



Das „online Buchhaltungs- und Bilanzierungshandbuch für Gemeinden, Länder und Bund“ – Hinter den Kulissen des Projekts

Von MMag. Jakob P r a m m e r und Dr.ⁱⁿ Isabel P ü h r a¹



1. Einleitung

Die Haushaltsrechtsreform 2013 bzw. die VRV 2015 ermöglichen eine Betrachtung und Steuerung der öffentlichen Finanzen aus mehreren Perspektiven: 1.) der Liquiditätsperspektive, dargestellt durch die Finanzierungsrechnung, 2.) der Ressourcenperspektive, widergespiegelt durch die Ergebnisrechnung, sowie 3.) der Vermögensperspektive, aufgezeigt in der Vermögensrechnung. In Hinblick auf eine gezielte Vorbereitung und Umsetzung der Harmonisierung der Rechnungslegungsvorschriften einer solchen **3-Komponenten-Rechnung** soll ein online Buchhaltungs- und Bilanzierungshandbuch (oBHBH) als einfach verständliches, webbasiertes **Nachschlagewerk** für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Gemeinden, Gemeindeverbänden, Ländern und Bund, welche mit der Verrechnung und Rechnungslegung betraut sind, bereitgestellt werden. Das oBHBH ergänzt die bereits bestehenden Kontierungsleitfäden von Gemeinden, Ländern und dem Bund, welche die Konten und die Kontenbeschreibungen thematisieren, durch eine Erklärung der thematischen Sachverhalte sowie der Buchungssätze, welche in Zusammenhang mit den in den Kontierungsleitfäden beschriebenen Konten stehen und stellt so eine ordnungsgemäße Buchhaltung und Bilanzierung der jeweiligen öffentlichen Einheit sicher. Im Folgenden wird über das gebietskörperschaftsübergreifende Projekt, welches die Erstellung des oBHBHs durch Expertinnen und Experten von Gemeinden, Ländern und Bund begleitet, berichtet. Dabei werden zunächst die Ziele und Nicht-Ziele des Projekts, die 3 Projektphasen, die Inhalte des oBHBHs, das Projektteam sowie die Zusammenarbeit und abschließend die IT-Umsetzung vorgestellt.

¹⁾ Dieser Beitrag wurde in eigenem Namen und auf eigene Verantwortung verfasst und gibt ausschließlich die Meinungen des Autors als Leiter des ihm übertragenen Projekts bzw. der Autorin als Projektmitglied wieder. Rückfragen oder Anmerkungen bitte an jakob.prammer@bmf.gv.at und isabel.puehra@bmf.gv.at

2. Ziele und Nicht-Ziele des Projekts

Der **Grundgedanke** des Projekts ist die gemeinsame Erarbeitung und Bereitstellung eines webbasierten Nachschlagewerks, das sogenannte oBHBH, welches Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gebietskörperschaften und Gemeindeverbände unterstützt, die mit der Buchführung und Rechnungslegung betraut sind. Das oBHBH soll dabei jene weiterführenden Informationen (zusätzlich zu den Kontierungsleitfäden von Gemeinden, Ländern und Bund) beinhalten, die für das öffentliche Rechnungswesen der Gebietskörperschaften und Gemeindeverbände erforderlich sind und folglich eine ordnungsgemäße Buchhaltung und Bilanzierung der jeweiligen öffentlichen Einheit sicherstellen.

Aufgrund von Besonderheiten in den gültigen Rechtsgrundlagen der 3 Gebietskörperschaften (insb. VRV 2015 bzw. BHG 2013/BHV2013) wird das oBHBH als webbasiertes Nachschlagewerk aus **3 Perspektiven** – der Gemeinde-, Länder- sowie der Bundes-Perspektive – verfügbar sein.

Der damit einhergehende **Nutzen** lässt sich folgendermaßen beschreiben:

- Klarheit & Sicherheit für Anwenderinnen und Anwender in der öffentlichen Verwaltung durch ein österreichweites und einfach verständliches Nachschlagewerk für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Gemeinden, Gemeindeverbänden, Ländern und Bund als praktische Auslegung und Ergänzung zu bestehenden rechtlichen Vorschriften z. B. VRV 2015 bzw. BHG 2013/BHV 2013
- Verbesserung der Verrechnung, der Datenqualität und des Vertrauens in die Ergebnisse der Ergebnis- und Vermögensrechnung durch eine einheitliche Erklärung und Anwendung von gemäß VRV 2015 bzw. BHG 2013/BHV 2013 zulässigen Buchungspraktiken
- Bereitstellung von relevanten Informationen, zusätzlich zu den online Kontierungsleitfäden von Gemeinden, Ländern und Bund sowie einfache Verfügbarkeit zu diesen durch Verlinkung

Die gewählte Form der **online-Umsetzung** eines lebenden Nachschlagewerks ermöglicht im Vergleich zu gedruckten Werken zeitnahe Aktualisierungen und Ergänzungen bei Bedarf sowie schnelle Nachschlagemöglichkeiten.

Das Zusammenspiel des **oBHBHs** mit dem **Kontierungsleitfaden** ist eindeutig definiert: Während der Kontierungsleitfaden die einzelnen Konten, die es zu bebuchen gilt und dessen Kontenbeschreibung beleuchtet, fokussiert sich das oBHBH auf die Erklärung der thematischen Sachverhalte sowie der Buchungssätze, welche in Zusammenhang mit diesen Konten bestehen. Folglich wird die Frage Auf welches Konto wird gebucht? im Kontierungsleitfaden und die Frage Wie und zu welchem Zeitpunkt wird gebucht? im oBHBH beantwortet. Sowohl im Kontierungsleitfaden als auch im oBHBH sind die jeweiligen Ausführungen mit Beispielen hinterlegt.

Der eingangs dieses Kapitels beschriebene Grundgedanke – die gemeinsame Erarbeitung und Bereitstellung eines webbasierten Nachschlagewerks – wurde auch im **Paktum zum Finanzausgleichsgesetz 2017 (FAG 2017) zur Vorbereitung und Umsetzung der Harmonisierung der Rechnungslegungsvorschriften** vereinbart:

Um die Umsetzung der VRV 2015 und der damit verbundenen Ziele zu erleichtern, werden Bund, Länder und Gemeinden ab Mitte 2017 einvernehmlich ein online Buchhaltungs- und Bilanzierungshandbuch erarbeiten, das nur Empfehlungscharakter hat.²

Daraus ableitend wurde das oBHBH gemeinsam von Expertinnen und Experten der Gemeinden, Länder und des Bundes erarbeitet, wobei die organisatorische Projektleitung das Bundesministerium für Finanzen übernommen hat.

Im Rahmen des Projektauftrages, dessen **Auftraggeber** Länder, Gemeindebund und Städtebund sowie das Bundesministerium für Finanzen sind, wurden klare Ziele und Nicht-Ziele definiert.

Die **Ziele** umfassen demnach

- die Vernetzung und Zusammenarbeit von Schlüsselpersonen in den Gebietskörperschaften und in den Gemeindeverbänden, die mit der Buchhaltung und Bilanzierung betraut sind, um die österreichweit im Rahmen der/des VRV 2015 bzw. BHG 2013/BHV 2013 zur Anwendung gelangenden Buchungspraktiken darzulegen und zu beschreiben sowie einheitliche Ergebnisse bei der Verbuchung der Gebietskörperschaften zu erreichen,
- die Identifikation, Festlegung und Zurverfügungstellung gebietskörperschaftsübergreifender relevanter Informationen (wie z. B. Best-Practice-Beispiele) zusätzlich zu den Kontierungsleitfäden in Bezug zu den bestehenden rechtlichen Vorgaben für Länder und Gemeinden sowie Gemeindeverbände (VRV 2015) und den Bund (BHG 2013/BHV 2013) sowie
- die Erstellung einer gemeinsamen Online-Plattform für das oBHBH zusätzlich zu den Kontierungsleitfäden.

Als **Nichtziele** ergeben sich aus dem Projektauftrag

- die Erarbeitung eines Handbuchs zur Veranschlagung/Budgetplanung in der öffentlichen Verwaltung,
- die Entwicklung eines neuen gemeinsamen Kontenrahmens oder Kontenplans für Bund, Länder und Gemeinden,
- die Ausarbeitung und/oder Umsetzung von rechtlichen Änderungen für die Buchführung und Rechnungslegung,
- bindende Vorgaben zur Verbuchung für die Gebietskörperschaften bzw. Vereinheitlichung der Buchungspraktiken sowie
- die Erarbeitung eines Handbuchs bzw. von Richtlinien zur Erstellung der Eröffnungsbilanz.

² https://www.bmf.gv.at/budget/finanzbeziehungen-zu-laendern-und-gemeinden/Paktum_FAG_2017.pdf?67ruo0 [11.04.2019].

3. Das Projekt in 3-Phasen

Das Projekt wurde in 3 Projektphasen unterteilt.

Die **Projektphase 1** fokussierte die Identifikation und Festlegung gebietskörperschaftsübergreifender oBHBH-Inhalte. In dieser Projektphase erfolgte unter anderem die Erarbeitung von Projektmanagement, Arbeitspaketen, Projektzielen, Meilensteinen und des Zeitplans.

Im Rahmen des ersten von vier interaktiven Workshops im Mai 2018 wurde die Zusammenarbeit definiert sowie relevante inhaltliche Themen identifiziert. In einem zweiten Workshop im Juni 2018 wurden die oBHBH-Struktur festgelegt und Überlegungen zu den Beiträgen angestellt.

In **Projektphase 2** wurden die Überlegungen zu den einzelnen Beiträgen anhand eines Musterbeispiels in einem dritten Workshop im Oktober 2018 vertieft. Als Ergebnis daraus zeigte sich eine bereits anhand ausgewählter Musterkapitel erprobte einheitliche Struktur für die Kapitel, die es nun von den jeweiligen Themenverantwortlichen der einzelnen Unterkapitel umzusetzen galt.

Darauf aufbauend erfolgte in Projektphase 2 die gemeinsame Ausarbeitung der oBHBH-Inhalte sowie Abstimmung dieser Inhalte. Dabei wurden, ausgehend von den erstellten Kontierungsleitfäden, Zusatzinformationen im oBHBH erarbeitet. Mit dem Ziel, den gegenseitigen Austausch sowie die Einheitlichkeit der einzelnen Beiträge zu fördern und bestehende Unklarheiten zu lösen, wurde der vierte interaktive Workshop im März 2019 sowie Abstimmungsmeetings innerhalb der Kleingruppen abgehalten.

Den Abschluss der Projektphase 2 stellt die inhaltliche Freigabe der einzelnen Beiträge durch ein Redaktionsteam, welches in Kapitel 5 noch genauer beschrieben wird, dar.

In **Projektphase 3** erfolgt die Eingabe der in Phase 2 erstellten Inhalte sowie die Veröffentlichung des oBHBHs. Die konkreten Arbeitspakete dieser Projektphase umschließen die Eingabe und Freigabe der Inhalte in das Content Management System (CMS) sowie die Veröffentlichung und die Bewerbung des oBHBHs bei Anwenderinnen und Anwendern. Der im Nachgang folgende Projektabschluss beinhaltet die Einholung des Feedbacks sowie die Sammlung von Entwicklungsmöglichkeiten.

Parallel wurde die IT-Umsetzung des oBHBHs erarbeitet, begleitet bzw. adaptiert, auf welche in Kapitel 6 noch genauer eingegangen wird.

Die nachfolgende Abbildung 1 fasst den Zeitablauf des Projekts mit seinen 3 Projektphasen grafisch zusammen.

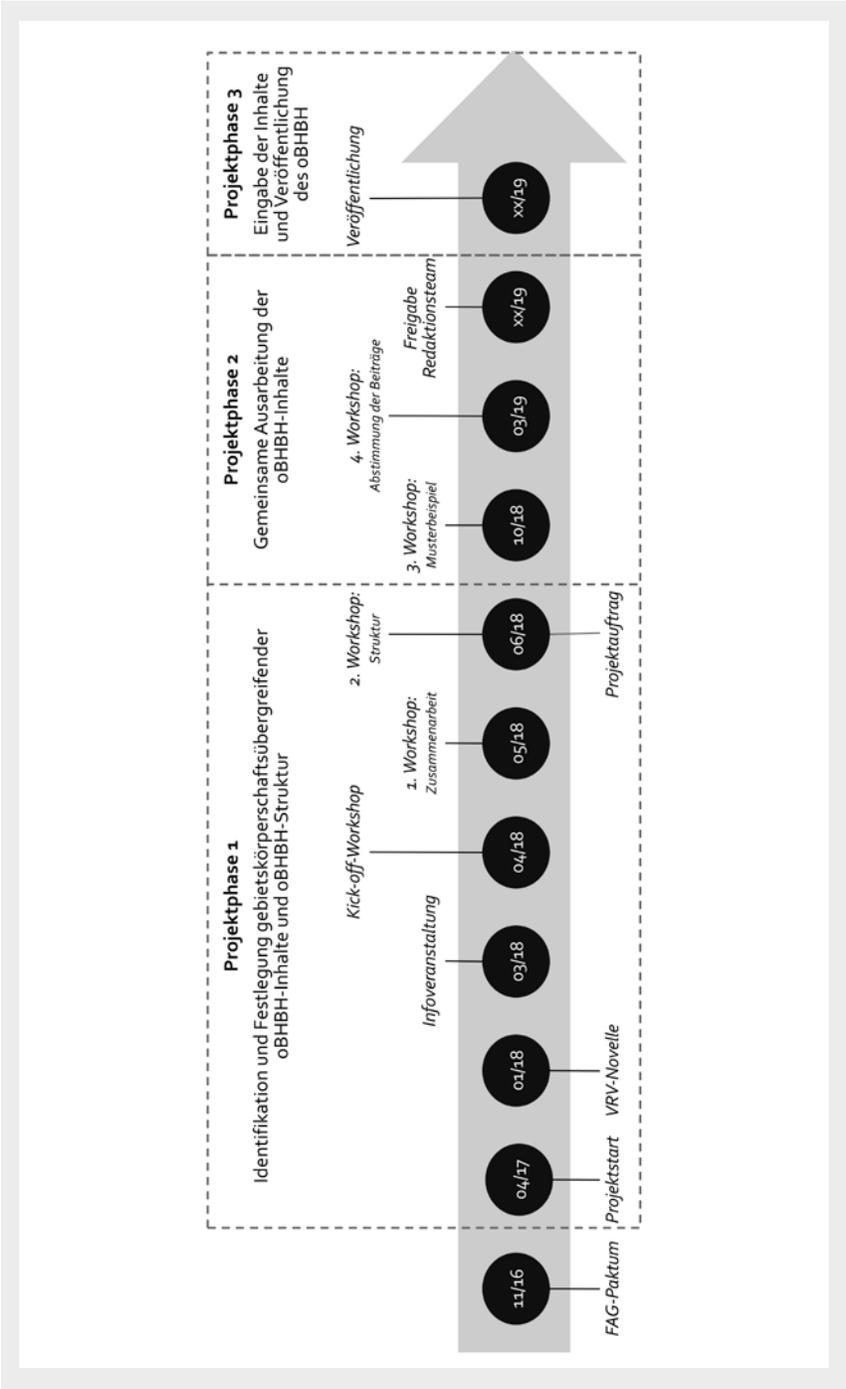


Abbildung 1: Das Projekt in 3 Phasen

4. oBHBH-Inhalte

Die in Projektphase 1 definierte inhaltliche Struktur der Themen entspricht folgender Gliederung:

Kapitel 1 – Grundlagen

Zu Beginn erläutert ein ausführliches Grundlagenkapitel die einzelnen Bestandteile der 3-Komponenten-Rechnung (d. h. die Ergebnis-, Finanzierungs- und Vermögensrechnung) sowie die Zusammenhänge zwischen den 3 Rechnungen. Der Schwerpunkt wird hierbei auf die integrierte Betrachtung dieser 3 Rechnungen gelegt. Dem interessierten Leser werden an dieser Stelle auch eine Einführung in die Verrechnungslogik der doppelten Buchführung gegeben sowie die rechtlichen Grundlagen des öffentlichen Rechnungswesens übersichtlich aufbereitet.

Kapitel 2 – Vermögensrechnung

Im zweiten Kapitel werden sämtliche Positionen der Vermögensrechnung genauer erläutert. Die Struktur dieses Kapitels folgt dabei der Gliederung der Vermögensrechnung.

Innerhalb dieses Kapitels wurde eine für die einzelnen Positionen einheitliche Struktur verwendet. So findet sich in jedem Kapitel (sofern anwendbar):

- Definition und Anwendungsbereich
- Zugang und Erstbewertung
- Folgebewertung
- Abgang
- Ausweis
- Konten/Anlagenkennziffer
- Sonstiges/Spezialfälle
- Rechtsgrundlagen

Kapitel 3 – Ergebnisrechnung

Anlehnend an die Struktur des Kapitels Vermögensrechnung erfolgt auch hier der Kapitelaufbau der Gliederung der Ergebnisrechnung. Dieses Kapitel fasst sich folglich mit sämtlichen Positionen aus der Ergebnisrechnung.

Auch innerhalb der Ergebnisrechnung zeigt sich ein einheitlicher Aufbau der Beiträge:

- Definition und Beschreibung
- Verpflichtungsereignis und -zeitpunkt
- Betrag und Abgrenzung
- Rechtsgrundlagen

Kapitel 4 – Nettovermögensveränderungsrechnung

An dieser Stelle werden ergebnisneutrale Anpassungen von Vermögen und Fremdmitteln erklärt und die Auswirkungen in der Nettovermögensveränderungsrechnung dargestellt.

Kapitel 5 – Anlagen

Im Kapitel Anlagen erfolgt eine Sammlung der Anlagen gemäß VRV 2015 bzw. Bundesvorschriften.

Kapitel 6 – Jahresabschlussarbeiten

Das Kapitel der Jahresabschlussarbeiten beinhaltet eine Checkliste für Jahresabschlussarbeiten, welche sich an den Prozessen und Tätigkeiten der Bilanzierung orientiert. In diesem Kapitel werden zudem auch die Themenblöcke Bilanzierungsgrundsätze und Wertgrenzen beschrieben.

Kapitel 7 – Glossar

Zum Abschluss dient ein Glossar als Hilfestellung.

Wie eingangs erwähnt, wird das gesamte oBHBH und somit auch jeder Beitrag im oBHBH aus 3 Perspektiven (Gemeinde-, Länder- und Bundes-Perspektive) beleuchtet, um den gültigen Rechtsgrundlagen der 3 Gebietskörperschaften (insb. VRV 2015 bzw. BHG 2013/BHV2013) zu entsprechen.

5. Projektteam und Zusammenarbeit

Das **Projektteam** besteht aus 25 Projektmitgliedern, welche punktuell von weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern unterstützt wurden. Das Projektteam ist buntgemischt mit Expertinnen und Experten des öffentlichen Rechnungswesens der Gemeinden, der Länder und des Bundes. Ergänzt wird es durch externe Fachleute des KDZ, der Gemeindeaufsichten, der Buchhaltungsagentur des Bundes und des Rechnungshofs. Die Projektleitung hat das Bundesministerium für Finanzen übernommen. Besonders positiv hervorzuheben ist die ausgezeichnete Zusammenarbeit sowie der persönliche Einsatz aller Beteiligten.

Als übergeordnetes Gremium wurde ein 6-köpfiger **Lenkungsausschuss** eingerichtet, der das Projekt strategisch leitet sowie im Bedarfsfall die weitere Vorgehensweise für Probleme vorgibt, welche nicht im Projektteam gelöst werden können.

Die **Zusammenarbeit innerhalb der Kleingruppen** wird in Abbildung 2 grafisch zusammengefasst sowie nachfolgend beschrieben.

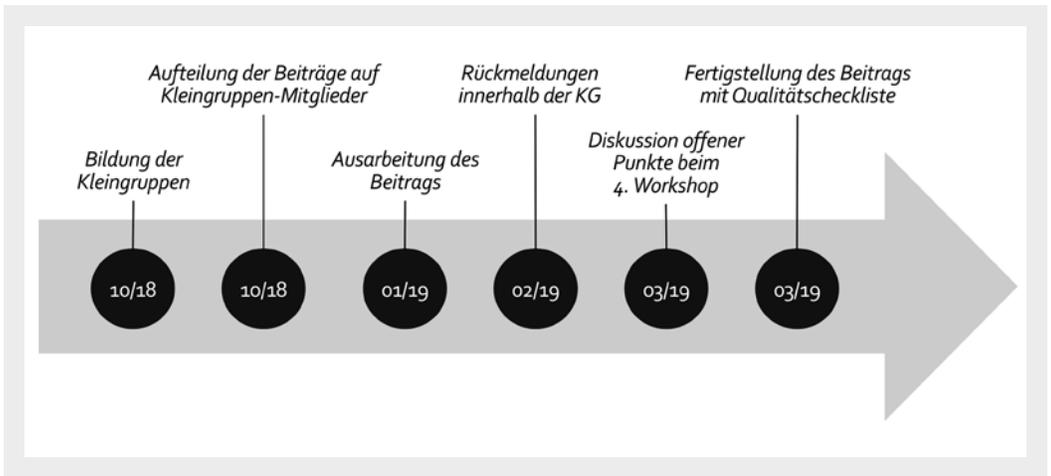


Abbildung 2: Die Zusammenarbeit innerhalb der Kleingruppen

Die einzelnen Beiträge wurden in 7 **Kleingruppen** von 3 bis 5 Personen erarbeitet. In jeder Kleingruppe galt es thematisch ähnliche Beiträge auszuarbeiten, z. B. Kleingruppe 2 – Sachanlagen, Immaterielles Vermögen, Vorräte, Forderungen, Aktive Rechnungsabgrenzung. Jedes Mitglied einer Kleingruppe verfasste eigenverantwortlich einen Beitrag (oder in Einzelfällen auch mehrere Beiträge) zu einem bestimmten Thema, wobei jede Kleingruppe von einer/einem Kleingruppen-Verantwortlichen koordiniert wurde.

Innerhalb der Kleingruppen wurde zunächst die Grundstruktur des oBHBH-Beitrags untereinander abgestimmt. Nach der Ausarbeitung des ersten Entwurfs wurde der Beitrag innerhalb der Kleingruppe gegengelesen und punktuell ergänzt bis jede Gebietskörperschaftsperspektive vollständig im Beitrag beschrieben war.

Als letzter inhaltlicher Schritt vor der Eingabe in die Applikation oBHBH ist je Gebietskörperschaft ein **Redaktionsteam** vorgesehen. Das Redaktionsteam besteht aus Expertinnen und Experten einer Gebietskörperschaft, die einen Beitrag für die eigene Gebietskörperschaft inhaltlich zur Veröffentlichung freigeben (z. B. BMF-Expertin gibt Beitrag Sachanlagen zur Veröffentlichung für das oBHBH des Bundes frei).

Nach der Eingabe eines Beitrags in die Applikation oBHBH erfolgt die technische Freigabe durch eine Redakteurin oder einen Redakteur (4-Augen-Prinzip). Sobald alle Beiträge freigegeben sind, kann das oBHBH online zur Verfügung gestellt werden. Die Veröffentlichung des oBHBHs ist für 2019 geplant.

6. IT-Umsetzung (Applikation oBHBH)

Die **Benutzeroberfläche** (siehe Abbildung 3) baut auf jener der Kontierungsleitfäden auf. Anstelle eines Kontenbaums besteht ein Kapitelbaum, welchen es in die einzelnen Kapitel und Unterkapitel aufzuklappen gilt.

Der Aufbau jeder Seite im oBHBH-CMS umfasst immer die gleichen Elemente, die befüllt werden können, aber nicht müssen. Diese standardisierten Elemente sind:

- Nachfolgende Inhalte (hier sind etwaige Unterkapitel verlinkt)
- Beschreibung (Beiträge und Buchungsbeispiele)
- Anhänge (Grafiken, Excel-Tabellen, pdfs, ...)
- Rechtsgrundlagen
- Verweise zum Kontierungsleitfaden
- Weiterführende Links und Informationen
- Stichworte

Um das Lesen der Beiträge für Anwenderinnen und Anwender zu erleichtern, sind im Lesemodus jedoch jene Elemente ausgeblendet, welche keine Inhalte enthalten.

Die IT-Umsetzung führte das BRZ im Auftrag des BMF durch. Die Entwicklung der Applikation ist dabei in 2 Phasen unterteilt (siehe Abbildung 4). Dadurch bestand bereits nach Phase 1 der technischen Umsetzung im März 2019 die Möglichkeit den Kapitelbaum anzulegen und fertige Beiträge einzugeben, bevor in der Phase 2 der technischen Umsetzung bestimmte Funktionen (z. B. Stichwortverzeichnis, Link versenden, pdf-Erstellung) programmiert wurden.

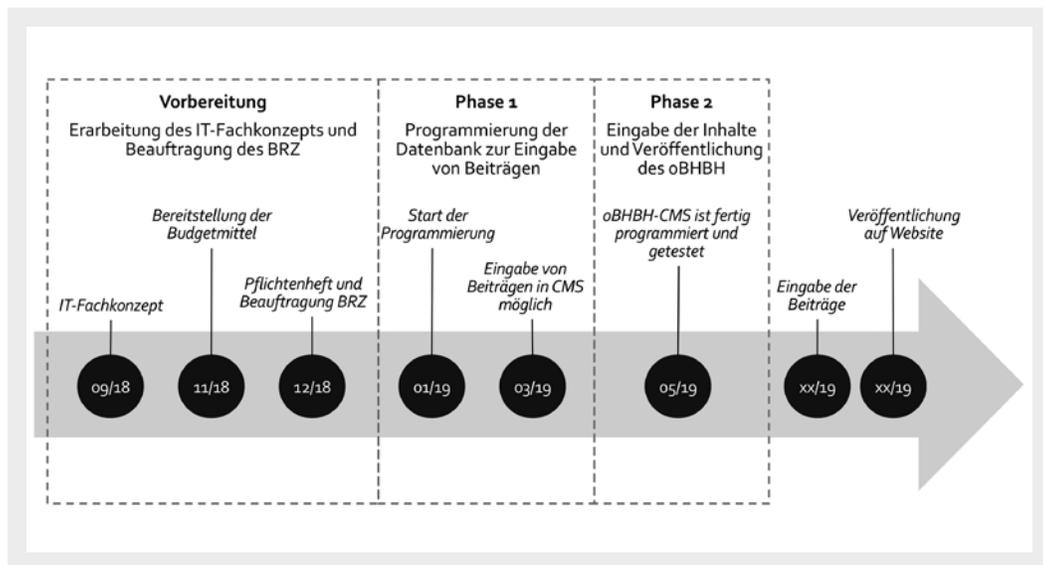


Abbildung 4: Die Phasen der IT-Umsetzung

7. Conclusio

Mit dem oBHBH wird ein wichtiger Schritt für die erfolgreiche Anwendung der 3-Komponenten-Rechnung gesetzt. Dieses einfach verständliche, web-basierte **Nachschlagewerk** unterstützt alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Gemeinden, Gemeindeverbänden, Ländern und Bund, welche mit der Verrechnung und Rechnungslegung betraut sind und liefert somit einen wichtigen Beitrag für eine ordnungsgemäße Buchhaltung und Bilanzierung der jeweiligen öffentlichen Einheit.