

RECHT & RFG FINANZEN FÜR GEMEINDEN

Mit
Jahresregister
2017!

Herausgeber **Walter Leiss, Alois Steinbichler**
Schriftleitung und Redaktion **Markus Achatz, Peter Pilz**
Redaktion **AlexanderENZinger, Christoph Grabenwarter, Ferdinand Kerschner,
Wolfgang Meister, Katharina Pabel, Alfred Riedl, Ursula Stingl-Lösch**

März 2018

01

1 – 44

Schwerpunkt

Gemeindefinanzen

Gemeindefinanzen im Fokus: Gemeindefinanzbericht 2017

Kalin Nedyalkov ➔ 4

Finanzdaten aller Gemeinden auf Knopfdruck *Marcus Mayer* ➔ 11

VRV 2015 – anschaulich erklärt (Teil 2) *Veronika Meszarits* ➔ 13

Übersicht

Steuer-Radar ➔ 17

Beiträge

Zivilschutzanlagen zwischen öffentlichem Interesse und Nachbarrecht

Michael Radhuber ➔ 35

Personalvermittlung – Fragen zum Kommunalsteuerrecht

Peter Mühlberger ➔ 19

Parteistellung der Gemeinde in UVP-Verfahren

Christian Schmelz und Christoph Cudlik ➔ 29

Zukunftsgestaltung mit Design Thinking

Christina Duller und Julia Jantschgi ➔ 42

VRV 2015 – anschaulich erklärt

Teil 2: Was bleibt von der VRV 1997? Wie finden Elemente, die erhalten bleiben, mit den neuen Bestimmungen zusammen? Diese Fragen werden im Folgenden erläutert.

Spätestens ab 2020 müssen Länder und Gemeinden auf die VRV 2015 umsteigen. Einerseits wird im Zusammenhang mit der Einführung der VRV 2015 von einem Paradigmenwechsel im Rechnungswesen gesprochen, andererseits wird betont, dass bewährte Elemente der VRV 1997 erhalten bleiben und dass sich an der Verbuchung einzelner Geschäftsfälle nichts oder nur kaum etwas ändert. Im ersten Teil¹⁾ wurde auf die Neuerungen anhand eines Praxisbeispiels eingegangen. In diesem Teil geht es um die bereits vorhandenen Elemente, die von der VRV 1997 erhalten bleiben, und um die Integration von Altem und Neuem mit dem Ziel, ein Gesamtbild der VRV 2015 zu zeigen.

Von Veronika Meszarits

Inhaltsübersicht:

- A. Was von der VRV 1997 erhalten bleibt
1. Das Ansatzverzeichnis
 2. Das Postenverzeichnis bzw. der Kontenplan
 3. Der Haushaltshinweis sowie die Unterscheidung in ordentlich und außerordentlich
 4. Die (vielen) Nachweise und Beilagen
- B. Zusammenführung von Altem mit Neuem
1. Erfolgsfaktor für die Übersichtlichkeit
 2. Erfolgsfaktor für den richtigen Ausweis in den drei Haushalten
 3. Erfolgsfaktor für die Transparenz

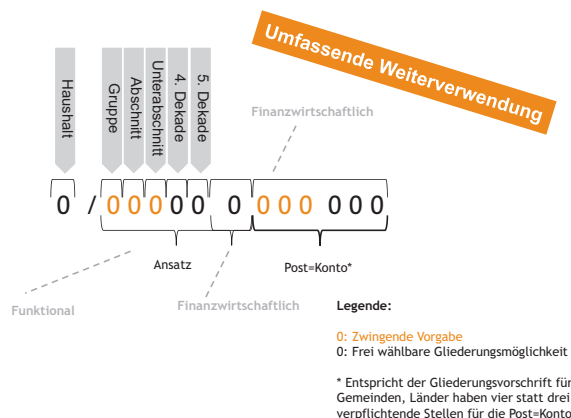


Abb 1: Das Veranschlagungs- und Rechnungssystem auf Detailebene laut VRV 2015

A. Was von der VRV 1997 erhalten bleibt

Zunächst die gute Nachricht: Je weiter ins Detail gegangen wird, desto mehr findet sich Altbekanntes wieder. Das liegt insb. daran, dass die Veranschlagung und der Ausweis im Rechnungsabschluss weiterhin auf „Detailebene“ auf der dritten Dekade des Ansatzverzeichnisses und unter zwingender Verwendung des Kontenplans zu erfolgen haben.

Abbildung 1 zeigt, in welcher Form auf Detailebene Erträge und Aufwendungen sowie Ein- und Auszahlungen im Ergebnis- und Finanzierungshaushalt gegliedert werden müssen. Diese Gliederung besteht aus zwingend vorgegebenen und optionalen Elementen. Wer die doppelte Buchhaltung, jedoch nicht das kamerale Rechnungswesen nach VRV 1997 kennt, wird zumindest die Bedeutung des Kontos verstehen.

1. Das Ansatzverzeichnis

Das Ansatzverzeichnis gibt eine funktionale oder sachlich orientierte Sicht auf das Budget bzw. den Rechnungsabschluss wieder, dh. wofür wird wie viel ausgegeben. Die Ansatzinformation besteht auch weiterhin aus fünf Dekaden, wo auch weiterhin die ersten drei verpflichtend anzuwenden sind. Die erste Dekade des Ansatzverzeichnisses ist die „Gruppe“, die zweite der „Abschnitt“ und die dritte der „Unterabschnitt“. Eine Übersicht der Gruppen des Ansatzverzeichnisses findet sich in Abbildung 2. →

1) Meszarits, VRV 2015 – anschaulich erklärt (Teil 1), RFG 2017/33.

RFG 2018/4

VRV 2015

Ansatzverzeichnis;
Kontenplan;
Postenverzeichnis;
Haushaltshinweis

- Gruppe 0: Vertretungskörper und allgemeine 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

Abb 2: Die Gruppen des Ansatzverzeichnisses laut Anlage 2 VRV 2015

Für Länder und Gemeinden gibt es für die Gruppe 0 „Vertretungskörper und allgemeine Verwaltung“ zwei unterschiedliche Ansatzverzeichnisse, die anderen Gruppen sehen keine Unterschiede zwischen Ländern und Gemeinden vor. Die VRV 2015 hat zu keinen Änderungen in der Gliederung des Ansatzverzeichnisses geführt.

Beispiel

So finden sich bspw unter dem Ansatz „240“ weiterhin die Kindergärten. Hat eine Gemeinde bspw vier Kindergärten, so kann auf der vierten und fünften Dekade zwischen diesen unterschieden werden: „24001 Kindergarten Neugasse“, „24002 Kindergarten Feldgasse“ etc.

Die verpflichtende Verwendung der ersten drei Dekaden soll die **Vergleichbarkeit** zwischen **Gemeinden** bzw zwischen den **Ländern** aus sachlicher/funktionaler Sicht ermöglichen. So kann bspw eine Aussage darüber getroffen werden, wie viel in Gemeinden für den Straßenbau (Ansatz 61 x) ausgegeben wird. Eine weitere wichtige Funktion erfüllt das Ansatzverzeichnis auch bei der Berechnung des Haushaltssaldos nach ESVG 2010, auch „Maastricht-Saldo“ genannt. Dafür braucht es einen getrennten Ausweis der marktbestimmten Betriebe, um zwischen „Maastricht wirksamen und unwirksamen“ Mittelverwendungen/-aufbringungen unterscheiden zu können.

Optional kann nach wie vor auch die sechste Dekade des Ansatzes weitergeführt werden. Diese ist – im Gegensatz zu den ersten fünf Dekaden – nicht nach sachlichen Kriterien gegliedert, sondern nach finanzwirtschaftlichen. Durch die neue Darstellung in den drei Haushalten verliert aber diese Gliederungsmöglichkeit an Bedeutung. Sie ist jedoch insb dann noch von Interesse, wenn in einem Haushalt zwischen Ermessens- und Pflichtausgaben unterschieden werden soll.

2. Das Postenverzeichnis bzw der Kontenplan

Neben dem Ansatzverzeichnis war das zweite „Rückgrat“ von Kommunal- und Länderhaushalten bis dato das Postenverzeichnis. Dieses gibt die finanzwirtschaftliche Sicht wieder und findet sich in Anlage 3 a und 3 b VRV 2015. Das Postenverzeichnis bleibt mit der VRV 2015 jedoch nicht bloß erhalten, sondern steigt in seiner Bedeutung, weil die Verwendung der Post bestimmt, in welchen Haushalt eine bestimmte Buchung mündet.

Das Postenverzeichnis wurde aber im Zuge der VRV 2015 in **Kontenplan umbenannt** und die „Post“

wurde damit zum „Konto“. So erfolgte in der Terminologie eine Anpassung an die im Rechnungswesen mittlerweile allgemein übliche Bezeichnung.

Der Kontenplan ist **zwingend anzuwenden**, das bedeutet, dass Gebietskörperschaften keine neuen, in der Gliederung nicht vorgesehenen Konten dazuerfinden dürfen. Für Länder sind auf Kontenebenen nach wie vor die ersten vier Stellen verpflichtend vorgegeben, für Gemeinden die ersten drei. Die weiteren drei Dekaden sind sowohl für Länder als auch Gemeinden nach eigenen Gliederungserfordernissen frei wählbar. Somit ist das Konto für Länder siebenstellig, für Gemeinden sechsstellig.

Der Kontenplan laut VRV 2015 basiert wie auch das Postenverzeichnis der VRV 1997 auf den österreichischen Industriekontenrahmen von 1974. Mit der Einführung der drei Haushalte musste aber der Kontenplan um zahlreiche Konten erweitert werden, damit hinkünftig auch die unbaren, dh nicht finanzierungswirksamen Geschäftsfälle verbucht und ausgewiesen werden können, wie bspw Zuweisungen und Auflösungen von Rückstellungen aller Art.

Warum wurde die Anzahl der Stellen bei Ländern und Gemeinden eigentlich nicht vereinheitlicht, oder warum gibt es nicht überhaupt den gleichen Kontenrahmen für Länder und Gemeinden – ähnlich dem österreichischen Einheitskontenrahmen? Bei der Konzeption des Erstentwurfs der neuen VRV stand die Einführung der drei Haushalte im Vordergrund. Außerdem war das Bestreben, Altbewährtes und Bekanntes nach Möglichkeit zu erhalten. Rückwirkend betrachtet wäre diese Vereinheitlichung sicherlich sinnvoll gewesen und hätte den Umstieg auch nicht weiter verkompliziert.

Wie münden Konten in die einzelnen Haushalte? Anders formuliert: Der dreistufige finanzwirtschaftliche Aufbau der drei Haushalte

Die Anlage 1 a zeigt die Gliederung des Ergebnishaushalts auf oberster (1.) und der nächstfolgenden (2.) Ebene, bspw:

Ebene	Mittelverwendungs- und Aufbringungsgruppe	Code
2	Erträge aus eigenen Abgaben	2111

Das Konto stellt die dritte Gliederungsebene dar. Ein Blick in den Kontenplan für Gemeinden, Anlage 3 b VRV 2015, zeigt, dass sich bspw beim **Konto 833 Kommunalsteuer** in der dritten Spalte der **Code „2111“** wiederfindet. Verrechnet wird auf Kontenebene. Damit ist für jeden Geschäftsfall und für jedes Konto klar festgelegt, in welchen der drei Haushalte die darauf verbuchten Geschäftsfälle münden.

3. Der Haushaltshinweis sowie die Unterscheidung in ordentlich und außerordentlich

Auch der Haushaltshinweis bleibt erhalten – allerdings als **Kann-Bestimmung** (siehe § 6 Abs 6 letzter Satz VRV 2015). Im kameralen Haushalt wurde der Haushaltshinweis dem Ansatz und der Post vorangestellt, um erkennen zu können, ob sich um Ausgaben („1“)

oder Einnahmen („2“) handelt. Für außerordentliche Einnahmen und Ausgaben waren die Haushaltshinweise „5“ und „6“ vorgesehen.

Durch die Gliederung der drei Haushalte laut VRV 2015 wird der Haushaltshinweis zur Unterscheidung zwischen Erträgen und Einzahlungen einerseits sowie Aufwendungen und Auszahlungen andererseits nicht mehr gebraucht. Zudem finden sich investive und damit von der Höhe her meist außerordentliche Auszahlungen im investiven Teil des Finanzierungshaushalts wieder. Daher braucht es den Haushaltshinweis für diese Unterscheidung auch nicht mehr.

Laut § 4 Abs 2 VRV 1997 sind außerordentliche Ausgaben jene, die „der Art nach [...] lediglich vereinzelt vorkommen oder der Höhe nach den normalen Rahmen erheblich überschreiten“. Gemeint waren damit bis dato meist Investitionen. Allerdings war ein Kritikpunkt an der VRV 1997 immer, dass auch nicht investive Ausgaben in die oben zitierte Definition fallen könnten und so fallweise auch konsumtive Ausgaben darin subsumiert werden könnten.

Praxistipp

Projektbasierter Ausweis von Ein- und Auszahlungen

- Unabhängig von der grundsätzlichen Trennung in ordentliche und außerordentliche Finanzströme wäre ein projektbasierter Ausweis von Ein- und Auszahlungen für finanziell größere Vorhaben, die sich über mehrere Jahre erstrecken, interessant.
- Hier sehen weder die VRV 1997 noch die VRV 2015 eine verpflichtende Art des Ausweises vor. Im Sinne der Transparenz und Nachvollziehbarkeit wäre hier aber ein zusätzliches, freiwilliges Gliederungselement sinnvoll, damit parallel laufende finanziell größere Vorhaben voneinander getrennt, aber über mehrere Jahre zusammenhängend ausgewiesen werden können.

Relevant ist diese Unterscheidung dann, wenn eine Fremdfinanzierung auf diese außerordentlichen Ausgaben beschränkt ist. Auch diese Bestimmung findet sich in der VRV 1997. Da sie allerdings den Budgetvollzug betrifft und damit die der VRV zugrundeliegende finanzverfassungsrechtliche Verordnungsermächtigung überschreitet, findet sich die Bestimmung in der VRV 2015 nicht wieder. Sie ist – da den Budgetvollzug betreffend – eindeutig Regelungsgegenstand von Gemeinde(haushalts)ordnungen.

In der VRV 2015 wird die Definition von ordentlich und außerordentlich jedenfalls präzisiert und es wird zwingend danach unterschieden und ausgewiesen.

4. Die (vielen) Nachweise und Beilagen

Wie auch schon in der VRV 1997 gibt es eine Liste an Nachweisen und Beilagen, die dem Voranschlag/Rechnungsabschluss voranzustellen und/oder beizulegen sind. Da die Erstellung dieser Beilagen Zeit und Ressourcen bindet, ist eine weitgehend automatisierte Erstellung empfehlenswert.

B. Zusammenführung von Altem mit Neuem

Die Beibehaltung des Ansatzverzeichnisses und Kontenplans ermöglicht es, dass auf Detailebene die bisher bekannte Gliederung des Voranschlags erhalten bleibt. Gleichzeitig bietet die Verwendung des Kontos die Grundvoraussetzung, dass Konten in die drei Haushalte übergeleitet und übersichtlich zusammengefasst werden.

Wie im Hinweiskästchen „Wie münden Konten in die drei Haushalte“ beispielhaft erläutert, bildet das Konto die unterste Gliederungsstufe auf finanzwirtschaftlicher Ebene. Verschiedene Konten werden dann in den drei Haushalten auf zweiter und erster Ebene zusammengefasst.

Gesamthaushalt inkl. marktbestimmte Betriebe	Ergebnisrechnung	Finanzierungsrechnung
Erträge aus der operativen Verwaltungstätigkeit	1.440.698,61	1.437.698,76
Erträge aus Transfers	395.506,57	395.506,57
Finanzerträge	6.552,68	6.552,68
Summe Erträge	1.842.757,86	1.839.758,01
Personalaufwand und Bezüge gewählter Organe	643.733,91	668.854,46
Sachaufwand (ohne Transferaufwand)	819.456,94	528.824,17
Transferaufwand (laufende Transfers und Kapitaltransfers)	304.134,61	304.134,61
Finanzaufwand	33.016,12	33.016,12
Summe Aufwände	1.800.341,58	1.534.829,35
Saldo operative Gebarung	42.416,28	304.928,66

Abb 3: Operative Gebarung der Mustergemeinde: Gliederung der Ergebnis- und Finanzierungsrechnung auf erster Gliederungsebene →

Abbildung 3 zeigt beispielhaft eine Darstellung des Ergebnis- und Finanzierungshaushalts auf erster Gliederungsebene. Diese Art der Darstellung kann, wenn gewünscht, für den Gesamthaushalt, aber auch für jede Gruppe, Abschnitt und Unterabschnitt des Ansatzverzeichnis getrennt erfolgen. So kann bspw für die Gruppe 2 „Unterricht, Erziehung, Sport und Wissenschaft“ der Ergebnis- und Finanzierungshaushalt auf erster und zweiter Ebene dargestellt werden.

1. Erfolgsfaktor für die Übersichtlichkeit

Um die Übersicht und Aussagekraft eines Voranschlags oder Rechnungsabschlusses zu gewährleisten, ist es empfehlenswert, Ergebnis- und Finanzierungshaushalt nicht in Tabellen nacheinander, sondern in Spalten nebeneinander darzustellen.

Dadurch sind Abweichungen zwischen Ergebnis- und Finanzierungshaushalt rasch erkennbar und es müssen keine Überschriften gesucht werden, ob es sich um Ein- und Auszahlungen oder Erträge und Aufwendungen handelt.

2. Erfolgsfaktor für den richtigen Ausweis in den drei Haushalten

Für den „richtigen“ Ausweis ist entscheidend, auf welchem Konto ein Geschäftsfall verbucht wird. Insb ist

die Unterscheidung zwischen Investition und Aufwand wichtig, da Erstere im Finanzierungshaushalt und in der Vermögensrechnung aufscheint, Zweiterer im Ergebnis- und Finanzierungshaushalt.

Umgekehrt ist es in Fällen, wo die Wahl des richtigen Kontos nicht einfach scheint, hilfreich nachzuschauen, welche „Codes“ ein Konto hat und in welche Position dieses Konto in den drei Haushalten einmündet. Das kann manche Unsicherheit klären.

3. Erfolgsfaktor für die Transparenz

Neben den zwingenden Vorschriften der VRV 2015 können zusätzliche Übersichten wie bspw projektbezogene Ausweise den interessierten Bürger/innen sowie Mandatsträger/innen das Lesen und Verstehen von Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen erleichtern. Die Vorschriften der VRV müssen vielen Zwecken Genüge tun, von der Detailinformation als Basis für den Budgetvollzug und externe Prüfungen bis hin zur übersichtlichen, leicht verständlichen Darstellung für Bürger/innen. Diese Bandbreite an Anforderungen führt zu Kompromissen in der Darstellung, die durch individuell zusammengestellte Übersichten sinnvoll ergänzt werden können.

→ Zum Thema

Über die Autorin:

Mag. Veronika Meszarits, MBA ist Geschäftsführerin des Instituts für Öffentliches Rechnungswesen (IfÖR).
 Kontaktadresse: IfÖR Unternehmensberatungs GmbH, Teinfaltstraße 4, 1010 Wien.
 Tel: +43 (0)1 311 26 260, +43 (0)664 816 15 87
 E-Mail: veronika.meszarits@public-finance.at
 Internet: www.public-finance.at

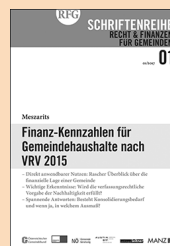
Von derselben Autorin erschienen:

Die Aussagekraft der Vermögensrechnung im öffentlichen Bereich, ÖHW Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich, 2014, Band 54, 12 (gemeinsam mit *Salterer*);
 Die Bundeshaushaltsrechtsreform – Ausgangspunkt und Zielkorridor für eine neue Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung für Länder und Gemeinden, RWZ 2013, 15 (gemeinsam mit *Salterer*).

Serie VRV 2015:

Dieser Beitrag ist der dritte Beitrag einer Serie über die VRV 2015. Bisher erschienen sind:
Meszarits, Umstieg auf die VRV 2015, RFG 2017/21;
Meszarits, VRV 2015 – anschaulich erklärt (Teil 1), RFG 2017/33.

→ Literatur-Tipp



Meszarits, Finanz-Kennzahlen für Gemeindehaushalte nach VRV 2015, RFG-Schriftenreihe 2017/1

MANZ Bestellservice:

Tel: (01) 531 61-100
 Fax: (01) 531 61-455
 E-Mail: bestellen@manz.at

