

SÜDTIROL ALS NETTOEMPFÄNGER BEI DEN ÖFFENTLICHEN FINANZEN

In der Sendung „Pro&Contra“ des Rai Südtirol vom 21.10.2014 zum neuen Finanzabkommen zwischen Bozen, Trient und Rom erklärte der SVP-Obmann Philipp Achammer in der Diskussion mit dem L.Abg. Pöder, dass Südtirol bis 2009 einige Jahrzehnte lang Nettoempfänger bei den öffentlichen Finanzen gewesen sei. Was bedeutet es, wenn eine Region „Nettoempfänger“ ist?

Der Status eines Netto-Empfängers wird in der öffentlichen Diskussion oft innerhalb der EU thematisiert, wobei für alle Mitgliedsländer der einfache Saldo zwischen den insgesamt an die EU gezahlten Beträge einerseits und den insgesamt von der EU bezogenen finanziellen Leistungen gebildet wird. Eine Reihe gemäß BIP reicherer Mitgliedsländer wie Deutschland, Österreich und die skandinavischen Länder stellen sich regelmäßig als Nettozahler heraus. Ärmere Länder am Mittelmeer und in Osteuropa sind dagegen schon fast strukturelle Nettoempfänger.

Eine derartige Rechnung ist bezogen auf die interne Finanzordnung und Finanzströme eines Staats weit schwieriger. Ein ganz beträchtlicher Teil der öffentlichen Ausgaben in einem Staat wird durch den zentralen Apparat des Staats getätigt und als nicht „regionalisierbar“ betrachtet. Typische Beispiele: die Kosten von Außen- und Verteidigungspolitik, des Parlaments und der Ministerialapparate, der internationalen Verpflichtungen (z.B. Zahlung an die EU). Aber auch ein gerade in Italien gewaltiger Ausgabenbrocken, die Zinszahlungen auf die Staatsschulden, werden als nicht regionalisierbar betrachtet, anders gesagt: sie können nicht den Regionen gemäß eines ökonomisch begründbaren Kriteriums zugerechnet werden, sondern nur den Steuerzahlern in ihrer Gesamtheit. Dies ist in der EU nicht so.

Allerdings kann man eine Nettoempfänger- oder Nettozahlerposition bezogen auf die Regionen Italiens bei den regionalisierbaren Finanzströmen berechnen. In einer solchen Rechnung werden alle in einer Region (oder Aut. Provinz) erfassten öffentlichen Einnahmen aller Ebenen (Gemeinden, Regionen, Staat) allen im selben Territorium getätigten Ausgaben gegenübergestellt. Dabei fließen zwar die Einnahmen und Ausgaben der staatlichen Sozialversicherungen ein, die sehr gut regional zurechenbar sind, nicht aber die Einnahmen des Staats aus der Begebung von neuen Staatsschuldtiteln und den darauf laufend gezahlten Zinsen an die Inhaber dieser Schatzpapiere. Der Primär-Fiskalsaldo drückt aus, ob eine Region oder Provinz einen Überschuss bei allen regional zurechenbaren Finanzströmen aufweist oder ein Defizit. Ist er positiv, ist eine Region bei den öffentlichen Finanzen „Nettoempfängerin“. In Südtirol hat sich der sog. Primär-Fiskalsaldo in einem Teil des vom SVP-Obmann angesprochenen Zeitraums folgendermaßen entwickelt.

Tab. 1 – Primär-Fiskalsaldo der Autonomen Provinz Bozen 1996-2008 – In Millionen Euro¹

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Konsolidierte Gesamtausgaben	5.406	5.540	5.861	6.174	6.342	6.815	6.931	6.882	7.000	7.295	7.295	7.476	8.125
Davon: Ausgaben Zentralverwaltungen in Südtirol	3.032	2.883	2.933	2.976	2.829	3.149	3.195	3.067	3.007	3.157	3.199	3.244	3.422
Konsolidierte Gesamteinnahmen	5.051	5.395	5.478	5.954	6.011	6.168	6.451	6.873	6.972	7.152	7.384	7.942	8.267
Fiskal-Primärsaldo	-355	-145	-383	-220	-331	-647	-480	-9	-28	-143	89	466	142

Quelle: <http://www.dps.tesoro.it/cpt/cpt.asp>, letzter Zugriff am 20.11.2010; Ausarbeitung des Autors.

Ein positiver Primär-Fiskalsaldo (*saldo fiscale primario*, also Überschuss der Einnahmen in einem Territorium gegenüber den Ausgaben) ist erst seit 2006 festzustellen, während Südtirol vorher eindeutig Nettoempfänger war. Was bedeutet der Primär-Fiskalsaldo für Südtirol konkret? Der positive Primärsaldo Südtirols für 2008 von 142 Millionen Euro bedeutet, dass die Südtiroler Steuer- und SozialabgabenzahlerInnen diesen Betrag mehr aufgebracht haben als ihnen als öffentliche Ausgaben insgesamt im Land zugutegekommen ist. 2008 hat jeder Einwohner Südtirols für öffentliche Ausgaben außerhalb der Provinz, also für den Zentralstaat als solchen, einen Beitrag von 285.- Euro geleistet. 2003 lag dieser Saldo bei nahezu Null. Eine derartige Situation bedeutet, dass Südtirol 2003 weder Ressourcen ins restliche Gebiet Italiens transferiert hat, noch vom restlichen Italien eine Netto-Unterstützung bezogen hat. Kurz: 2003 hat Südtirol von Italien keine finanzielle „Nettoleistung“ erhalten, zum Gesamtstaat Italien aber auch so gut wie nichts beigetragen, obwohl es beim BIP pro Kopf schon damals in der Spitzengruppe der Regionen Italiens lag.

Bildet man den Durchschnitt der Jahre 1996-2008, ergibt sich ein deutlich negativer Primärsaldo von -157 Mio Euro im Jahr. Da der zugrunde liegende Finanzierungsmodus (eingeführt mit dem Gesetz Nr. 386 von 1989) seit 1990 zum Tragen gekommen ist, kann mit Sicherheit von einer derartigen Situation seit 1990 ausgegangen werden. Zudem sind aus dieser Berechnung zwei wichtige Haushaltsposten ausgeklammert geblieben: zum einen die Zuschüsse der EU an die Autonome Provinz, zum anderen die Zinszahlungen des Staats auf die öffentliche Verschuldung.²

¹ Quelle: Thomas Benedikter (2011), *Südtirols Finanzen: Beginnen jetzt die mageren Jahre?*, in: Günther Pallaver (Hg.), POLITIKA 11 – Jahrbuch für Politik, RAETIA, Bozen, S.339-366

² Würde auch dieser in Italien höchst belastende Ausgabenposten regionalisiert, also den Regionen gemäß Bevölkerung zugerechnet, ergäbe sich für Südtirol eine Mehrausgabe von rund 600 Millionen und dadurch

Insgesamt gesehen wird der Zentralstaat fast ausschließlich von den BürgerInnen der nord- und mittelitalienischen Regionen mit Normalstatut finanziert. Es überrascht nicht, dass die beiden autonomen Inseln Sardinien und Sizilien in besonderem Ausmaß Nettoempfänger bei den öffentlichen Finanzen sind. Die eigentliche Anomalie in diesem Bild ist der außerordentlich geringe Beitrag der autonomen Regionen des Nordens zum Funktionieren des italienischen Staats. Für 2005-2007 trug im Jahresdurchschnitt jeder BürgerInnen der Normalregionen Norditaliens 4.314 Euro netto bei, während die BürgerInnen der drei Spezialregionen des Nordens bei höherem BIP pro Kopf nur 594 Euro pro Kopf beisteuerten, also nur ein Siebtel des Betrags der Norditaliener der Normalregionen.

Warum blicken nun viele Bürger und Politiker der Nachbarregionen mit Normalstatut argwöhnisch auf die Südtiroler, Trentiner, Friulaner und Aostaner und werfen diesen Privilegien vor, obwohl sie zumindest seit 2009 auch zu Nettozahlern geworden sind? Jeder Einwohner der Lombardei trug 2007 6.231 Euro, Venetiens 3.626 Euro, der Emilia-Romagna 3.967 Euro jährlich netto zum Funktionieren des Staats Italien in seiner Gesamtheit bei, Trentiner und Südtiroler hingegen nur 410 Euro, obwohl die Südtiroler beim BIP pro Kopf alle anderen Regionen überholt haben.³ Alle Normalregionen im Norden wiesen 2007 einen positiven Primär-Fiskalsaldo von 4.374 Euro pro Kopf auf, die autonomen Regionen des Nordens von nur 594 Euro, Trentino-Südtirol von nur 410 Euro. Letztere befinden sich beim Wohlstand an der Spitze, beim Beitrag zur öffentlichen Hand nur im Mittelfeld, weil die südlichen Regionen allesamt Nettoempfänger sind. Gäbe es bei den öffentlichen Finanzflüssen eine Gleichbehandlung Südtirols mit Venetien, müsste Südtirol nicht 410 Euro Fiskalsaldo pro Kopf aufweisen, sondern 3.626 Euro pro Kopf jährlich zum Funktionieren Italiens zuschießen. Seit Inkrafttreten des Mailänder Abkommens 2010 und seit den durch die Regierungen Monti und Letta getätigten Kürzungen ist allerdings der Beitrag Südtirols zum Gesamtstaat deutlich angestiegen; der relative Vorteil der autonomen Provinzen gegenüber den Nachbarregionen mit Normalstatut ist gesunken.⁴

Durnwalder und Dellai gelang es, mit dem am 30. November 2009 besiegelten "Mailänder Abkommen" einen enormen Erfolg einzufahren: sie konnten weiterreichende Kürzungsforderungen des Staats abwenden und die Substanz der Finanzierung der Autonomen Provinzen zu retten, nämlich das Recht, 9/10 des Steueraufkommens einzubehalten. Zusammen verpflichteten sich Trient und Bozen zwar zu einer Entlastung des Staatshaushalts von 1500 Millionen Euro (750 pro Provinz), doch Ausgleichszahlungen des Staats und Zusatzeinnahmen hielten den Rückgang in engen Grenzen, konsolidierten vielmehr die Einnahmen auf hohem Niveau. In der Folge nahm der Umfang des Landeshaushaltes seit 2010 leicht ab. Das neue Finanzabkommen wird den Fiskalsaldo zwischen den Autonomen Provinzen und dem Staat noch weiter zugunsten Roms verschieben (Südtirol wird Nettozahler), doch pro-Kopf der Bevölkerung noch nicht auf dem Niveau der Regionen mit Normalstatut Norditaliens.

auch für 2008 eine Nettoempfängerposition von 460 Mio Euro. Doch werden die Zinsen auf die Staatsschuld als "nicht regionalisierbar" betrachtet und bleiben in den CPT außer Betracht.

3 Südtirol lag 2009 mit einem BIP zu Marktpreisen pro Einwohner von 34.421 Euro an der Spitze vor dem Aostatal (32.784 Euro), der Lombardei (31.743 Euro) und dem Trentino (30.918 Euro). Vgl. ISTAT, "Indicatori economici territoriali", 2010; URL: <http://www.istat.it>

4 Dieser Umstand wird ausführlich dargelegt in: Unioncamere Veneto (Regione Veneto e Consiglio regionale del Veneto), „Responsabilità e federalismo“, Venezia, Quaderni di ricerca n.11, September 2009; und „Spesa pubblica e federalismo“, Venezia, Quaderni di ricerca n.9, März 2008, sowie in Roberto Bambilla, „La regionalizzazione“, La Bancaria editrice, Rom 2005