprechender Durchführungsbestimmungen, die sich systematisch mit dem Thema des Anwendungsbereichs der Gesetzgebungskompetenz zu Personal und Ämterordnung befassen. Gerade deshalb ist die entsprechende Änderung Gegenstand eines 2023 erfolgten Vorschlags für eine Änderung von Art 4, Art 5, Art 8 und Art 9 Statut, der sich mit den Schranken der Gesetzgebungsbe-

54 Vgl ua Verfassungsgerichtshof Urteile Nr 196/2017, Nr 175/2017 und Nr 72/2017, Nr 257/2016, Nr 180/2015, Nr 269/2014, Nr 211/2014 und Nr 17/2014.

55 Vgl Verfassungsgerichtshof Urteil Nr 138/2019 RE RZ 7; der Originaltext lautet: „la normativa censurata pone in essere una lesione diretta dei principi posti a tutela dell’equilibrio del bilancio e della copertura della spesa presidiati dall’art. 81 Cost. Quanto al collegamento funzionale degli art. 81 e 117, secondo comma, lettera l), Cost. è utile ricordare come, ‘[s]econdo la costante giurisprudenza costituzionale,’ a seguito della privatizzazione del pubblico impiego, la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici – tra i quali, ai sensi dell’art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), sono ricompresi anche i dipendenti delle Regioni – compete unicamente al legislatore statale, rientrando nella materia ‘ordinamento civile’. Analogi rapporti si verifica con la materia della previdenza sociale, poiché le somme indebitamente erogate dagli enti territoriali resistenti costituiscono la base delle ulteriori disposizioni che ne statuiscono la pensionabilità e i relativi oneri a carico degli enti datori di lavoro“).

fugnis der Region und der beiden autonomen Provinzen im Allgemeinen befasst.