

# DER JAHRES- ABSCHLUSS

**Zeitschrift für Bilanzierung  
und Rechnungslegung**

## Immobilien

**Zuordnung von Immobilien  
im UGB**

*Dominik Permanschlager*

**Immobilien im IFRS**

*Gerhard Wolf*

**Die GmbH & Co KG  
als Rechtsformvorschlag**

*Klaus Fritsch und Richard Grün*

**Der Grundsatz der Wesentlichkeit**

*Klemens Eiter und René Berger*

**Impairmenttest nach IAS 36**

*Thomas Pichler, Roman Rohatschek  
und Christian Steiner*

**Beteiligungen im Öffentlichen Sektor**

*Martin Fuchs und Bernhard Schatz*

Martin Fuchs/Bernhard Schatz

Direktion Volkswirtschaft der Statistik Austria/Rechnungshof Abteilung Bundeshaushalt, Abschlussprüfungen

# Ansatz und Folgebewertung von Beteiligungen im Öffentlichen Sektor

**Die Behandlung von Beteiligungen im Öffentlichen Sektor und ihre besonderen Herausforderungen.** Ab 2020 tritt für Länder und Gemeinden der flächendeckende Übergang von der Kameeralistik (Ein-/Ausgabenrechnung) auf die doppelte Buchführung in Kraft. Hauptsächlich problematisch dabei: die Eröffnungsbilanzen. Der Beitrag beschäftigt sich insbesondere mit dem Erstansatz und der Folgebewertung von Beteiligungen als auch mit den Auswirkungen auf die Konten des Sektors Staat gemäß ESVG 2010.

## Einleitung

Im Beitrag „Die doppelte Buchführung im Öffentlichen Sektor: Herausforderungen und Lösungen“ (DJA 2017, 33) haben wir mit der Erfassung und Bewertung von Kulturgütern eine gängige Herausforderung der doppelten Buchführung im Öffentlichen Sektor behandelt. Mit diesem Artikel widmen wir uns einem weiteren spannenden Thema, der Beteiligungserfassung und -bewertung im Öffentlichen Sektor. Mit Inkrafttreten der VRV 2015 werden erstmalig auch die der rechnungslegenden Einheit zuzuordnenden Beteiligungen erfasst und bewertet. Dies erfolgt in Abweichung von den internationalen Rechnungslegungsstandards im Öffentlichen Sektor (IPSAS) als auch in Abweichung vom Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 2010) mittels einer anteiligen Eigenkapitalbewertungsmethode. Die Hintergründe und Besonderheiten der unterschiedlichen Regeln als auch die Auswirkung auf das Maastricht-

Defizit bzw den -Überschuss<sup>1</sup> werden in diesem Beitrag erläutert.

## Erstansatz von Beteiligungen

Die Definition, der Ansatz und die Folgebewertung von Beteiligungen sind in der VRV 2015 in § 23 Abs 1 ff geregelt.

## Beteiligungsbewertung erfolgt in öffentlichen Haushalten gemäß BHG und VRV 2015 immer zum anteiligen Nettovermögen!

Generell gesprochen handelt es sich bei einer Beteiligung um einen Anteil einer Gebietskörperschaft an einem Unternehmen<sup>2</sup> oder einer verwalteten Einrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit. Beispiele für verwaltete Einrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit sind Anstalten, Stiftungen oder Fonds. Eine Beteiligung aus verbundenen

Unternehmen ist anzunehmen, wenn der Anteil am Eigenkapital oder geschätzten Nettovermögen<sup>3</sup> 50% übersteigt, jedenfalls wenn die Gebietskörperschaft die Einheit kontrolliert<sup>4</sup> bzw sie beherrscht. Von einem asso-

<sup>1</sup>Das öffentliche Defizit/der öffentliche Überschuss entspricht dabei dem Finanzierungsdefizit/Finanzierungsüberschuss (B.9) des Sektors Staat gemäß der Definition des ESVG und lässt sich direkt aus der Kontenabfolge ableiten. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind dazu verpflichtet, zweimal jährlich die Daten zu Defizit und Schuldenstand (Maastricht-Notifikation) des Staates an die Europäische Kommission zu übermitteln. Das ESVG 2010 ist ein international anerkanntes und vereinheitlichtes Rechenwerk, beschreibt systematisch und detailliert eine Volkswirtschaft mit ihren wesentlichen Merkmalen und stellt die Beziehungen zu anderen Volkswirtschaften dar. <sup>2</sup>Nicht vom Beteiligungsbezug umfasst sind die Verbände. <sup>3</sup>Setzt sich zusammen aus: Stammkapital, sonstige Einlagen, Gewinn- und Kapitalrücklagen als auch sonstige dauerhaft zur Verfügung stehende Eigenmittel. <sup>4</sup>Kontrolle ist definiert als die Möglichkeit, die Finanzpolitik und die operativen Tätigkeiten zu bestimmen und einen (monetären oder nichtmonetären) Nutzen aus deren Tätigkeit zu ziehen. Das Prinzip der einheitlichen Leitung, wie es im UGB Anwendung findet, gibt es im Öffentlichen Sektor nicht, gemein ist den Prinzipien aber, dass es jedenfalls auf die faktische und weniger auf die rein rechtliche Konstruktion ankommt. Die haushaltsrechtlichen Regelungen im Öffentlichen Sektor in Österreich sind an den IPSAS 6 angelegt (aufbauend auf dem IAS 27), der die Prinzipien „Macht“ und „Nutzen“ für die Beherrschungstatbestände verwendet. Mittlerweile hat das IPSASB einen neuen Standard zur Konsolidierung veröffentlicht: IPSAS 35, der auf dem IFRS 10 aufbaut und ihn um öffentliche Elemente (Erweiterung des Begriffs der vertraglichen Vereinbarung, Einführung von Elementen wie gesetzlichen Vetorechten bei Entscheidungen etc) erweitert.

zierten Unternehmen spricht man, wenn das Beteiligungsausmaß zwischen 20% und 50% liegt und keine Kontrolle oder Beherrschung vorliegt. Bei unter 20% handelt es sich um eine sonstige Beteiligung.

Der erstmalige Ansatz beim Erwerb einer Beteiligung erfolgt mit den Anschaffungskosten. Ist bei der erstmaligen Aufstellung der Vermögensrechnung die Beteiligung bereits vorhanden, so ist sie mit dem Anteil der Gebietskörperschaft am Eigenkapital oder dem geschätzten Nettovermögen<sup>5</sup> der Beteiligung anzusetzen.

Im ESVG 2010 werden die Beteiligungen überbegrifflich als Anteilsrechte und Anteile an Investmentfonds (AF.5) bezeichnet. Die Bewertung der Aktiva und Passiva wird zu adäquaten Preisen (als ob sie am Bilanzstichtag erworben wurden), in der Regel ist das der zum Bilanzstichtag geltende Marktpreis<sup>6</sup>, bei einigen Kategorien jedoch der Nominalwert, vorgenommen.<sup>7</sup> Sind am Bilanzstichtag keine Marktpreise zu beobachten, so ist ein Schätzwert für eine potenzielle Transaktion zum Bilanzstichtag zu ermitteln.<sup>8</sup>

Der erstmalige Ansatz bei der Aufstellung der Vermögensrechnung gemäß VRV 2015 hat keine Auswirkung auf den Finanzierungssaldo (B.9).

### **Problemstellungen beim Erstansatz und der Folgebewertung von Beteiligungen, praktische Handlungsanleitungen und Lösungsvorschläge** **Praktische Problemstellungen beim Erstansatz von Beteiligungen**

Durch diese von den IPSAS deutlich abweichende Regelung stellen sich folgende praktische Probleme bei der Ersterfassung. Bei Beteiligungen, an denen keine Anteile wie zB bei GmbHs, AGs gehalten werden, ist die Frage der Beherrschung zu klären. Beherrschende Elemente sind nicht immer eindeutig zu identifizieren. So sind zB Errichtungsgesetze, Gesellschaftsverträge und ähnliche Rechtsquellen auf besondere Regelungen zu untersuchen, die der Gebietskörperschaft Einfluss einräumen. Danach sind diese Faktoren dahingehend zu beurteilen, ob diese zu einer Beherrschung der Einheit oder zu einem Einfluss auf die Einheit führen.

### **Handlungsanleitungen und Lösungsansätze zum Erstansatz von Beteiligungen**

Das Bundeshaushaltsgesetz 2013 verweist in seinen Erläuterungen zu der Ersterfas-

sung (§ 46) und Folgebewertung (§ 47) auf die Definitionen von „Beherrschung“ und „maßgeblichem Einfluss“ in den IPSAS 6 und 7 (jeweils in den Fassungen vom 31. 12. 2011).

### **Beherrschung und maßgeblicher Einfluss können im Öffentlichen Sektor auch durch Vetorechte und Einvernehmenskompetenzen in operativen Bereichen der Beteiligungen entstehen!**

Es wird ausgeführt, dass zB Vetorechte bei Budgetentscheidungen, das Recht, Beschlüsse des Leitungsorgans außer Kraft zu setzen oder zu ändern, sowie Rechte über die Einstellung, den Wechsel oder auch die Entlassung von Schlüsselpersonal „Beherrschung“ etablieren können. Derlei Rechte können in den Gründungsgesetzen oder auch Gesellschaftsverträgen der betroffenen Organisationen dokumentiert sein.

Der „maßgebliche Einfluss“ beinhaltet die Teilnahme an der Geschäftsführung oder Aufsichtsorganen, die Mitwirkung an der Geschäfts- und/oder Dividendenpolitik oder die Bereitstellung bedeutender technischer Informationen.

Hilfreich ist es auch, die Gebarungshistorie der Gebietskörperschaft mit der betroffenen Organisation nachzuvollziehen, um zu sehen, wie und warum Entscheidungen über Transaktionen zwischen den Einheiten getroffen wurden (zB Genehmigungserfordernisse von Geschäfts- oder Investitionsplänen etc).

### **Folgebewertung von Beteiligungen**

Erhöht sich in weiterer Folge der Wert der aktivierten Beteiligung<sup>9</sup>, wird der positive Unterschiedsbetrag erfolgsneutral in die Neubewertungsrücklage eingestellt. Verringert sich der Wert der Beteiligung in den Folgeperioden, so ist zunächst die Neubewertungsrücklage erfolgsneutral aufzulösen und im Anschluss ein Finanzaufwand erfolgswirksam zu erfassen. Eine anschließende Wertaufholung ist bis zu den ursprünglichen Anschaffungskosten erfolgswirksam einzustellen.

Im ESVG 2010 gilt es zu unterscheiden, ob sich der Beteiligungswert aufgrund einer zugrundeliegenden Transaktion oder wegen einer Umbewertung geändert hat. Umbewertungsgewinne und -verluste kommen

vor allem durch eine Änderung der Preise bei gleichzeitig unveränderter Menge<sup>10</sup> von Aktiva und Passiva zustande<sup>11</sup> und haben keinen Einfluss auf den Finanzierungssaldo (B.9) der Gebietskörperschaft. Bei transaktionsbedingten wertmäßigen Änderungen der Beteiligung<sup>12</sup> gilt es zu unterscheiden, ob es sich um eine Investition mit Renditeerwartung oder um eine reine Verlustabdeckung (ohne Renditeerwartung) handelt. Die Eigenkapitalzuführung mit Renditeerwartung stellt eine reine Bilanzbuchung dar und hat keine Auswirkung auf den Finanzierungssaldo (B.9). Der „verlorene“ Zuschuss zur Bedeckung von angesammelten Verlusten hingegen ist ein sonstiger Vermögenstransfer (D.99) und schlägt sich bei der Gebietskörperschaft als Staatsausgabe nieder.

### **Praktische Problemstellungen bei der Folgebewertung von Beteiligungen**

In der Regel führt die nicht rechtzeitige Verfügbarkeit der Abschlüsse, aber auch der Buchungsschluss in den Gebietskörperschaften zu Problemen. In der Praxis erweist es sich als schwierig, Abschlusstermine der Beteiligungen nach vorne zu verlegen.

### **Handlungsanleitungen und Lösungsansätze zur Folgebewertung von Beteiligungen**

Beteiligungen werden durch ihre Errichtungsgesetze oder ihre rechtliche Gründungsform (GmbH, AG etc) zur Legung eines Rechnungsabschlusses nach bestimmten Rechnungslegungssystemen verpflichtet. Je nach Regulierungsumfeld der Beteiligung kann es sein, dass auch die zeitliche Vorlage des Jahresabschlusses vorgeschrieben ist (zB bei börsnotierten Beteiligungen).

In der Praxis haben Beteiligungen von Gebietskörperschaften traditionell vielfach sehr späte Vorlagetermine ihrer Rechnungsabschlüsse. Diese Praxis hat sich einerseits daraus entwickelt, dass die Ab-

<sup>5</sup> Es ist der Einzelabschluss der Beteiligung heranzuziehen; sollte dieser noch nicht fertiggestellt sein, so ist der Einzelabschluss des Vorjahrs heranzuziehen und eine entsprechende Anhangsangabe zu machen. <sup>6</sup> Der Marktpreis (approximiert durch: Marktwert = Nominalwert + Umbewertungen aus Marktpreisveränderungen) ist in der Regel der Tauschwert, zu dem Strom- und Bestandsgrößen effektiv gegen Bargeld eingetauscht werden können (§ 1.94 ESVG). <sup>7</sup> § 7.02 ESVG. <sup>8</sup> § 7.34 ESVG. <sup>9</sup> zB durch die Erwirtschaftung eines Periodengewinns. <sup>10</sup> Der Mengengriff ist hier sinngemäß als Stückanzahl von gehaltenen Wertpapieren zu verstehen. <sup>11</sup> § 1.84 ESVG. <sup>12</sup> Eigenkapitalzuführungen kommen bei ausgegliederten Einheiten des Sektors Staat (§. 13) regelmäßig vor; weiterführende Informationen zum Sektor Staat (§. 13) siehe [www.statistik.at/web\\_de/statistiken/wirtschaft/oeffentliche\\_finanzen\\_und\\_steuern/oeffentliche\\_finanzen/oeffentlicher\\_sektor/index.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/wirtschaft/oeffentliche_finanzen_und_steuern/oeffentliche_finanzen/oeffentlicher_sektor/index.html) (zuletzt abgefragt am 9. 10. 2018).

schlusszahlen der Beteiligungen in der Regel weder für die Veranschlagung noch für den Rechnungsabschluss der Gebietskörperschaft eine systematische Bedeutung hatten und andererseits der Rechnungsabschluss des Bundes bis zum Jahr 2016 (in dem ein Nachweis der Abschlussrechnungen ausgegliederter Rechtsträger enthalten ist) erst mit Ende September vorgelegt werden musste.

Viele Beteiligungen der Gebietskörperschaften sind ihrer Natur nach auch von Transfers der Gebietskörperschaft abhängig, so dass die Geschäftstätigkeit sich auch danach richtet und die tatsächlichen wirtschaftlichen Risiken, die zu einem substantziellen Verlust/Gewinn führen können, oft nicht gegeben sind.

Um den Rechnungsabschluss einer Organisation, an der eine Beherrschung bzw ein maßgeblicher Einfluss besteht, vorzulegen, sind mitunter auch Mehrkosten in der Organisation in Kauf zu nehmen (mehr Überstunden im Rechnungswesen, höhere Honorare für Wirtschaftsprüfer aufgrund der Beauftragung in einem Zeitraum mit hoher Auslastung etc).

### **Aktueller Entwicklungsstand, Diskussion**

#### **Auswirkungen der Regelungen der VRV 2015 auf das Bilanzbild**

Die Auswirkung dieser Regelungen in der VRV 2015 (bzw auch im BHG 2013) auf das Bilanzbild ist darin zu sehen, dass die operative Tätigkeit der Beteiligung in einen Beteiligungsansatz „komprimiert“ wird.

### **Eingeschränkter Information aufgrund fehlender Vollkonsolidierung wird mit umfangreichen Anhangsangaben begegnet!**

Bei Konsolidierung wären die einzelnen Vermögenswerte/Verbindlichkeiten brutto ausgewiesen und müssten bilanziell behandelt werden, als wären sie jene der Mutter (Wertberichtigungen, Nutzungsdauern, Abzinsungssätze etc).

Definitiv erweisen sich die Regelungen der VRV 2015 dahingehend als unglücklich, dass zwischen Töchtern (beherrschten Einheiten) und Beteiligungen (Einheiten mit maßgeblichem Einfluss) sprachlich nicht unterschieden wird. Der/die Bilanzleser/Bilanzleserin darf also bei

der Interpretation der Vermögensposition „Beteiligungen“ nicht davon ausgehen, dass diese „nur“ Einheiten mit maßgeblichem Einfluss umfasst.

### **Rechnungsquerschnitt**

Die Anlage 5 a/5 b der VRV 2015 zeigt den Voranschlags- und Rechnungsquerschnitt der Länder/Gemeinden. Das Ergebnis des Querschnitts setzt sich zusammen aus Saldo 1 (Ergebnis der operativen Gebahrung), Saldo 2 (Saldo der Vermögensgebahrung ohne Finanztransaktionen) und Saldo 3 (Saldo der Finanztransaktionen) und soll möglichst nahe am Finanzierungssaldo (B.9) gemäß ESVG 2010 liegen. Festzuhalten ist, dass sich die „Veräußerung von Beteiligungen und Wertpapieren (KZ 50)“ als Einzahlungen aus Finanztransaktionen und der „Erwerb von Beteiligungen und Wertpapieren (KZ 60)“ bei den Auszahlungen aus Finanztransaktionen im Saldo 3 des Rechnungsquerschnitts niederschlagen. Gegenwärtig ist der Saldo 3 ob der korrekten Darstellung und Auswirkung auf den Finanzierungssaldo gemäß ESVG Gegenstand von intensiven Diskussionen. Aufgrund dessen kann die korrekte Darstellung dieser Positionen im Saldo 3 zurzeit nicht abschließend beurteilt werden.

### **Zum Thema**

#### **Anhangsangaben**

Um dem aufgrund der fehlenden Vollkonsolidierung eingeschränkten Bilanzbild entgegenzuwirken, regeln die Rechnungslegungsverordnung (RLV) für den Bund und die Voranschlags- und Rechnungslegungsverordnung (VRV 2015) für Länder und Gemeinden umfangreiche Anhangsangaben (§ 14 RLV, § 23 VRV, Anlagen 6j–6l) zu den Beteiligungen. So müssen gemäß der RLV für unmittelbare Beteiligungen über 20% des Stammkapitals und für mittelbare Beteiligungen über 50% des Stammkapitals die Art der Beteiligung, ihre Rechnungslegungsregeln, das Errichtungsjahr, das Nennkapital, der Anteil am Nennkapital, die Buchwerte zum 1. 1. und 31. 12. des Finanzjahres, Klassifizierungen nach ÖNACE Gruppen und zusammenfassende Finanzinformationen veröffentlicht werden.

### **Zusammenfassung**

Der Beitrag beschäftigt sich mit dem Ansatz und der Folgebewertung von Beteiligungen im Öffentlichen Sektor. In Hinblick auf die erstmalige Aufstellung der Vermögensrechnung gemäß VRV 2015 stellen sich dem Praktiker bei diesem Themengebiet zahlreiche Fragestellungen. Einerseits gilt es, die Beteiligungen nach verbundenen Unternehmen, assoziierten Unternehmen, sonstige Beteiligungen und in Verwaltete Einrichtungen, die der Kontrolle unterliegen, zu unterteilen. Die Definitionen von „Beherrschung“ und „maßgeblichem Einfluss“ orientieren sich dabei an den IPSAS 6 und 7. Der erstmalige Ansatz erfolgt bei bereits vorhandenen Beteiligungen mit dem Anteil der Gebietskörperschaft am Eigenkapital oder dem geschätzten Nettovermögen und hat keine Auswirkung auf den Finanzierungssaldo (B.9) gemäß ESVG. Durch diese komprimierte Darstellung der Beteiligung in der Vermögensrechnung der Gebietskörperschaft sind umfangreiche Anhangsangaben erforderlich.

DJA 2018/46