



BMF

BUNDESMINISTERIUM
FÜR FINANZEN

Haushaltsreform des Bundes - Ausgangspunkt für eine neue VRV

Schwerpunkt Vermögensdarstellung

Krems, 119. Tagung des Fachausschusses für Kontrollamtsangelegenheiten des
Österreichischen Städtebundes, 9. 10. 2013

DER WEG ZUR...VRV NEU?

- 
- Ausgangssituation
 - Die Bundeshaushaltsrechtsreform
 - Ziele
 - Bestandteile
 - VRV als Dreh- und Angelpunkt
 - Grundverständnis
 - VRV Übernahmepotential
 - Anwendungsszenario
 - Integriertes Veranschlagungs- und Rechnungssystem
 - Ausblick
- Seit Dezember 2012 Projekt Universität Klagenfurt
 - sinnvolle und einheitliche Ableitung von Elementen der BHHR für Länder und Gemeinden
 - konkrete Vorschläge für eine Neugestaltung der VRV

HAUSHALTSRECHTSREFORM BUND SEIT ANFANG 2013 IN KRAFT

Umfassende Reform mit dem Ziel:

Besser steuern durch

- Verbindliche mittelfristige Ausrichtung
- Globalbudgetierung und Wirkungsorientierung
- Einführung der Doppik unter Beibehaltung der Vorteile der Kameralistik

International viel Anerkennung:

- Einstimmige Beschlüsse zu Verfassungs- und Gesetzesänderung
- Umfassendes Reformkonzept anstelle isolierter Reforminseln
- Pragmatische Umsetzung

KERNELEMENTE DER NEUEN HAUSHALTSSTEUERUNG SEIT 2009/2013

Ergebnisorientierte
Steuerung
von Dienststellen

Mittelfristige
Budgetdisziplin:
Bundes-
Finanzrahmen

Wirkungsorientierte
Haushaltsführung
&
Gender Budgeting

Neue
Budgetstruktur
„Globalbudgets“

Neues
Veranschlagungs-
und Rechnungswesen:
Doppik &
Kameralistik

- **Folgende Grundfragen können beantwortet werden:**
- **Welches Vermögen hat der Bund?**
Vermögensrechnung, Aktivseite
- **Wie finanziert sich der Bund?**
Vermögensrechnung, Passivseite
- **Kommt der Bund mit den Zahlungsmitteln aus?**
Finanzierungsrechnung, basierend auf Vermögens- und Ergebnisrechnung
- **Welche Ressourcen hat der Bund verbraucht?**
Welche Erträge hat der Bund erzielt?
Ergebnisrechnung inkl. Kosten- und Leistungsrechnung. Wesentliches Merkmal: Periodenabgrenzung

- **International Public Sector Accounting Standards** sind ein internationaler Rechnungslegungsstandard für den öffentlichen Sektor
- Entwicklung seit 1986 durch das Public Sector Committee (PSC) der International Federation of Accountants (IFAC)
- **Anlehnung an Standards für den Unternehmenssektor (IAS/IFRS)** mit Berücksichtigung der Besonderheiten des öffentlichen Sektors
- **Dienen vor allem als Richtungsgeber für nationale Anwendungsrichtlinien**
- **Ziele:**
 - Verbesserung der Qualität der Finanzinformationen, Entscheidungsrelevanz
 - Harmonisierung, übernational konsistente und vergleichbare Daten
 - Verbesserung der Transparenz, Konsistenz, Rechenschaftsablegung

- **Artikel 13 Abs. 2 B–VG ... nachhaltig geordnete Haushalte aller Gebietskörperschaften und Koordinationspflicht → vergleichbares Haushalts- und Rechnungswesen**
- **EU-Richtlinie über Mindeststandards für den haushaltspolitischen Rahmen („Fiskalrahmenrichtlinie – Six Pack“)**
 - **Transparenz der gesamtstaatlichen Finanzen und Koordinierung staatlicher Teilsektoren → Kohärenz der Rechnungslegungsvorschriften und –verfahren**
 - **Mindeststandard für Fiskalarchitektur (z.B. haushaltsrechtliche Normen, periodengerechte Daten, Planungshorizont von mindestens drei Jahren)**
- **Einheitliche Veranschlagungs- und Rechnungslegungsstandards: EPSAS für alle EU Mitgliedsstaaten? Siehe nächste Folie**

- **Auftrag EUROSTAT an EU-Kommission: Prüfung Anwendbarkeit von IPSAS in EU-Mitgliedstaaten.**

- **März 2013: Ergebnisse der Prüfung:**
 - **Empfehlung zur Einführung von Accrual Accounting in allen Mitgliedstaaten**
 - **Empfehlung zur Erarbeitung von europäischen Standards (EPSAS) auf Basis IPSAS und unter Berücksichtigung europäischer Spezifika**

- **Nächste Schritte:**
 - **Im Laufe 2013: Konsultationen und Ausarbeitung einer Roadmap, Einberufung eine Task Force**

ÜBERBLICK VERANSCHLAGUNGS- UND RECHNUNGSSYSTEM AB 2013

Ziele: Transparenz, möglichst getreue Darstellung der finanziellen Lage

**Ergebnishaushalt
(entspricht GuV)**

=
Ergebnisvoranschlag
+
Ergebnisrechnung

**Finanzierungshaushalt
(entspricht
Geldflussrechnung)**

=
Finanzierungsvoranschlag
+
Finanzierungsrechnung

**Vermögenshaushalt
(entspricht Bilanz)**

=
Vermögensrechnung
(kein Voranschlag)

Integriertes Rechensystem nach dem **Grundsatz der doppelten Buchführung**

- **Zu Beginn ideologisierte Debatte – oftmals reduziert auf Doppik vs. Kameralistik**
- **Teilweise Ablehnung mit Hinweis auf Autonomie...**
- **Ablehnung mit Hinweis auf Umstellungskosten...**

...aber...

- **Zunehmend Aufbruchsstimmung bemerkbar**
- **Bundesländer schließen sich an**
- **Gemeinden interessieren sich**

→ **Handlungsbedarf im Hinblick auf VRV (Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung)**

Entwurf Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung
**VORSCHLÄGE ZUR
WEITERENTWICKLUNG DER VRV**

- ...gilt für Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände (nachfolgend Gebietskörperschaften genannt) sowie deren, sofern durch das EStG und UGB nicht anders bestimmt, wirtschaftliche Unternehmungen, Betriebe und betriebsähnliche Einrichtungen. Sie regelt Gliederung und Form der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse.

- **I Allgemeine Bestimmungen**
Geltungsbereich, Haushaltsführung, Haushaltszeitraum
- **II Voranschlag**
Bestandteile, Wirkungsorientierung, Ergebnis- und Finanzierungsvoranschlag, Mehrjährige Vorhaben, Aufgabenbereiche
- **III Rechnungsabschluss**
Grundsätze, Bestandteile, **Ansatz- und Bewertungsregeln (Vermögensrechnung), Beilagen zum Rechnungsabschluss**
- **IV Übergangs- und Schlussbestimmungen**
Anlagen

§ 5 BESTANDTEILE DES VORANSCHLAGS

- **§ 5 (1) Der Voranschlag besteht aus**
 1. dem mittelfristigen Haushaltsplan (Landes-/ Gemeindefinanzrahmen) laut letztgültigem österreichischen Stabilitätspakt
 2. dem Ergebnisvoranschlag
 3. dem Finanzierungsvoranschlag
 4. den Angaben zur Wirkungsorientierung
 5. dem Personalplan laut letztgültigem österreichischen Stabilitätspakt
 6. den Beilagen gemäß Abs. 2

§ 6 GLIEDERUNG VORANSCHLAG

- **6 (1) Der Voranschlag ist nach Maßgabe der mittelfristigen Haushaltsplanung und innerhalb dessen jeweiliger Obergrenzen in systematischer Weise in **Bereichs-, Global- und Detailbudgets erster Ebene und optional Detailbudgets zweiter Ebene** zu gliedern.**
- **§ 6 (2) Der Voranschlag ist vollständig und nach sachlichen Kriterien in Bereichsbudgets aufzuteilen. Ein Bereichsbudget entspricht einem Ressort, Politikfeld oder einer hoch aggregierten Einheit mit eindeutiger politischer Zuständigkeit.**
- **§ 6 (3) Jedes Bereichsbudget ist vollständig und nach sachlichen Kriterien in Globalbudgets aufzuteilen. Ein Globalbudget ist ein sachlich zusammengehörender Aufgabenbereich.**

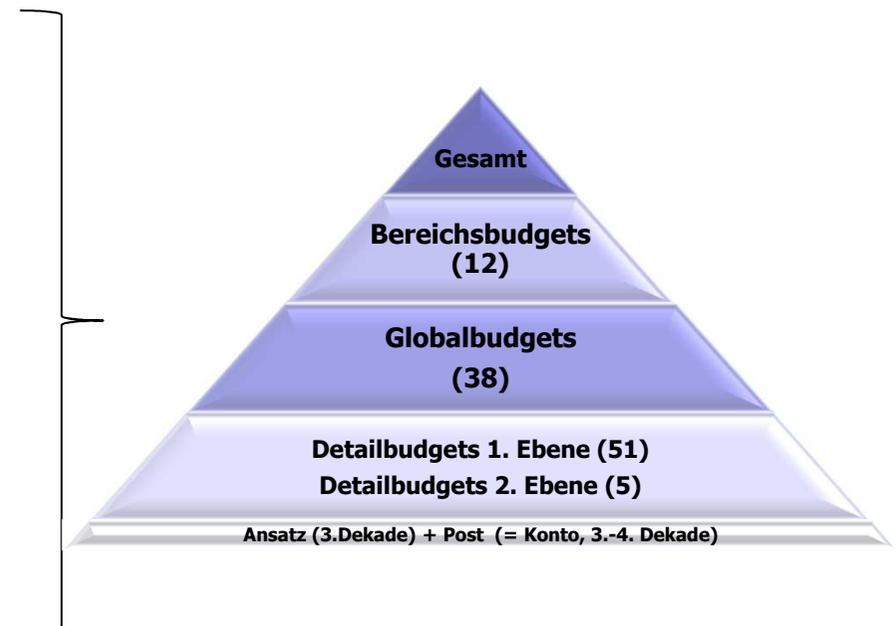


§6 GLIEDERUNG VORANSCHLAG (Gemeinden)

- § 6 (9) Auf Gemeindeebene sind unter Beachtung der Absätze 1-8 zumindest **die Gruppen (0-9) des Ansatzverzeichnisses als einzelne Bereichsbudgets** (insgesamt zehn) auszuweisen und innerhalb der Gruppenlogik bedarfsorientiert in Global- und Detailbudgets zu untergliedern. Die Unterabschnitte der **Gruppe 8** sind nach Möglichkeit den sachlich zugehörigen Bereichsbudgets zuzuordnen.

Ansatzverzeichnis:

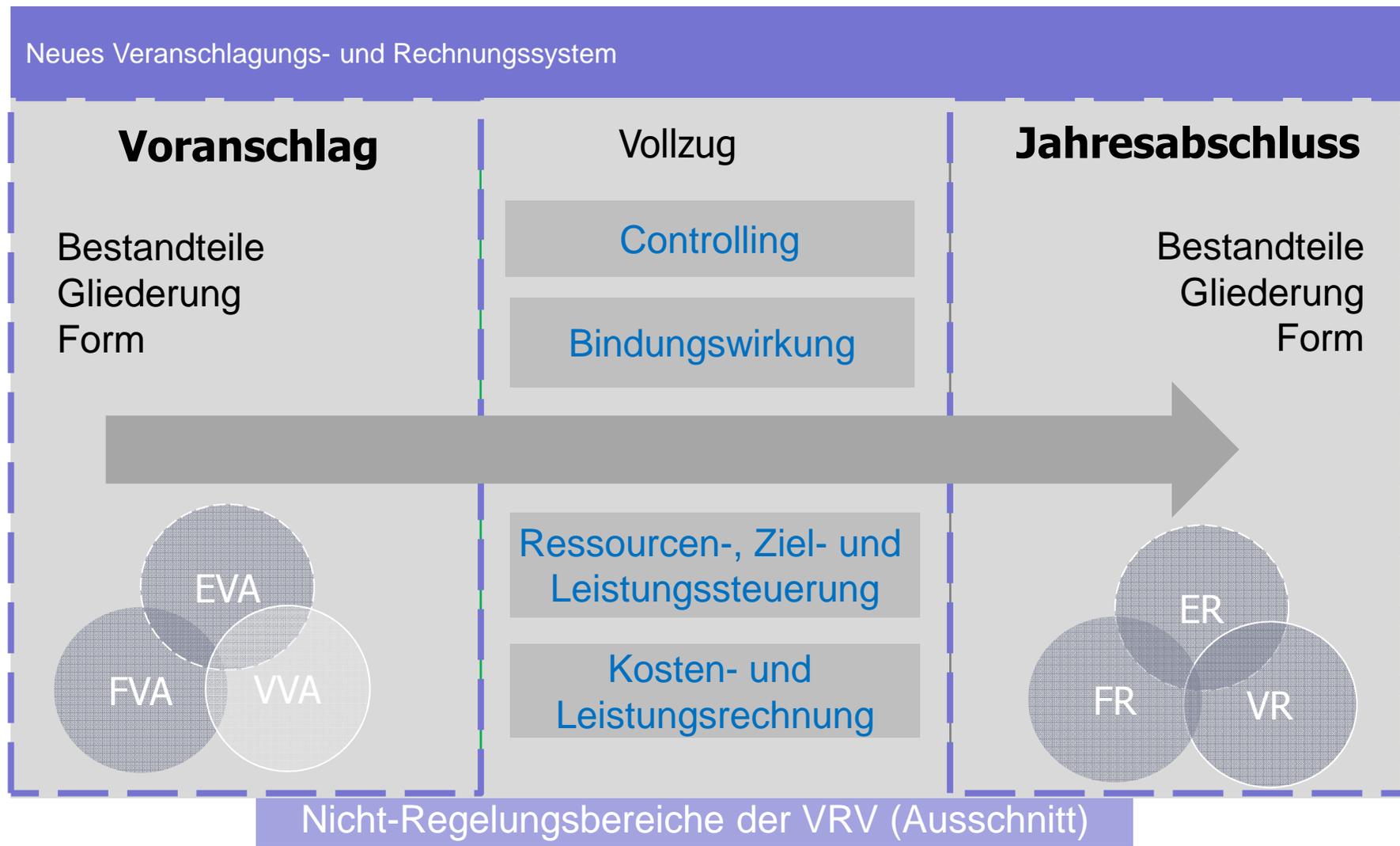
- Gruppe 0: Vertretungskörper und allg. Verwaltung
- Gruppe 1: Öffentliche Ordnung und Sicherheit
- Gruppe 2: Unterricht, Erziehung, Sport und Wissenschaft
- Gruppe 3: Kunst, Kultur und Kultus
- Gruppe 4: Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung
- Gruppe 5: Gesundheit
- Gruppe 6: Straßen- und Wasserbau, Verkehr
- Gruppe 7: Wirtschaftsförderung
- Gruppe 8: Dienstleistungen
- Gruppe 9: Finanzwirtschaft



§ 7 WIRKUNGSORIENTIERUNG

- § 7 (1) Im Voranschlag sind **Wirkungsziele** und für deren Erreichen vorgesehene **Maßnahmen mit Indikatoren** anzuführen, die mit den veranschlagten Mittelverwendungen umzusetzen sind.
- ...
- § 7 (3) Es sind zumindest ein (!) bis höchstens **fünf angestrebte Wirkungsziele pro Bereichsbudget** in der in Anlage 1c angeführten Form anzugeben und zu nummerieren.
- ...
- § 7 (6) Je Globalbudget sind (unter Verwendung von Anlage 1c) zumindest **eine bis höchstens fünf Maßnahmen** anzugeben, die zur Erreichung der Wirkungsziele der übergeordneten Ebene beitragen sollen.
- ...

...DAS JAHR VERGEHT...



§20 GLIEDERUNG DER VERMÖGENS- RECHNUNG

In Bearbeitung:
Kontenzuordnung!

AKTIVA

PASSIVA

Kurzfristiges Vermögen:

- Liquide Mittel
- Kurzfristiges Finanzvermögen
- Kurzfristige Forderungen
- Vorräte

Langfristiges Vermögen

- Finanzanlagen
- Beteiligungen
- Langfristige Forderungen
- Sachanlagen
- Immaterielle Vermögenswert

Kurzfristige Fremdmittel

- Kurzfristige Finanzschulden
- Kurzfristige Verbindlichkeiten
- Kurzfristige Rückstellungen

Langfristige Fremdmittel

- Langfristige Finanzschulden
- Langfristige Verbindlichkeiten
- Langfristige Rückstellungen

Nettovermögen (Ausgleichsposten)

BEISPIEL: ERÖFFNUNGSBILANZ HAMBURG

Achtung: Gliederung nach Handelsgesetzbuch

Aktiva	in Mio. €	Passiva	in Mio. €
A. Anlagevermögen	46.851	A. Eigenkapital	4.029
I. Immaterielle Vermögensgegenstände	3.927	B. Sonderposten	1.921
II. Sachanlagen	32.614	I. Sonderposten für Investitionszuschüsse	1.729
III. Finanzanlagen	10.310	II. Sonderposten für Beiträge und Gebührenaussgleich	192
B. Umlaufvermögen	3.148	C. Rückstellungen	20.024
I. Vorräte	130	I. Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen	18.179
II. Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	2.088	II. Sonstige Rückstellungen	1.844
III. Schecks, Kassenbestände, Bundesbankguthaben, Guthaben bei Kreditinstituten	930	D. Verbindlichkeiten	24.037
C. Aktive Rechnungsabgrenzungsposten	12	E. Passive Rechnungsabgrenzungsposten	1
Bilanzsumme	50.011	Bilanzsumme	50.011

Quelle: Hamburger Geschäftsbericht zur Eröffnungsbilanz 2006

§ 21 ANSATZ- UND BEWERTUNGS- REGELN

**Bestimmungen gemäß BHHR bzw. IPSAS – Gewährleistung
Vergleichbarkeit**

➡ **internationale Entwicklungen (EPSAS)**

Grundsätze

- § 21 (1) **Wirtschaftliches Eigentum**
- § 21 (3) Grundsatz der Einzelerfassung und –bewertung
- § 21 (4) Vollständigkeit
- „**Übergangsbestimmungen**“ regeln die erstmalige Bewertung – Auswahl an Bewertungsmethoden.



ANSATZ- UND BEWERTUNGSREGELN IM ÜBERBLICK

- **§ 22 Liquide Mittel:** Nominalwert
- **§ 23 Forderungen:** Nominalwert – Wertberichtigungen
- **§ 24 Vorräte:** Anschaffungs – oder Herstellungskosten
- **§ 25 Beteiligungen:** Anschaffungskosten – anteiliges Nettovermögen
- **§ 26 Leasingverhältnisse:** Operating Leasing vs. Finanzierungsleasing
- **§ 27 Sachanlagen und immaterielle Anlagewerte:** fortgeschriebene Anschaffungs- oder Herstellungskosten
- **§ 30 Kulturgüter:** beizulegender Zeitwert oder mit 0 (siehe spätere Folie)
- **§ 31 Grundstückseinrichtungen:** Herstellungskosten
- **§ 32 Verbindlichkeiten:** Zahlungsbetrag
- **§ 33 Rückstellungen:** Zahlungsbetrag (siehe spätere Folie)
- **§38-40 Finanzschulden/aktive Finanzinstrumente/Währungstauschverträge und derivative Finanzinstrumente**

- Übergangsbestimmungen der VRV für eine erstmalige Bewertung.
-  Bund: „Eröffnungsbilanz“
- Spannungsverhältnis: Bewertungsaufwand – Aussagekraft
- Deshalb:
 - Bewertung von **Grundstücken** mittels Gutachten, Grundstücksrasterverfahren, sonstige Nachweise – Durchschnittspreisermittlungen (ausländische Grundstücke)
 - Bewertung von **Gebäuden** mittels Gutachten, Durchschnittswerten von Anschaffungs- oder Herstellungskosten von Gebäuden mit ähnlicher Funktionalität, Durchschnittspreisermittlungen (ausländische Gebäude)

WICHTIGE BEGRIFFE/KONZEPTE IM RAHMEN VON IPSAS /VRV NEU

Wirtschaftliches Eigentum

- **§ 21 (1)** Vermögenswerte sind dann in der Vermögensrechnung zu erfassen, wenn die Gebietskörperschaft zumindest wirtschaftliches Eigentum daran erworben hat.
- **§ 21 (2)** Wirtschaftliches Eigentum liegt unabhängig von einer zivilrechtlichen Eigentümerschaft vor, wenn die Gebietskörperschaft wie ein Eigentümer über eine Sache herrscht, indem sie sie insbesondere besitzt, gebraucht, die Verfügungsmacht innehat und das Risiko ihres Verlustes oder ihrer Zerstörung trägt.
- **In Ausnahmefällen fallen zivilrechtliches und wirtschaftliches Eigentum auseinander**
→ zu prüfen sind insbesondere alle Arten von **Fruchtgenuss- und Kooperationsverträgen**

Beispiele für Aktivierung in der Vermögensrechnung des Bundes:

- Schulgebäude (zivilrechtlicher Eigentümer Gemeinden)
- Liegenschaften und Gebäude der Schloss Schönbrunn GmbH, Via Donau, Bundesforste; einzelne ausländische Gebäude des BMEIA

WICHTIGE BEGRIFFE/KONZEPTE IM RAHMEN VON IPSAS

- **Fair Value = Beizulegender Zeitwert:** Ist jener Wert, zu dem ein Vermögenswert zwischen sachverständigen, vertragswilligen und voneinander unabhängigen Personen getauscht oder eine Verpflichtung beglichen werden kann.

Bewertungen zum Fair Value können zu Aufwertungen führen. IPSAS kennt im Gegensatz zum UGB (Unternehmensgesetzbuch) keine Begrenzungen von Aufwertungen mit den Anschaffungskosten.

- **Neubewertungsrücklage:** Sollen Auf- und Abwertungen ergebnisneutral (statt ergebniswirksam) erfasst werden, erfolgt die Buchung gegen „Neubewertungsrücklage“ und somit direkt im Eigenkapital
- **Beispiel:** bei Veränderungen aus der Folgebewertung bei Kulturgütern, Finanzinstrumenten, Beteiligungen

- **§ 30 Kulturgüter sind Vermögenswerte mit**
 - kultureller, historischer, künstlerischer, wissenschaftlicher, technologischer, geophysikalischer oder umweltpolitischer bzw. ökologischer Qualität +
 - Erhalt dieser Qualität zum Wohle des Wissens und der Kultur

- **Bewertungsansätze:**
 - Anschaffungs- oder Herstellungskosten
 - Wert eines vorhandenen Gutachtens
 - Neu- Bewertung nach beizulegendem Zeitwert, wenn vorhanden
 - Gebäude: historische Gebäude fallen oft unter Kulturgüter

- **Keine Bewertung möglich**
→ Erfassung ohne Wert

- **Beim Bund:**
Hofburg, Schloss Schönbrunn, Justizanstalt Schwarza



▪ Definition Beteiligung:

- Anteil der Gebietskörperschaft an einem Unternehmen oder an einer von der Gebietskörperschaft verwalteten Einrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit.

 Aufnahme nicht ausschließlich auf rechtlicher Basis, sondern abhängig vom **EINFLUSS der Gebietskörperschaft**

▪ Unterteilung in:

- Verbundenes Unternehmen (Anteil am Eigenkapital >50 % bzw. auch nur bei **Kontrolle oder Beherrschung** über das Unternehmen)
- Assoziiertes Unternehmen (Anteil am Eigenkapital >20% u. < 50% bzw. auch nur wenn ein **maßgeblicher Einfluss** auf das Unternehmen besteht)
- Sonstige Beteiligung (Anteil am Eigenkapital < 20%)

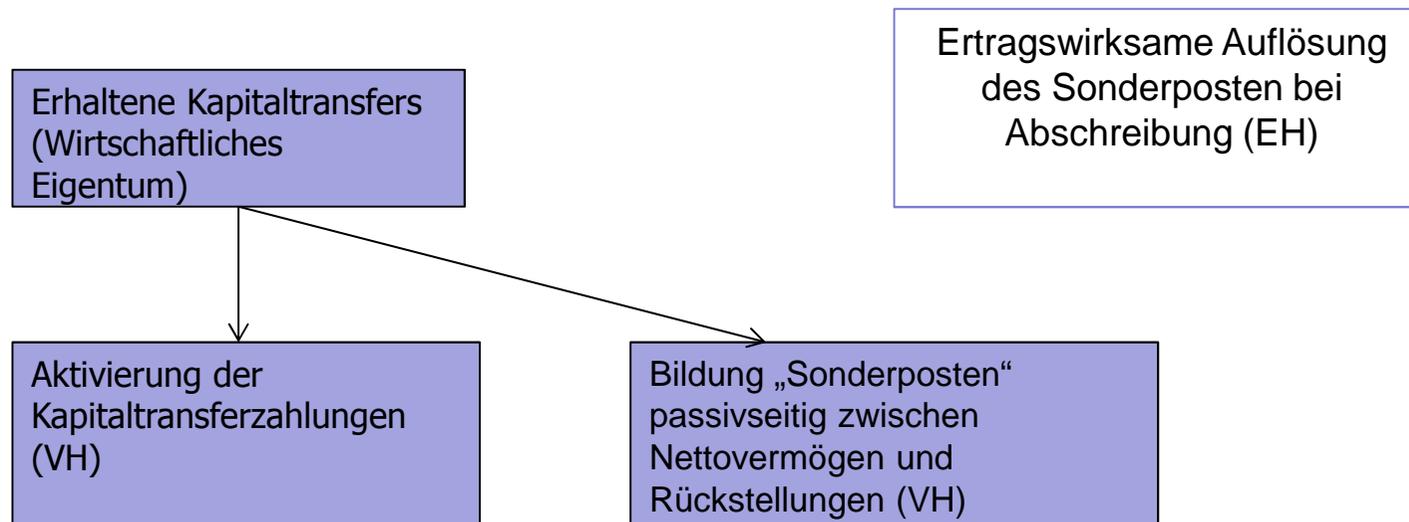
▪ Namhafte Beteiligungen des Bundes:

- Österreichische Nationalbank, Asfinag AG , Verbund AG, Hypo Alpe Adria AG, ESM, ERP Fonds

IM DETAIL: RÜCKSTELLUNGEN

Kurzfristige	Langfristige
Prozesskosten	Abfertigungen Jubiläumszuwendungen
Ausstehende Rechnungen	Sanierung von Altlasten
Nicht konsumierte Urlaube	Haftungen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Unterteilung in: 	Sonstige langfristige
	Zeitguthaben für Lehrpersonal
	Pensionen (Wahlrecht)
Bewertung	
Zum voraussichtlichen Zahlungsbetrag	Zum Barwert, versicherungsmathematische Methoden

- **Erhaltene Kapitaltransfers**



- **Gewähr von Kapitaltransfers**

➡ **Transferaufwand (FH, EH)**

- **Anlagespiegel**
- **Ausweis der Leasingverhältnisse**
- **Beteiligungsspiegel**
- **Ausweis der Finanzinstrumente**
- **Forderungsspiegel**
- **Vorratsspiegel**
- **Verbindlichkeitsspiegel**
- **Haftungsspiegel**
- **Rückstellungsspiegel**
- **Rücklagenspiegel**
- **Transferspiegel**
- **Vorberechtigungen, Vorbelastungen**
- **Personalbezogene Informationen**

Derzeit in Ausarbeitung Universität
Klagenfurt:
Musterformulare
Kontenzuordnung

- **Defizite bisheriger Bestimmungen werden angepasst: Keine einheitliche Darstellung der Vermögenslage, fehlende Darstellung des tatsächlichen Ressourcenverbrauchs und der tatsächlichen finanziellen Lage, Intransparenz, Keine Aussagen über Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit möglich**
- **Internationale Tendenzen zeigen in Richtung vollständige Rechnungslegung im öffentlichen Bereich**
- **Die notwendige Einheitlichkeit der Weiterentwicklungen im Bereich des Haushalts- und Rechnungswesens der Länder und Gemeinden wird durch eine Neugestaltung der derzeit geltenden Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung (VRV 1997) sichergestellt**

Bei Rückfragen wenden Sie sich bitte an:

**Mag. Hannah Glatz
Haushaltsrechtsreform
Assistentin Sektionschef Budget**

**Bundesministerium für Finanzen
Sektion II – Budget
Himmelpfortgasse 9
1010 Wien**

**+43 1 514 33 50 2002
Hannah.glatz@bmf.gv.at**