

I. Einleitung

Das Haushaltswesen der Gemeinde Wien hat durch die ab dem Jahr 2020 zur Anwendung gelangende Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 (VRV 2015) sowie durch die Vereinbarung gemäß Art 15a Abs 2 B-VG zwischen den Ländern über gemeinsame Grundsätze der Haushaltsführung eine grundlegende Änderung erfahren.¹ Die VRV 2015 wurde vom Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit dem Rechnungshof erlassen und regelt insbesondere Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse der Länder und Gemeinden.

Während im bisher zur Anwendung gelangten System der Kameralistik, das auf der Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 1997 (VRV 1997) basierte, die systematische Erfassung von Einnahmen und Ausgaben bzw die Darstellung der Liquidität im Vordergrund stand, verfolgt die VRV 2015 das Ziel, eine möglichst getreue, vollständige und einheitliche Darstellung der finanziellen Lage von Ländern und Gemeinden sicherzustellen. Dies wird mittels eines integrierten Verbund-Rechnungswesens, mit welchem die vorhandenen Ressourcen, die Liquidität und der Stand des Vermögens erfasst werden, erreicht. Der Haushalt der Gemeinde Wien besteht daher künftig aus einem Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögenshaushalt.

Im Vermögenshaushalt werden Bestände und laufende Änderungen des Vermögens und der Fremdmittel abgebildet. Es war daher notwendig, sämtliche Vermögenswerte (zB Grundstücke und Gebäude) sowie Fremdmittel (zB Verbindlichkeiten und Rückstellungen) der Gemeinde Wien erstmalig einer Bewertung zuzuführen. Die Gemeinde Wien hat in diesem Zusammenhang eine Eröffnungsbilanz zum Stichtag 1. Jänner 2020 erstellt und dafür ihr gesamtes – bislang vorwiegend nur mengenmäßig erfasstes – Vermögen bewertet.

Mit der vorliegenden Eröffnungsbilanz wurde demnach das Ziel verfolgt, Vermögen und Fremdmittel der Gemeinde Wien vollständig wertmäßig zu erfassen. Auf dieser Grundlage können sich politische Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger sowie die Wienerinnen und Wiener künftig einen umfassenden Eindruck von der Schulden- und Vermögenssituation der Gemeinde Wien verschaffen. Aus Gründen der Verwaltungsökonomie wurden Bewertungen mit einem verhältnismäßigen Aufwand durchgeführt bzw dort, wo es als sinnvoll erachtet und durch die VRV 2015 als zulässig anerkannt wurde, vereinfachte Bewertungsmethoden herangezogen.

Mit gegenständlichem Geschäftsbericht sollen die einzelnen Vermögenswerte, Finanzschulden etc sowie die angewendeten Bewertungsmethoden zur besseren Übersicht und Verständlichkeit näher erläutert werden. Es werden jedoch nur jene Bilanzpositionen der Eröffnungsbilanz erläutert, die

¹ Grundsätzlich kann sich der Regelungsinhalt der VRV 2015 aufgrund des § 16 Abs 1 Finanz-Verfassungsgesetz 1948 nur auf die Form und Gliederung der Voranschläge und Rechnungsabschlüsse beziehen. Da die VRV 2015 aber auch eine Vielzahl an materiell-rechtlichen Bestimmungen (zB Bewertungsvorschriften) enthält, haben die Länder zu deren verfassungsrechtlichen Absicherung die Vereinbarung gemäß Art 15a Abs 2 B-VG über gemeinsame Grundsätze der Haushaltsführung abgeschlossen, welche zur VRV 2015 nahezu inhaltsident ist. Im weiteren Verlauf des Geschäftsberichtes wird grundsätzlich auf die VRV 2015 Bezug genommen. Auf Abweichungen in der eben genannten Vereinbarung wird ausdrücklich hingewiesen.

auch tatsächlich vorhanden bzw zu bewerten waren. Insofern handelt es sich bei der in diesem Geschäftsbericht enthaltenen Darstellung (vgl hierzu Pkt II. „Die Eröffnungsbilanz in Zahlen“) um eine um „Nullauffüllungen“ bereinigte verkürzte Darstellung. Eine ungekürzte Darstellung der Eröffnungsbilanz entsprechend der Vorgaben der VRV 2015, somit inklusive „Nullauffüllungen“ einzelner nicht vorliegender Bilanzpositionen, findet sich in dem vom Wiener Gemeinderat zu genehmigenden Antrag bzw den Beilagen dazu wieder.

An dieser Stelle wird darauf hingewiesen, dass alle im Geschäftsbericht angegebenen Beträge in Euro (EUR) zu verstehen sind. Aufgrund der besseren Lesbarkeit wird die Währungseinheit EUR nicht ausgewiesen.

1. Drei-Komponentenhaushalt der VRV 2015

Da die VRV 2015 nicht nur eine wesentliche Systemänderung im Haushaltswesen der Gemeinde Wien bewirkt hat, sondern auch die Grundlage für die vorliegende Eröffnungsbilanz darstellt, werden im Folgenden ihr Drei-Komponentenhaushalt sowie das Verhältnis zur bisher vorherrschenden Kameralistik in kompakter Weise dargestellt.

Die Kameralistik ist eine Form der Rechnungslegung, die an kassenmäßig erfassbare Vorgänge anknüpft und primär die Ermittlung des finanzwirtschaftlichen Ergebnisses (Erzielung eines Überschusses oder Abganges) zum Ziel hat. Im Vordergrund stehen die Verwaltung und Verwendung öffentlicher Mittel nach den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit sowie die Deckung der Ausgaben durch die Einnahmen.

Im Unterschied dazu zielt die sogenannte doppische Buchführung („Doppik“) auf die Ermittlung eines erfolgswirtschaftlichen Ergebnisses ab. Der Erfolg wird dabei am Ausmaß des erzielten Gewinnes bzw Verlustes beurteilt. Darüber hinaus wird mit der doppelten Buchführung erkennbar, ob es im abgelaufenen Jahr gelungen ist, den vorhandenen Vermögensbestand zu sichern bzw auszubauen. Gerade diese strategisch wichtige Aussage kann mit dem System der Kameralistik nicht zufriedenstellend beantwortet werden.

Natürlich ist der Erfolg der öffentlichen Verwaltung auch weiterhin vorrangig am Grad der Aufgabenerfüllung bzw am Beitrag zur allgemeinen Wohlfahrtsverbesserung zu messen, da gerade im Bereich der Daseinsvorsorge (zB Schulen, Krankenanstalten, Öffentlicher Personennahverkehr, Abfallbeseitigung) die Versorgung der Allgemeinheit – und nicht die Frage der Rentabilität – entscheidend ist. Durch die Anwendung des mit dem Drei-Komponentenhaushalt einhergehenden integrierten Verbund-Rechnungswesens wird aber auch der vor allem in der Daseinsvorsorge entstehende erhebliche Ressourcenverbrauch erfasst, wodurch für die Steuerung notwendige, zusätzliche Informationen ersichtlich werden.

Von der Kameralistik zum Drei-Komponentenhaushalt der VRV 2015

Mit dem Drei-Komponentenhaushalt werden die Vorteile beider Buchführungs- und Rechnungslegungssysteme (Kameralistik und Doppik) zusammengeführt. Die drei miteinander verbundenen Komponenten stellen sich wie folgt dar:

Finanzierungshaushalt

Im Finanzierungshaushalt werden Einzahlungen und Auszahlungen zum Zeitpunkt des tatsächlichen Zahlungsflusses erfasst. Aus der Summe der Einzahlungen und Auszahlungen ergibt sich die Veränderung der liquiden Mittel. Die Finanzierungsrechnung ist daher mit einer Geldflussrechnung weitestgehend vergleichbar.

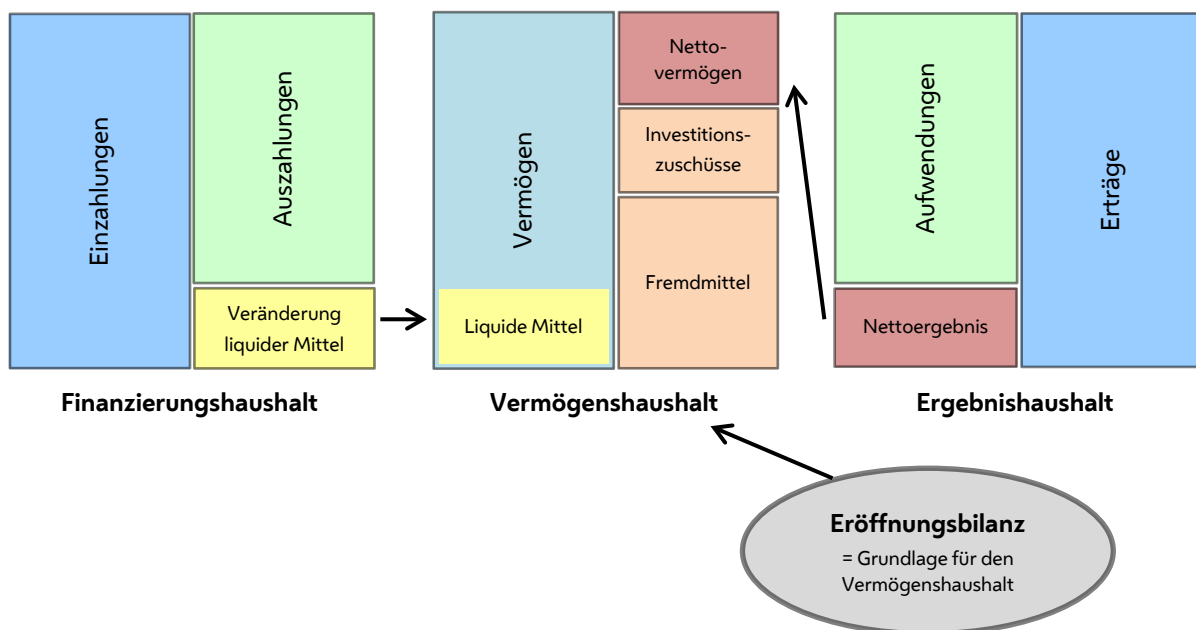
Ergebnishaushalt

Im Ergebnishaushalt werden Aufwendungen (Wertverbrauch) und Erträge (Wertzuwachs) zum Zeitpunkt ihres Entstehens – unabhängig vom tatsächlichen Zahlungszeitpunkt – erfasst. Die Differenz aus der Summe von Erträgen und Aufwendungen ergibt das Nettoergebnis, welches in das Nettovermögen einfließt. Die Ergebnisrechnung ist daher mit einer Gewinn- und Verlustrechnung weitestgehend vergleichbar und zeigt im Wesentlichen den Ressourcenverbrauch.

Vermögenshaushalt

Im Vermögenshaushalt wird das Vermögen den Fremdmitteln gegenübergestellt. Die Differenz ist das Nettovermögen (Eigenkapital). Zudem werden erhaltene Investitionszuschüsse (Kapitaltransfers) als Sonderposten auf der Passivseite zwischen dem Nettovermögen und den Fremdmitteln erfasst. Die Vermögensrechnung ist daher mit einer Bilanz weitestgehend vergleichbar und liefert Informationen darüber, wie das Vermögen finanziert wird bzw in welchem Ausmaß Eigen- bzw Fremdmittel für die Finanzierung verwendet werden.

Der Ergebnishaushalt, der Finanzierungshaushalt und der Vermögenshaushalt bestehen jedoch nicht losgelöst voneinander, sondern stellen ein in sich geschlossenes System dar. Die Rechnungsgrößen einer Komponente münden jeweils in die andere.



Der Weg zur Eröffnungsbilanz

Im Zuge der Implementierung des Drei-Komponentenhaushalts im Haushaltswesen der Gemeinde Wien war die einmalige Erstellung einer Eröffnungsbilanz, die das vorhandene Vermögen sowie die Fremdmittel – und daraus folgend das Nettovermögen – zum Stichtag 1. Jänner 2020 ausweist, erforderlich. Darauf aufbauend ist zukünftig der Vermögenshaushalt zu führen, welcher die laufenden Änderungen des Vermögens, der Fremdmittel und damit des Nettovermögens erfasst und zum jeweiligen Rechnungsabschlussstichtag abbildet.

Weil im Rahmen der Erstellung der Eröffnungsbilanz mitunter erstmalig eine Bewertung des vorhandenen Vermögens durchzuführen war und die ursprünglichen Anschaffungskosten hierfür nicht immer ermittelbar waren oder aber bereits bewertetes Vermögen unter Umständen auch nach neuen Grundsätzen zu erfassen war, bedurfte der Erstellungsprozess besonderer Vorgaben. Dabei ist hervorzuheben, dass der Wiener Gemeinderat infolge des bezughabenden 42. Sitzungsberichts der 20. Wahlperiode am 27. September 2018 den entsprechenden Antrag des Stadtsenats zur GZ: 708575-2018-GFW zu den vorgelegten magistratsinternen Regelungen der

1. Haushaltsordnung für den Magistrat der Stadt Wien 2018 (HO 2018),
2. Vorschrift über die Nachweisung von Vermögenswerten und Finanzschulden (VVF) und
3. Richtlinie zur Erstellung der Eröffnungsbilanz (EB-RL)

auf zustimmende Kenntnisnahme und Genehmigung der dargelegten Vorgangsweise gemäß § 26 Wiener Stadtverfassung (WStV) ohne Verhandlung genehmigt hat.

Der vorliegende Geschäftsbericht verzichtet insbesondere vor dem dargelegten Hintergrund der umfassenden Erläuterung der Motiven-, Sach- und Rechtslage in dem soeben angeführten Geschäftsstück des Wiener Gemeinderates und nicht zuletzt der besseren Lesbarkeit wegen weitestgehend auf die Zitierung von bzw Verweisung auf zahlreiche/n Fundstellen in maßgeblichen Bundes-, Landes- und Gemeindevorschriften.

Mit der Richtlinie zur Erstellung der Eröffnungsbilanz (EB-RL) wurde eine magistratsweit geltende Vorschrift erlassen, welche die hier interessierenden Bestimmungen der VRV 2015 auf das Haushaltswesen der Gemeinde Wien herunterbricht bzw diese präzisiert. Um eine einheitliche und aussagekräftige Darstellung zu gewährleisten, hatte jede Dienststelle der Gemeinde Wien eine Bewertung der in ihrem Zuständigkeitsbereich befindlichen und ihrer Verwaltungszuständigkeit zugehörigen Vermögenswerte ausnahmslos nach den Bestimmungen dieser Richtlinie durchzuführen.

Ausgenommen von der Anwendung dieser Richtlinie waren lediglich die Unternehmungen gemäß § 71 WStV. Hierbei handelt es sich um den Wiener Krankenanstaltenverbund (KAV)², Stadt Wien – Wiener Wohnen und Wien Kanal. Diese Unternehmungen, welche keine eigene Rechtspersönlichkeit besitzen, nehmen insofern eine Sonderstellung im Magistratsgefüge ein, als ihr Vermögen vom übrigen Vermögen der Gemeinde Wien gesondert verwaltet wird und sie – gemäß ihrer vom Gemeinderat beschlossenen Statuten – hinsichtlich ihrer Wirtschaftsführung die einschlägigen Bestimmungen des Unternehmensgesetzbuches (UGB) sinngemäß anwenden. Gemäß § 1 Abs 2 VRV 2015 sind für wirtschaftliche Unternehmungen, Betriebe und betriebsähnliche Einrichtungen, die eigene Wirtschaftspläne erstellen und die andere gesetzliche Regelungen (UGB, IFRS) anwenden, lediglich die Wirtschaftspläne und Rechnungsabschlüsse dieser Unternehmungen

² Der Wiener Gemeinderat hat in seiner Sitzung vom 19. Dezember 2019 eine Änderung des Statuts des Wiener Krankenanstaltenverbundes beschlossen, aufgrund welcher dieser im Laufe des Jahres 2020 in „Wiener Gesundheitsverbund“ umbenannt werden soll. Da zum Zeitpunkt der Erstellung der Eröffnungsbilanz (noch) beide Bezeichnungen in Verwendung sind, wird darauf hingewiesen, dass Ausführungen zu dieser Unternehmung gemäß § 71 WStV unabhängig von ihrer Benennung gelten.

ohne Anlagen einzeln dem Voranschlag und dem Rechnungsabschluss der Gemeinde Wien beizulegen und für die Ergebnis- und Vermögensrechnung auf erster Ebene mit dem Gesamthaushalt zusammenzufassen. Diese Darstellung gemeinsam mit dem Gesamthaushalt ist aus Sicht des Verordnungsgebers erforderlich, um die Gesamtverantwortung der jeweiligen Gebietskörperschaft zu zeigen. Im Zuge dieser Darstellung kommt es jedoch zu keiner Anpassung der Ansatz- und Bewertungsregeln (zB Nutzungsdauern, Zinssätze, Rückstellungen). Dies bedeutet, dass zB das Anlagevermögen von Stadt Wien – Wiener Wohnen entsprechend den Bestimmungen des UGB, das langfristige Vermögen der Gemeinde Wien entsprechend den Bestimmungen der VRV 2015 bewertet wurde. Seitens des Verordnungsgebers wurde somit bewusst in Kauf genommen, dass unterschiedlich bewertete Bilanzpositionen miteinander verglichen werden. Bei dieser Darstellung handelt es sich somit um keine konsolidierte Darstellung im Sinne eines Konzernabschlusses.

Darüber hinaus sind, soweit in den Anlagen der VRV 2015 vorgesehen, die Beilagen zum Voranschlag und zum Rechnungsabschluss der Gemeinde Wien mit den Angaben dieser Einheiten zu erstellen. Dies jedoch nur dann, soweit die zur Befüllung der jeweiligen Anlagen notwendigen Informationen aus den jeweiligen Rechnungsabschlüssen der wirtschaftlichen Unternehmungen, Betriebe und betriebsähnliche Einrichtungen direkt ableitbar sind. In der vorliegenden Eröffnungsbilanz waren die Unternehmungen gemäß § 71 WStV ausschließlich im Zusammenhang mit den Anlagen 6m (Nachweis über aktive Finanzinstrumente) und 6n (Einzelnachweis über aktive Finanzinstrumente) zur Eröffnungsbilanz zu berücksichtigen.

Die Vermögensbewertungen für die Eröffnungsbilanz und alle damit im Zusammenhang stehenden Fragen, Vorarbeiten und vieles mehr wurden ausschließlich durch Bedienstete der Gemeinde Wien durchgeführt. Dies hat einerseits zur Stärkung und zum Ausbau der bereits vorhandenen magistratsinternen Expertise im Zusammenhang mit der Durchführung von Bewertungen beigetragen, andererseits konnte hiedurch die Einholung von teuren externen Gutachten vermieden werden. Lediglich bei der Bewertung von Rückstellungen für Abfertigungen, Jubiläumszuwendungen und Pensionen wurde aufgrund der hiemit verbundenen Komplexität für die Berechnung ein Versicherungsmathematiker hinzugezogen.

Transparenz als oberste Prämisse

Besonders hervorzuheben ist der Umstand, dass die Gemeinde Wien bei der Erstellung der Eröffnungsbilanz auf ein maximales Maß an Transparenz gesetzt hat, welches sogar über die strengen Vorgaben der VRV 2015 hinausgeht. In diesem Sinne wurden entsprechend dem Grundsatz der möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage folgende Vermögenswerte bzw Fremdmittel auch dann in die Eröffnungsbilanz aufgenommen, wenn ihre Werte unterhalb der durch die VRV 2015 vorgegebenen Wertgrenzen lagen:

1. Vorräte wurden unabhängig vom Übersteigen der in § 22 Abs 1 VRV 2015 genannten Wertgrenze iHv 5.000,00 in der Eröffnungsbilanz erfasst.
2. Rückstellungen für ausstehende Rechnungen wurden auch dann gebildet, wenn deren Wert die in § 28 Abs 3 Z 2 VRV 2015 normierte Wertgrenze iHv 5.000,00 nicht überstiegen hat.
3. Die in §§ 13 Abs 7 iVm 38 Abs 7 VRV 2015 vorgesehene Wertgrenze iHv 10.000,00 wurde im Rahmen der Erstellung der Eröffnungsbilanz insofern strenger ausgelegt, als eine Rechnungsbegrenzung bereits ab einem Übersteigen von 5.000,00 durchgeführt wurde.

Zudem hat die Gemeinde Wien das in § 31 Abs 1 VRV 2015 normierte Wahlrecht bewusst in Anspruch genommen und sich aus Gründen der Transparenz, aber auch im Sinne einer möglichst getreuen Darstellung der finanziellen Lage, - im Gegensatz zur Vorgehensweise zB des Bundes – für die Bildung von Rückstellungen für Pensionen entschieden.

2. Meilensteine der Haushaltsrechtsreform der Gemeinde Wien

April 2016

LandesfinanzreferentInnenkonferenz beschließt die Einsetzung einer Unterarbeitsgruppe unter der Federführung des Landes Wien, die den **Kontenplan der VRV 2015** analysieren und vor einem Herantreten an den Bund Lösungsvorschläge erarbeiten soll.

November 2015

Einsetzung einer magistratsinternen **Fachgruppe** zur Koordinierung einer optimalen und rechtzeitigen Umsetzung der VRV 2015 im Haushaltswesen der Gemeinde Wien, welches in regelmäßigen Intervallen zusammentritt.

Abbildung 1: Wiener Rathaus



Dezember 2017

Kundmachung der **Novelle** zur **Wiener Stadtverfassung** im Rahmen der Umsetzung der VRV 2015; hierbei erfolgt im Wesentlichen eine **Anpassung der Begrifflichkeiten** der WStV an jene der VRV 2015; zudem entfällt die verpflichtende Führung bzw Veröffentlichung eines Inventars, da künftig ohnehin eine **Vermögensrechnung** zu erstellen ist.

Oktober 2015

Kundmachung der VRV 2015 durch den Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit dem Rechnungshof; die Verordnung ist jedoch insbesondere aufgrund ihres **fehlerhaften Kontenplans** de facto nicht anwendbar.

Dezember 2016

Einberufung des sog VR-Komitees, in dem Bund, Länder, Städte- und Gemeindebund vertreten sind, auf Initiative des österreichischen Städtebundes zwecks Ausarbeitung von Lösungsvorschlägen zur Novellierung der VRV 2015.

2017

Intensive Verhandlungen zwischen den VertreterInnen des Bundes, des Rechnungshofes, der Länder- und Gemeindeebene im Hinblick auf eine **Novellierung der VRV 2015**.

Abbildung 2: Präsentation Voranschlag 2020



Juni 2019 bis Dezember 2019

Erstellung des **Voranschlages 2020** erstmals nach den Vorgaben der VRV 2015; anschließend beschließt der Gemeinderat den Voranschlag 2020, bestehend aus einem Ergebnis- und Finanzierungsvoranschlag; Kund-machung der geänderten **Vereinbarung gemäß Art 15a Abs 2 B-VG** zwischen den Ländern über gemeinsame Grundsätze der Haushaltsführung.

Oktober 2018

Erlassung einer magistratsinternen Rechtsvorschrift (**Haushaltsordnung für den Magistrat der Stadt Wien 2018**) zur optimalen Umsetzung der VRV 2015; diese gilt erstmals für das Finanzjahr 2020, jedoch bereits für damit im Zusammenhang stehende Arbeiten auch im Jahr 2019.

Abbildung 3: Wiener Gemeinderat



Jänner 2020 bis November 2020

Erstellung der **Eröffnungsbilanz** der Gemeinde Wien zum Stichtag 1. Jänner 2020; nach Fertigstellung Vorlage an den Gemeinderat zur Beschlussfassung.



Jänner 2018

Kundmachung der Novelle zur VRV 2015 durch den Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit dem Rechnungshof; verpflichtende Anwendung ihrer Bestimmungen für Länder und Gemeinden spätestens für das **Finanzjahr 2020**.

November 2019

Erlassung einer magistratsinternen Rechtsvorschrift zur Erstellung der Eröffnungsbilanz (**Eröffnungsbilanz-Richtlinie**) mit genauen Vorgaben für die Dienststellen.

Ab 1. Jänner 2020

Anwendung der VRV 2015 mit ihrem **Drei-Komponentenhaushalt** im Haushaltswesen der Gemeinde Wien; von diesem Zeitpunkt an sind ein Finanzierungs-, Ergebnis- sowie Vermögenshaushalt zu führen.