

WINKLER & SANDRINI

Wirtschaftsprüfer und Steuerberater
Dottori Commercialisti - Revisori Contabili

Wirtschaftsprüfer und Steuerberater

Dottori Commercialisti e Revisori Contabili

Peter Winkler Stefan Sandrini
Stefan Engele
Martina Malfertheiner Oskar Malfertheiner
Stefano Seppi Massimo Moser
Andrea Tinti Michael Schieder
Carla Kaufmann Iwan Gasser

Rechtsanwalt – avvocato

Chiara Pezzi

Mitarbeiter – Collaboratori

Karoline de Monte Thomas Sandrini
Mariatheresia Obkircher Julia Maria Graf
Karl Elsler

Rundschreiben

Nummer:057 vom: 16.06.2026

Autor: Karl Elsler

An alle Kunden

Beteiligungen von öffentlichen Körperschaften an Gesellschaften

Zusammenfassung:

Öffentliche Körperschaften dürfen sich an Gesellschaften nur unter bestimmten Voraussetzungen beteiligen. Erlaubt sind vor allem Tätigkeiten, die der Allgemeinheit dienen oder öffentliche Leistungen unterstützen.

Öffentliche Verwaltungen müssen offenlegen, an welchen Gesellschaften sie beteiligt sind und was diese tun. Diese Beteiligungen müssen außerdem regelmäßig überprüft und bei Bedarf angepasst oder reduziert werden.

Während des Jahres sind bestimmte Meldungen und Berichte zu verfassen.

1 Rechtlicher Rahmen

1.1 Einordnung

Die italienische Gesetzgebung hat seit langem die Beteiligung der öffentlichen Verwaltung an Gesellschaften geregelt, häufig allerdings nicht in organischer Form. In Südtirol kommt ein eigenes Landesgesetz¹ zur Anwendung, das verschiedene Materien regelt. Dazu sieht der staatliche Einheitstext² vor, dass die dort enthaltenen Bestimmungen unter Berücksichtigung des Autonomiestatutes zur Anwendung kommen.³

Gemäß Autonomiestatut fällt die Ordnung der Gemeinden in die primäre Zuständigkeit der Region.⁴ Die Übernahme öffentlicher Dienstleistungen in Eigenverwaltung und deren Wahrnehmung durch Sonderbetriebe ist in der primären Zuständigkeit der Provinz.⁵ Für die öffentlichen Betriebe⁶ hat die Provinz mit Einschränkungen sekundäre Zuständigkeit.⁷

Aus den angeführten Darlegungen folgt, dass die Materie mit Landesgesetz geregelt werden kann, aber die Grundsätze der staatlichen Bestimmungen zu berücksichtigen sind und neben dem Landesgesetz jene staatlichen Bestimmungen zur Anwendung kommen, für welche die Landesgesetzgebung keine Regelung vorgesehen hat.

¹ L.g. 12/2007

² GvD 175/2016

³ GvD 175/2016, Art. 23

⁴ DPR 670/1972 Art. 4, Abs. 1, Pkt 3

⁵ DPR 670/1972 Art. 8, Abs. 1, Pkt 19

⁶ DPR.670/1972 Art. 9, Abs. 1, Pkt 7:

⁷ DPR.670/1972 Art. 5, Abs. 1,

Für die örtlichen öffentlichen Dienste von wirtschaftlicher Bedeutung, die zumindest teilweise einen ähnlichen Bereich betreffen, kommt eine eigene staatliche Bestimmung zur Anwendung.⁸ Keine Anwendung finden die Bestimmungen über die Beteiligungen für Gesellschaften, die eine Quotierung der eigenen Aktien auf regulierten Märkten haben oder zur Ausgabe von Finanzinstrumenten auf quotierten Märkten ermächtigt sind.⁹

1.2 Grundsätze

Als zu berücksichtigende Grundsätze der staatlichen Regelung anzusehen sind:

- Grundsatz, dass es den Verwaltungen erlaubt ist, nur Beteiligungen zu erwerben und zu halten, die zur Verfolgung des jeweiligen institutionellen Zweckes unerlässlich sind,
- Grundsatz, dass der Erwerb von Beteiligungen nur erfolgen kann, wenn eine entsprechende Begründung vorliegt,
- Grundsätze betreffend die Organisation und Führung der Verwaltung sowie die Vergütung für die Verwalter,
- Grundsatz der regelmäßigen Überprüfung des Bestandes und der Voraussetzungen für die Beibehaltung der Beteiligungen,
- Grundsatz der Veröffentlichungspflicht der Beteiligungen.

1.3 Zulässigkeit von Beteiligungen

Eine auch indirekte Beteiligung an Gesellschaften zur Produktion von Gütern und Dienstleistungen ist nur dann erlaubt, wenn die Tätigkeit der Gesellschaft für die Verfolgung des institutionellen Zweckes unerlässlich ist oder diese Güter produzieren oder Dienste leisten, die von öffentlichem Interesse sind.¹⁰

Innerhalb dieser Einschränkung sind Beteiligungen an folgenden Gesellschaften zulässig:¹¹

- zur Herstellung von Gütern und Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, einschließlich die Realisierung und Verwaltung der Netzwerke und Anlagen, die für diese Dienste zweckdienlich sind,
- zur Projektierung, Realisierung und Führung eines öffentlichen Bauwerkes. Dies muss auf der Grundlage einer Programmvereinbarung zwischen öffentlichen Verwaltungen erfolgen oder zur Organisation und Verwaltung eines Dienstes von allgemeinem Interesse mittels Partnerschaftsabkommen im Sinne der geltenden Bestimmungen im Bereich der öffentlichen Verträge,
- die Beschaffungsdienste durchführen,
- die selbst Güter oder Hilfsdienste für die Körperschaft oder für die beteiligten öffentlichen Körperschaften schaffen bzw. erbringen oder die zur Ausübung ihrer Funktionen dienen.
- die als vorwiegenden Gesellschaftszweck eine der folgenden Tätigkeiten haben:
 - die Schaffung und Führung von Messeflächen und die Organisation von Messeevents,
 - die Realisierung und Führung von Seilbahnanlagen für die Mobilität im Bereich Tourismus und Sport in alpinem Gelände,
 - die Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen,
 - in den Gesellschaften/Thermalbetrieben, deren Aktienbeteiligung oder deren Tätigkeit, Güter, Personal, Vermögen, Marken und Anteile, der autonomen Provinz Bozen unentgeltlich übertragen wurde und sich auf deren Territorium befinden.¹² Dies ist in der staatlicher Regelung nicht vorgesehen.

Den von den Verwaltungen kontrollierten Gesellschaften ist es verboten, neue Gesellschaften zu gründen und neue Beteiligungen an Gesellschaften zu erwerben. Unbeschadet sind die spezifischen Ermächtigungen der teilhabenden Körperschaften oder der verschiedenen in den Landesgesetzen enthaltenen Bestimmungen. Vom Verbot ausgenommen sind Gesellschaften,

⁸ GvD 201/2022

⁹ Lg. 12/2007, Art. 1, Abs.8

¹⁰ Lg. 12/2007, Art. 1, Abs.4

¹¹ Lg. 12/2007, Art. 1, Abs.4 bis

¹² Lg. 12/2007, Art. 1, Abs.4 bis, Buchstabe e)

welche als einzigen Gesellschaftszweck die Gebarung von gesellschaftlichen Beteiligungen der öffentlichen Verwaltungen haben,

Verwaltungen können auch Beteiligungen in Gesellschaften erwerben oder beibehalten, die als vorwiegenden Gesellschaftszweck die Wertsteigerung des Vermögens der Verwaltungen haben und zwar mittels Einbringung von Immobilien zwecks Verwirklichung einer Investition.

Unter der Beachtung der Bestimmungen der Europäischen Union können öffentliche Verwaltungen Beteiligungen erwerben und halten, die wirtschaftliche Dienstleistungen von allgemeinem Interesse im Bereich der Netze auch außerhalb des Einzugsgebietes der betroffenen Gemeinschaft erbringen, unter der Bedingung, dass die Vergabe durch öffentliche Vergabeverfahren erfolgt.

In der staatlichen Bestimmung¹³ sind weitere Fälle beschrieben, die in der Landesregelung keinen Niederschlag finden:

- die Bildung auf universitärer Ebene von start up oder spin of Gesellschaften oder zu Forschungszwecken
- die Beteiligung an Bankinstituten des ethical banking mit nicht mehr als 1 Prozent des Gesellschaftskapitals,
- die Beteiligungen an Gesellschaften zur Verarbeitung und Vermarktung von Milch, Milchprodukten und Agrarprodukten.

1.4 Definition von öffentlichen Dienstleistungen und wirtschaftlich relevanten öffentlichen Dienstleistungen

Als **öffentliche Dienstleistungen** gelten jene, die erbracht werden¹⁴:

- von der Autonomen Provinz Bozen und von den Körperschaften, die von ihr abhängig sind oder deren Ordnung in ihre, auch delegierte, Zuständigkeiten fällt,
- von Bezirksgemeinschaften und Gemeinden, sei es einzeln, vereint oder in Zusammenarbeit.

Als **wirtschaftlich relevante** öffentliche Dienstleistungen gelten¹⁵:

- jene, welche die Herstellung von Gütern und die Erbringung von Leistungen gegen Bezahlung eines Betrages vonseiten des Nutznießers zum Inhalt haben, und
- bei denen der Erbringer der Dienstleistungen ganz oder teilweise das Geschäftsrisiko trägt

2 Verfahren

2.1 Beschlussfassung

Mit Ausnahme der vom Gesetz ausdrücklich vorgesehenen Fälle ist für die Beteiligung an Gesellschaften ein vom Gesetz vorgesehenes Verfahren notwendig.¹⁶

Die diesbezügliche Beschlussmaßnahme¹⁷ muss eine analytische Begründung der Verfolgung der laut Gesetz vorgesehenen Zwecke und Angabe der Gründe und Ziele der Entscheidung beinhalten.

In der Beschlussmaßnahme sind die wirtschaftliche Angemessenheit, finanzielle Machbarkeit und Abwägung der Gründe für die direkte Ausführung und Auslagerung des Dienstes anzuführen. Außerdem muss die Übereinstimmung des finanziellen Aufwandes mit den EU Bestimmungen zur Unterstützung von Unternehmen dargelegt werden.

Die Lokalkörperschaften unterbreiten die Entscheidung einem öffentlichen Entscheidungsprozess in der von ihnen selbst festgelegten Form.¹⁸

Die Verwaltung übermittelt den Beschluss zu Bildung der Gesellschaft oder dem Erwerb der Beteiligung dem Garanten für die Konkurrenz und dem Markt. Dieser kann innerhalb von 60 ein negatives Gutachten abgeben.

¹³ GvD 175/2016 Art.4, Abs.8, 9, 9ter, 9 quater

¹⁴ Lg. 12/2007, Art. 1, Abs.2

¹⁵ Lg. 12/2007, Art. 1, Abs.3

¹⁶ GvD 175/2016 Art.5

¹⁷ R.G. 2/2018 Art.49, Abs. 3 Buchstabe h) Zuständigkeit des Gemeinderates

¹⁸ Z.B. Beschluss mit Angabe der wesentlichen Elemente laut ZGB wird auf der Homepage der Verwaltung veröffentlicht

Die Verwaltung übermittelt den Beschluss auch dem Rechnungshof, der innerhalb von 60 Tagen eine Überprüfung der Wirtschaftlichkeit, Effizienz und Einhaltung der Grundsätze begutachtet. Äußert sich der Rechnungshof innerhalb von 60 Tagen nicht, kann die Gründung der Gesellschaft erfolgen.

Dazu ist ein neuerlicher Gemeinderatsbeschluss notwendig.

2.2 Vertretung der Verwaltung

Die Vertretung der Gemeinde in der beteiligten Gesellschaft erfolgt durch den Bürgermeister oder seinem Beauftragten.¹⁹

2.3 Inhalt der Satzung

Die Satzungen der Gesellschaften, die der öffentlichen Kontrolle unterliegen, sehen folgendes vor:²⁰

- Übertragung von Verwaltungsvollmachten seitens des Verwaltungsrates an einen einzigen Verwalter, mit Ausnahme der Übertragung von Verwaltungsvollmachten an den Präsidenten nach vorheriger Ermächtigung seitens der Vollversammlung
- das Verbot Sitzungsgelder oder Erfolgspremien zu beschließen und das Verbot den Mitgliedern der Gesellschaftsorgane Abfindungen auszubezahlen
- das Verbot Organe einzurichten, die nicht von den allgemeinen Bestimmungen im Bereich des Gesellschaftsrechts vorgesehen sind,
- die Pflicht das Kontrollorgan oder einen Abschlussprüfer in den Gesellschaften mit beschränkter Haftung zu ernennen,
- das Verbot die Abschlussprüfung dem Aufsichtsrat der Aktiengesellschaften anzuvertrauen

2.4 Ernennung Verwalter

Für öffentliche kontrollierte Gesellschaften gilt folgende Regelung:²¹

- das Verwaltungsorgan besteht, in der Regel, aus einem Einzelverwalter,²²
- unbeschadet von Regelungen von Nichtwählbarkeiten oder Unvereinbarkeiten kann keinerlei Vergütung für Bürgermeister, Gemeinderäte, Landtagsabgeordneten oder Bezieher von Leibrenten aus Wahlämtern vorgesehen werden,
- Personen, die eine Leibrente als ehemalige Landtags- bzw. Regionalratsabgeordnete oder als Abgeordnete zum italienischen oder europäischen Parlament beziehen, erhalten keine Entschädigung,
- Verwalter können höchstens drei Ämter in Gesellschaften mit öffentlicher Beteiligung und für nicht mehr als drei aufeinanderfolgende Amtsperioden in derselben Gesellschaft bekleiden. Davon ausgenommen sind unentgeltliche Ämter im Rahmen des Konzernmanagements,
- in den Verwaltungs- und Aufsichtsräten, darf bei sonstiger Nichtigkeit der Bestellung, keines der beiden Geschlechter mit mehr als zwei Dritteln vertreten sein,
- in den Arbeitsverträgen mit den geschäftsführenden Verwaltungsratsmitgliedern und den Generaldirektoren/Generaldirektorinnen ist ein Konkurrenzverbot im Sinne von Artikel 2125 des Zivilgesetzbuches vorzusehen,
- die Mitglieder der Verwaltungs- und Kontrollorgane müssen, zusätzlich zu den von der Satzung der Gesellschaft festgelegten Voraussetzungen, auch die Anforderungen der Ehrbarkeit, Professionalität und Unabhängigkeit besitzen,
- Vergütungen der Verwaltungs- und Kontrollorgane und der Führungskräfte werden festgelegt unter Beachtung der von der Landesregierung im Einvernehmen mit dem Rat der Gemeinden definierten Richtlinien. In jedem Fall wird die maximale Gehaltsgrenze von jährlichen 240.000,00 Euro vor Abzug der Renten- und Fürsorgeabgaben und der Steuern zu Lasten des Begünstigten angewendet,

¹⁹ GvD. 175/2016 Art.9, Abs.3

²⁰ Lg. 12/2007, Art. 1, Abs.4 quater

²¹ Lg. 12/2007, Art. 1, Abs.6

²² Ausnahmen laut Lg. 12/2007, Art. 1, Abs.6, sofern mit Begründung von der Gesellschafterversammlung ein Verwaltungsrat, der sich aus drei bis sechs Mitgliedern zusammensetzt, eingesetzt wird, um eine angemessene Vertretung der beteiligten Verwaltungen oder der Sprachgruppen zu gewährleisten oder aus bestimmten Gründen der organisatorischen Angemessenheit,

- die Verwalter der öffentlich kontrollierten Gesellschaften dürfen keine Bediensteten der kontrollierenden oder aufsichtsberechtigten öffentlichen Verwaltungen sein,
- die kontrollierten Gesellschaften legen mit eigener Maßnahme die Richtlinien und die Modalitäten für die Rekrutierung des Personals fest. Die Maßnahmen der Gesellschaften und die entsprechenden Verträge werden auf der institutionellen Website der Gesellschaft und der öffentlichen Verwaltungen, die Gesellschafter sind, veröffentlicht.

2.5 Veröffentlichungspflicht

Jede Verwaltung muss auf Ihrer Homepage unter der Rubrik "Transparente Verwaltung" alle Beteiligungen und die von den Gesellschaften ausgeübte Tätigkeit oder Dienstleistung auflisten²³ und jährlich aktualisieren.

2.6 Überprüfungen

Auf staatlicher Ebene ist eine jährliche Überprüfung vorgesehen.²⁴ Auf Landesebene²⁵ ist vorgesehen, dass die Verwaltungen ab dem Jahr 2020 alle drei Jahre innerhalb dem 31. Dezember, mit eigener und jährlich aktualisierbarer Maßnahme, eine Analyse der gesamten Struktur der Gesellschaften, mit direkten oder indirekten Beteiligungen durchführen.

Zu diesem Zweck erstellen sie, falls erforderlich, einen Umstrukturierungsplan - mit erläuterndem Bericht - für die Rationalisierung, Abtretung, Zuweisung, Einbringung, Eingliederung, Umwandlung, Abspaltung oder Verschmelzung.

Im Falle von Rationalisierungsmaßnahmen ist im Folgejahr ein Bericht über die Durchführung zu erstellen.²⁶

3 Verpflichtungen im Jahreslauf

3.1 Meldung Bestand und Verwalter an das Finanzministerium

Der Einheitstext der Gesellschaften mit öffentlicher Beteiligung sieht eine Meldung der Überprüfungen an das Wirtschafts- und Finanzministerium (MEF) vor.²⁷ Die Notverordnung über die Organisation der öffentlichen Verwaltung sieht eine jährliche Meldung über den Bestand der Beteiligungen und der Verwalter vor.²⁸

3.2 Jährliche Abrechnung

Die internen Rechnungsführer und Verwalter von beweglichen Gütern müssen laut staatlicher Gemeindeordnung²⁹ innerhalb von 30 Tagen ab Jahresende eine Abrechnung vorlegen, die dann innerhalb von weiteren 60 Tagen dem Rechnungshof gemeldet werden muss.³⁰

Die Rechnungslegung muss auf einem eigenen Vordruck³¹ erfolgen, vom Rechnungsführer/Verwalter unterzeichnet und vom Verantwortlichen für die Finanzen überprüft werden.

Laut konsolidierter Auffassung des Rechnungshofes³² ist in Bezug auf die Beteiligungen eine etwas umfangreichere Dokumentation notwendig. Der Vertreter der Gemeinde hat demnach nicht nur die Aufgabe der Verwahrung, sondern auch jene der Ausübung der mit der Innehabung verbundenen Rechte und Pflichten. Aus diesem Grund ist im Zuge der Rechnungslegung eine Beschreibung über den Bestand der Beteiligung, die Änderungen am Wert³³ und die diesbezüglichen Gründe darzulegen. Sollte der Bürgermeister die Vertretung in der Gesellschaft

²³ GvD.33/2013, Art. 22

²⁴ GvD 175/2016 Art.20, Abs. 2

²⁵ Lg. 12/2007, Art. 1, Abs.5 bis

²⁶ GvD. 175/2016 Art.20, Abs.4

²⁷ GvD 175/2016 Art.20, Abs.3

²⁸ G.D. 90/2014, Art. 17, Meldung an: <https://portaleservizi.mef.gov.it/-/partecipazioni>

²⁹ GvD 267/2000, Art. 233

³⁰ Corte Conti / Portal Sireco

³¹ DPR 194/1996, Mod.22

³² Rundschreiben Rechnungshof Emilia Romagna 1/2023 und Ergänzung vom 11/09/2023

³³ GvD 118/2011, Beilage 4/3, n.6.1.3

an eine andere Person übertragen haben, ist sicherzustellen, dass die Überprüfung der Abrechnung nicht durch dieselbe Person erfolgt, die die Abrechnung erstellt hat.

3.3 Konsolidierte Bilanz

Das Harmonisierungsdekret³⁴ regelt die Verpflichtung zur Erstellung der konsolidierten Bilanz, die jeweils innerhalb 30. September des Folgejahres nach den Vorgaben des besagten Dekretes³⁵ zu genehmigen ist. Für die beteiligten Gesellschaften gilt die Verpflichtung ab einer Beteiligung von 20 Prozent bzw. von 10 Prozent für quotierte Gesellschaften. Gemeinden unter 5.000 Einwohner können auf die Genehmigung der konsolidierten Bilanz verzichten.³⁶

3.4 Anweisungen an die beteiligten Gesellschaften

Laut Auffassung des Rechnungshofes³⁷ ist der Vertreter der Körperschaft verpflichtet in einem Jahresbericht die erteilten Anweisungen und die Ausübung der Rechte der Gesellschafter darzulegen.

3.5 Kontrolle der wirtschaftlich relevanten öffentlichen Dienstleistungen

Für die wirtschaftlich relevanten öffentlichen Dienstleistungen müssen Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohner sowie größere öffentliche Körperschaften jährlich einen Bericht über die Führung der öffentlichen Dienste erstellen.³⁸

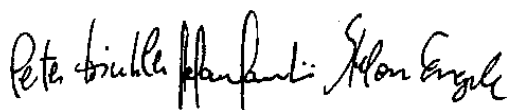
3.6 Strategische Kontrolle über nicht börsennotierte Gesellschaften

Gemeinden mit mehr als 15.000 Einwohner sind laut Gemeindeordnung³⁹ verpflichtet, für Gesellschaften mit mehr als 20 Prozent der Stimmen in der Vollversammlung ein System zur Kontrolle und ein Informationssystem zur Erfassung der finanziellen Beziehungen, der Qualität der Dienste und der Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen einzurichten.

Für weitere Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

*Winkler & Sandrini
Wirtschaftsprüfer und Steuerberater*



³⁴ GvD 118/2011, Art. 11 ff.

³⁵ GvD 118/2011, Anl. 4/4

³⁶ GvD 267/2000/Art. 233 bis

³⁷ Rundschreiben Rechnungshof Emilia Romagna 1/2023 und Ergänzung vom 11/09/2023

³⁸ GvD 201/2022, Art. 30

³⁹ R.G. Nr. 2/2018, Art. 189