



# IDW Symposium zur Harmonisierung der öffentlichen Rechnungslegung in Europa – Was kommt auf Deutschland zu?

25. Februar 2015, Berlin

## EPSAS-Einführung – Der Vorschlag der EU-Kommission

Alexandre Makaronidis, Leiter Task Force EPSAS  
Europäische Kommission - Eurostat

## Walter Radermacher in "Die Wirtschaftsprüfung" Sonderheft 2012



"Letztlich muss man aber optimistisch darauf setzen, dass gut 500 Jahre, nachdem *Luca Pacioli* in seinem Werk "Summa de arithmetica, geometria proportioni et proportionalità" die kaufmännische Buchführung beschrieben hat, sich auch der öffentliche Bereich in Deutschland der Vorteile dieses Systems bedient."

# Hintergrund: 2012 bis Mitte-2013

## Bericht über die Eignung der IPSAS: Rückblick

### Richtlinie über Haushalts- politische Rahmen

*"... nimmt die  
Kommission eine  
Bewertung der Frage  
vor, ob die  
internationalen  
Rechnungsführungs-  
grundsätze für den  
öffentlichen Sektor  
(„International Public  
Sector Accounting  
Standards“) für die  
Mitgliedstaaten geeignet  
sind."*

### Öffentliche Konsultation zu IPSAS

### Task Force IPSAS

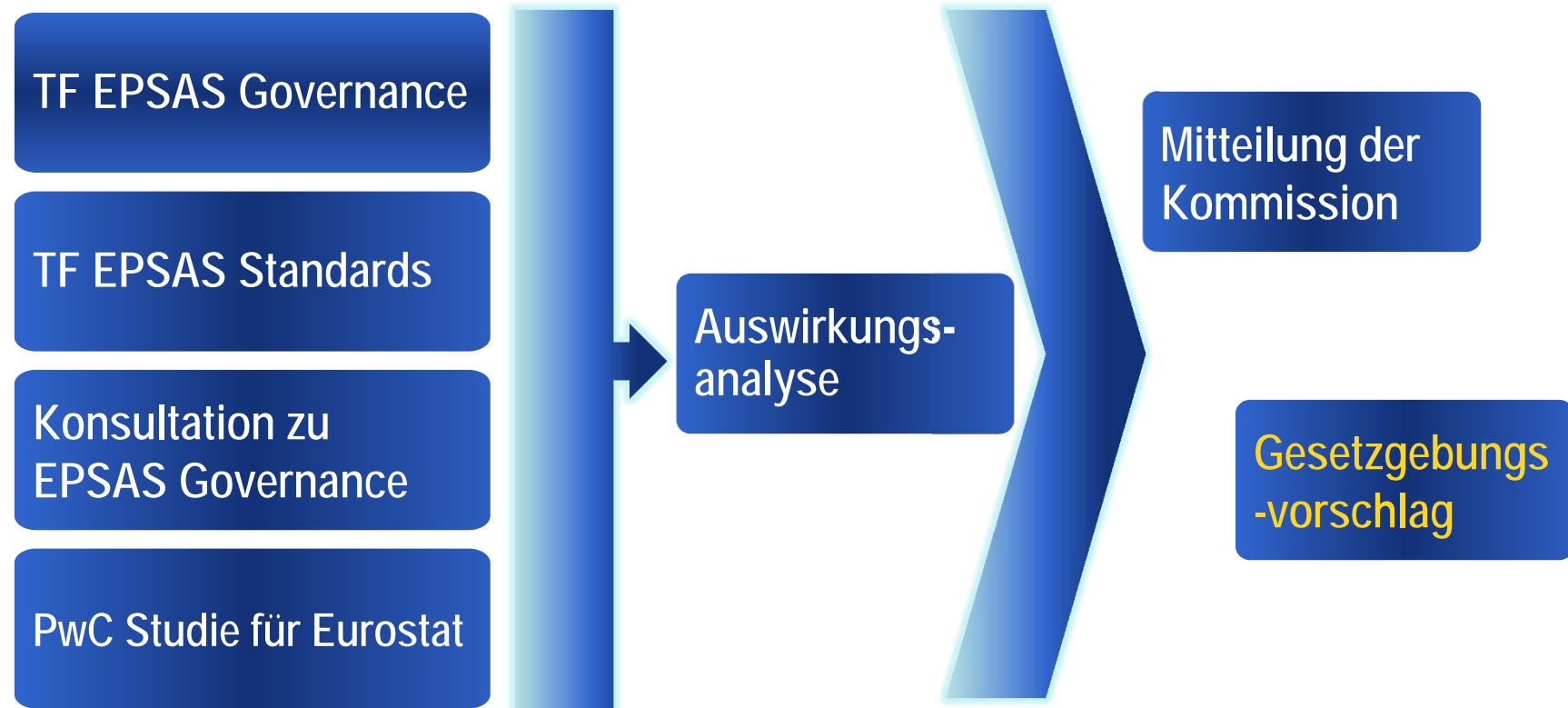
### E&Y Studie über Rechnungslegungs- und Rechnungs- prüfungspraktiken im öffentlichen Sektor

### Bericht über die Eignung der IPSAS

- *IPSAS kann in den EU Mitgliedstaaten nicht einfach eingeführt werden*
- *IPSAS wären ein geeigneter Startpunkt für die künftige Entwicklung von EPSAS*

### EPSAS Konferenz

# EPSAS: Ab Mitte-2013



Wie positioniert  
sich  
Deutschland in  
Europa?

Proximität zu  
IPSAS  
Quelle: PwC  
Studie 2014

|                | Central    | State      | Local      | Social Fund |
|----------------|------------|------------|------------|-------------|
| Austria        | 73%        | 12%        | 12%        | 61%         |
| Belgium        | 67%        | 67%        | 73%        | 60%         |
| Bulgaria       | 56%        | -          | 56%        | 63%         |
| Croatia        | 34%        | -          | 34%        | 55%         |
| Cyprus         | 14%        | -          | 75%        | 17%         |
| Czech Republic | 75%        | -          | 75%        | 77%         |
| Denmark        | 72%        | -          | 65%        | 58%         |
| Estonia        | 92%        | -          | 92%        | 86%         |
| Finland        | 72%        | -          | 90%        | 92%         |
| France         | 89%        | -          | 84%        | 92%         |
| <b>Germany</b> | <b>22%</b> | <b>29%</b> | <b>58%</b> | <b>42%</b>  |
| Greece         | 12%        | -          | 12%        | 12%         |
| Hungary        | 66%        | -          | 66%        | 55%         |
| Ireland        | 54%        | -          | 71%        | 57%         |
| Italy          | 31%        | -          | 30%        | 14%         |
| Latvia         | 73%        | -          | 73%        | 55%         |
| Lithuania      | 88%        | -          | 88%        | 72%         |
| Luxembourg     | 19%        | -          | 31%        | 15%         |
| Malta          | 22%        | -          | 94%        | -           |
| Netherlands    | 31%        | -          | 58%        | 78%         |
| Poland         | 66%        | -          | 66%        | 68%         |
| Portugal       | 55%        | -          | 80%        | 70%         |
| Romania        | 63%        | -          | 63%        | 38%         |
| Slovakia       | 75%        | -          | 75%        | 34%         |
| Slovenia       | 62%        | -          | 62%        | 19%         |
| Spain          | 70%        | 61%        | 68%        | 58%         |
| Sweden         | 81%        | -          | 81%        | 71%         |
| UK             | 96%        | -          | 95%        | -           |

## Warum EPSAS?

- **EU Sicht:** die breite Palette der Buchführungs- und Rechnungslegungspraktiken im öffentlichen Sektor resultiert in einem Mangel an:
  - **Transparenz, und**
  - **Vergleichbarkeit**
- in der Finanzberichtserstattung aufgrund von nicht vergleichbaren, unvollständigen und inkonsistenten **Primärdaten** im öffentlichen Rechnungswesen.
- Dies gilt für die **Finanzbuchhaltung** und die darauf aufbauende **Finanzstatistik** des Sektors Staat.

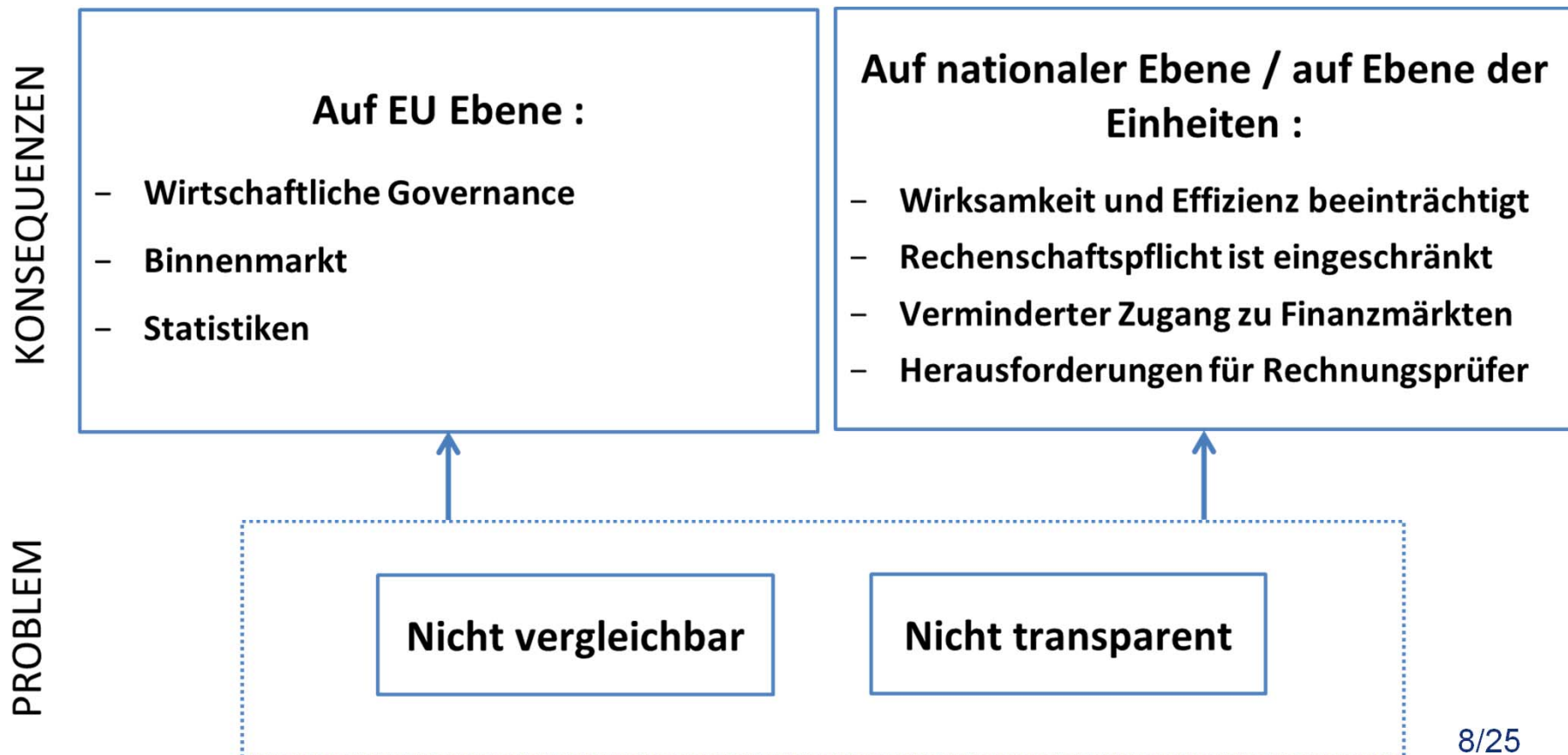
## Warum EPSAS?

Derzeit gibt es keinen einheitlichen Referenzstandard für die öffentliche Rechnungslegung in der EU, der definieren würde, wie die relevanten, individuellen Transaktionen und Vorgänge an der Quelle (der primären Stufe(n) der Rechnungsführung):

- erfasst,
- ausgewiesen,
- bewertet,
- konsolidiert und
- vorgelegt

. . . werden.

# Warum EPSAS?





## Kassenbasis in den richtigen Kontext rücken

- Kassenbasis erfasst **nur Zahlungsströme** (Teilbild)
- Kassendaten sind
  - **schneller** verfügbar – mit **geringer Aussagekraft**
  - **genauer** – aber **leicht manipulierbar**
  - **objektiver** – obwohl die **Subjektivität der Periodenbasis stark eingeschränkt** - durch die Qualität der Standards, interne Kontrolle und externe Revision.
- Kassenbasis soll weder abgeschafft noch ersetzt, sondern **in den richtigen Kontext gerückt** werden.

## Das 'E' in E.PSAS

Was sollten EPSAS sein?

- Ein Satz **periodengerechter, doppischer Standards**
- Für die **öffentliche Rechnungslegung**
- **Verbindlich für alle Einheiten des Sektors Staat**  
(Vorbehalt **Wesentlichkeit** - Rücksichtnahme auf kleinere und risikoarme Einheiten, v.a. Kommunen)
- Basierend auf einer **starken EU-Governance**
- Gegenstand von **interner Revision und unabhängiger Prüfung**
- Keine unnötige Abweichung von **IPSAS, IFRS und ESVG**

## Das 'E' in E.PSAS

EPSAS sollen

- **nicht** durch IPSAS bzw. IFRS beschränkt werden
- auf der Grundlage der **EU-Verträge** festgelegt werden
- eine **eigene Standardsetzungskapazität** haben
- unter Berücksichtigung der Grundsätze der **Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit** entwickelt werden

**Haushaltsplanung und -rechnung sind nicht Teil von EPSAS**

## Das 'E' in E.PSAS

Die EPSAS Rahmenstruktur soll

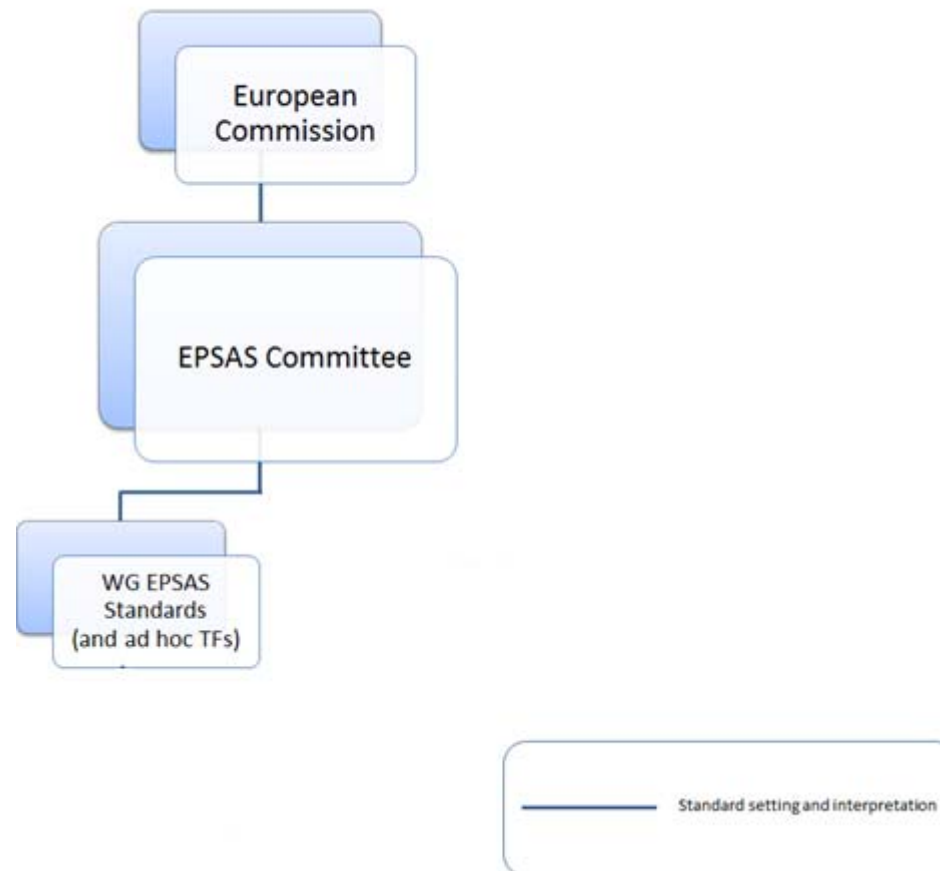
- Governance Grundsätze
- Governance Struktur
- Standardsetzungsverfahren
- Standardsetzungskapazität,  
... beinhalten, und
- IPSAS als primäre Referenzbasis definieren.

# Rechtsgrundlagen

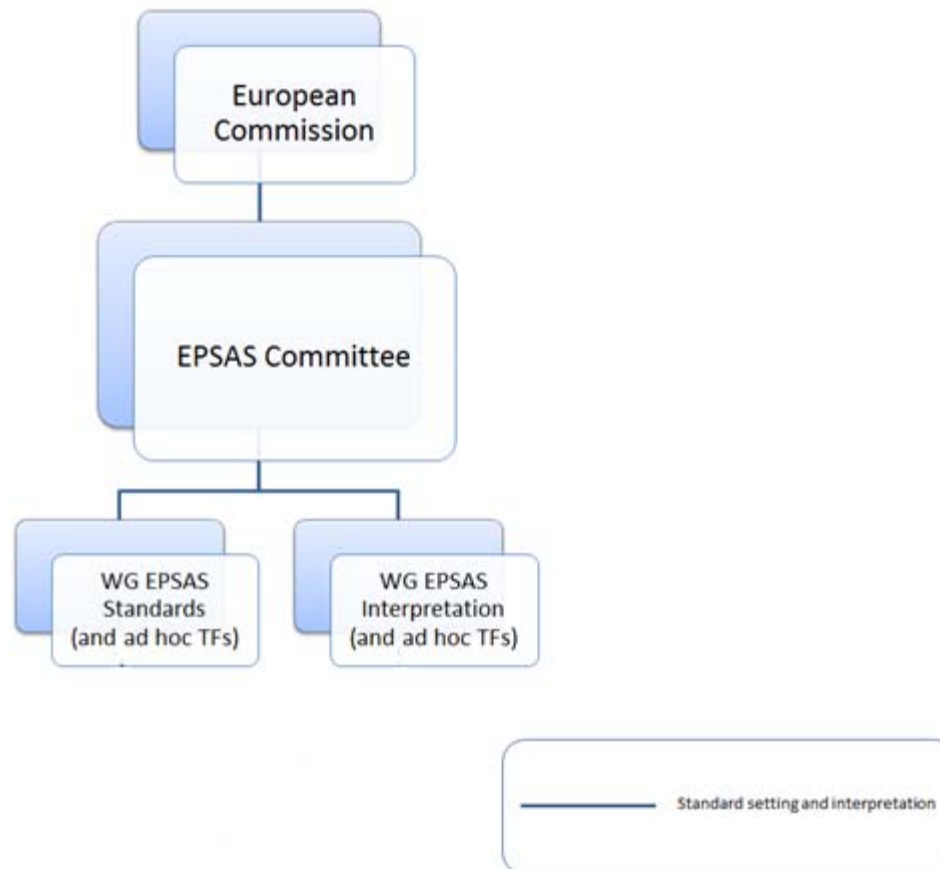
**EU Sicht:** einseitige, unkoordinierte Reformbemühungen der MS waren nicht ausreichend, um finanzielle Transparenz und Vergleichbarkeit herzustellen.

- Potentielle Rechtsgrundlagen (einzeln oder möglich in Verbindung):
  - **Art 338(1) AEUV - Statistik**
  - **Art 114(1) AUEV - Binnenmarkt**
  - **Art 121(6) AEUV – multilaterale Überwachung**
- Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit
  - **Art 5 EUV und Protokoll (Nr. 2)**

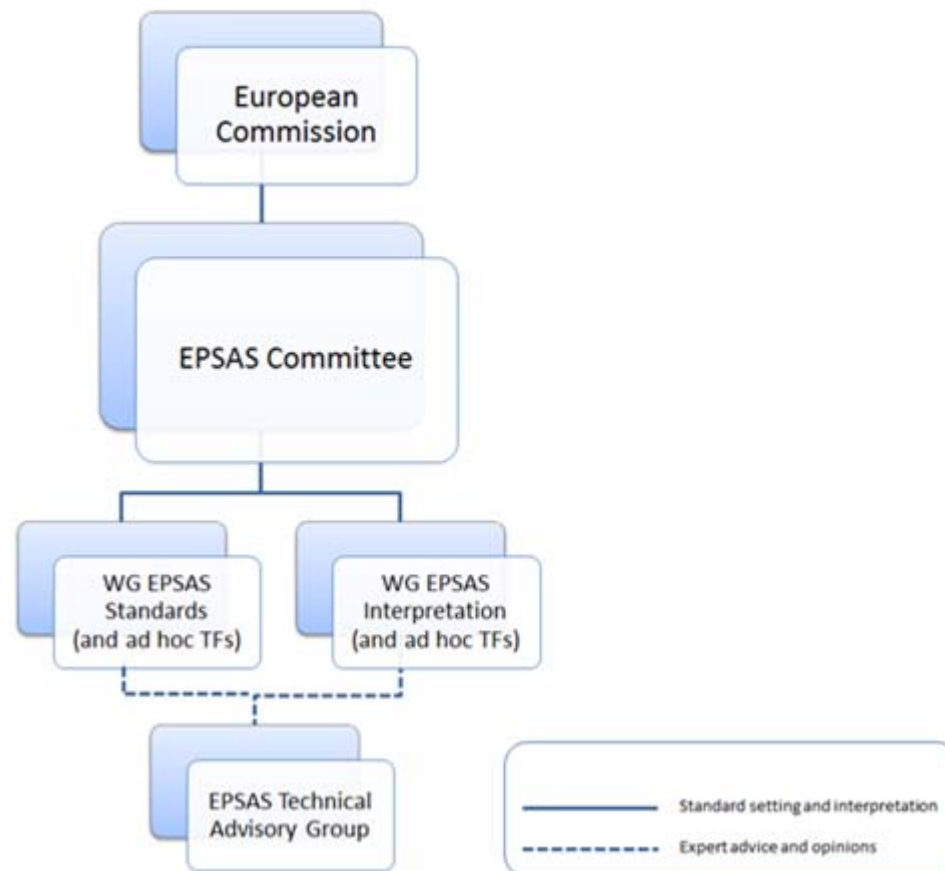
# EPSAS Governance: Vorgeschlagene Struktur



# EPSAS Governance: Vorgeschlagene Struktur

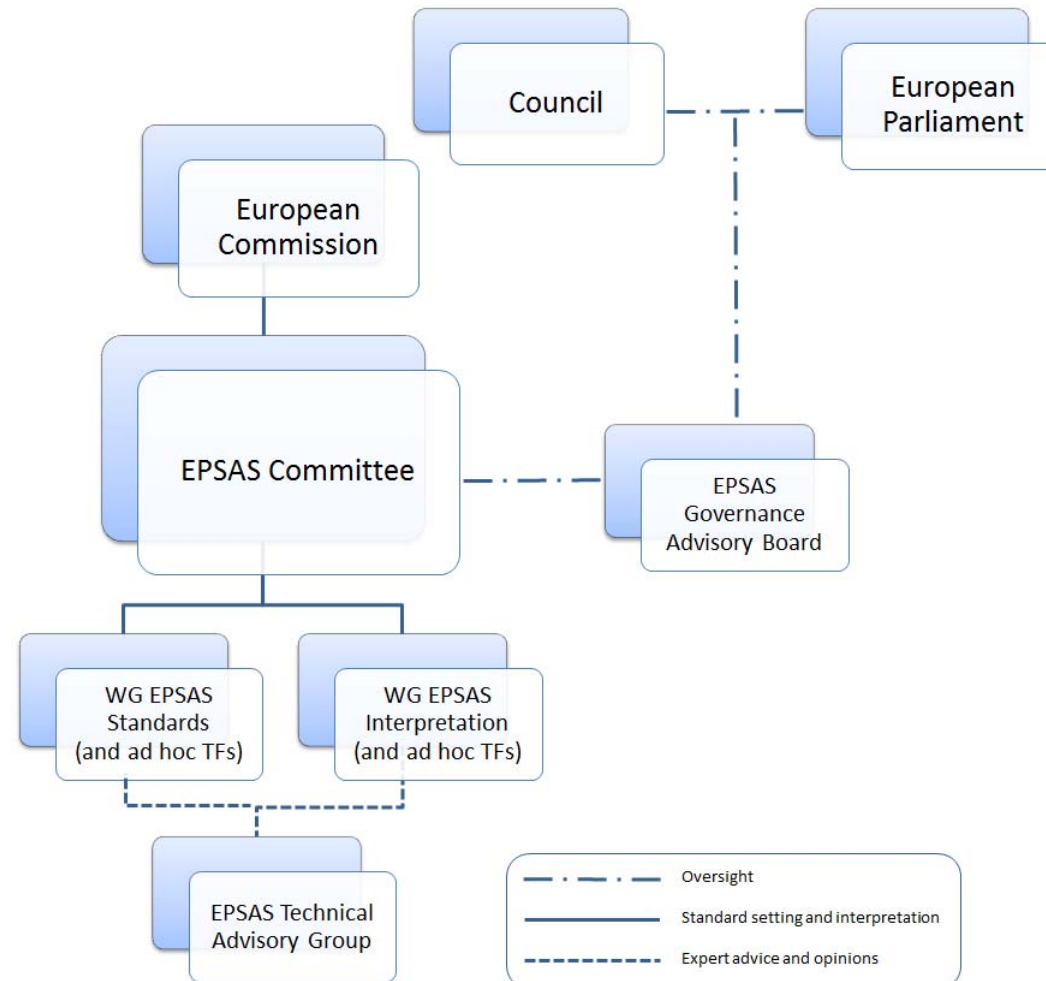


# EPSAS Governance: Vorgeschlagene Struktur





# EPSAS Governance: Vorgeschlagene Struktur





# EPSAS Governance und Governance-Grundsätze, Öffentliche Konsultation - 2014

203 Beiträge, 70% von deutschen lokalen Gebietskörperschaften

Ergebnisse:

- **Grundsätze:** inhaltlich abgedeckt, manches anders formulieren
- **Governance Advisory Board (GAB):** Idee weitgehend nicht unterstützt
- **Technical Advisory Group (TAG):** weitgehend unterstützt
- **Interpretation function:** insgesamt unterstützt

# Technische Analyse der individuellen IPSAS

- PwC-Studie bestätigt
  - grundsätzliche technische Eignung der vorhandenen IPSAS
  - Einteilung der IPSAS in 3 Kategorien für die künftige effektive und effiziente Arbeit an EPSAS

## Auswirkungen, Kosten und Nutzen

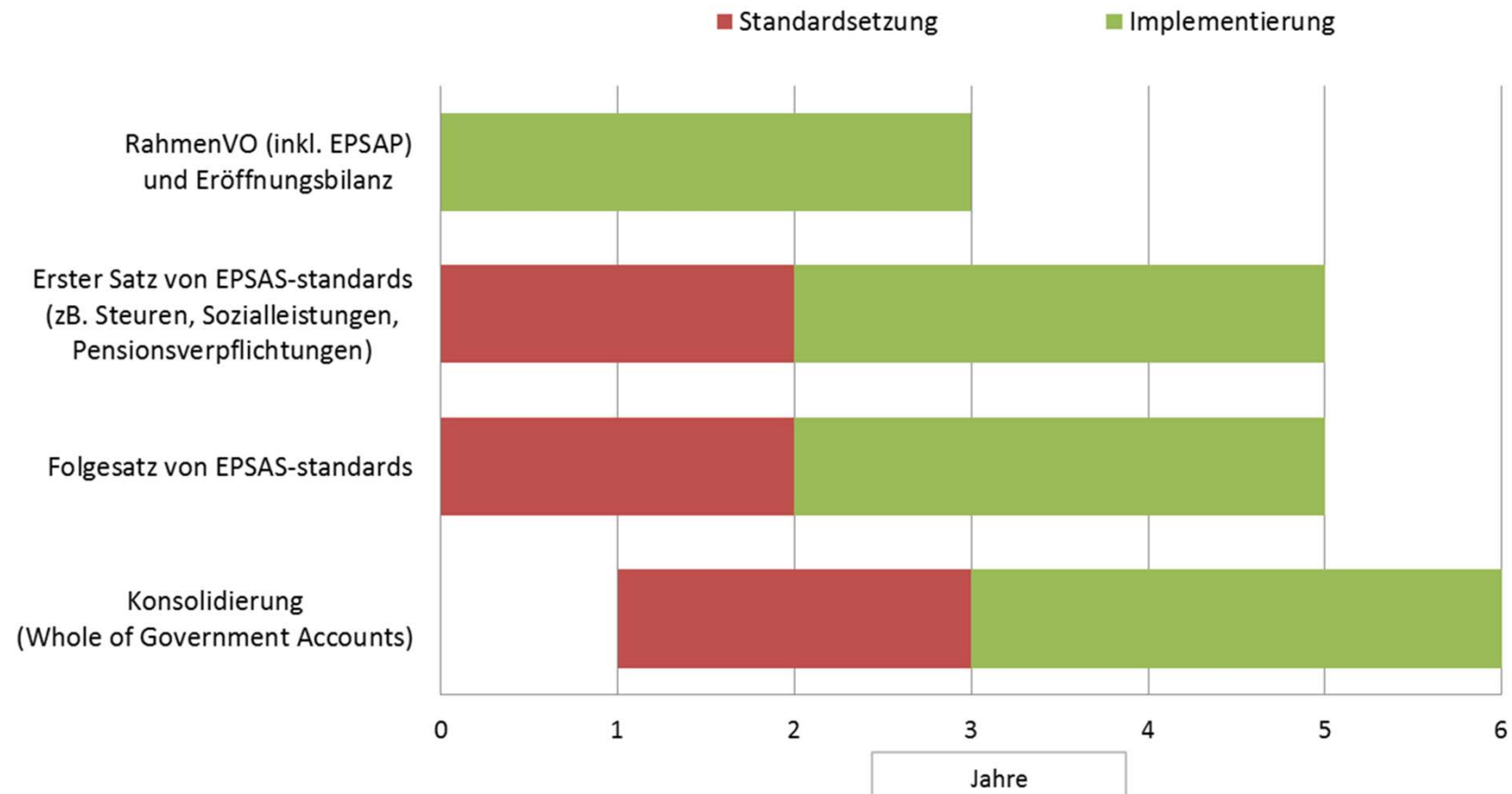
- Kosten: signifikant, größtenteils kurzfristig und einmalig
- Nutzen: nachhaltig, mittel- und langfristiger Natur, schwer zu quantifizieren
- Mehr Transparenz, erhöhte Rechenschaftspflicht, effizientere öffentliche Verwaltung, bessere, stabile und nachhaltige öffentliche Finanzen, intergenerative Gerechtigkeit
- Zugang zu Kapitalmärkten zu besseren Finanzierungsbedingungen
- Netto: Nutzen überwiegt Kosten

# Stufenweise Entwicklung und Implementierung

Die Entwicklung, und Einführung der EPSAS soll:

- mittelfristig erfolgen
- sukzessive vorangehen  
(Umstellungszeit für nur kameral buchende Einheiten)
- mit Fokus auf Spezifika des öffentlichen Sektors
- keinen Rückschritt für die leistungsfähigen Systeme darstellen
- Grundsatz der Wesentlichkeit respektieren  
(Rücksichtnahme auf kleinere und risikoarme Einheiten)

# Stufenweise Entwicklung und Implementierung



## Wie geht es weiter?

- EPSAS ist eine bedeutende Initiative
- Unabhängig der Entscheidung der Kommission über die EPSAS-Mitteilung geht die technische Arbeit wie folgt weiter:
  - Öffentliche Kommunikation und Austausch mit den Interessengruppen
  - Voranschreiten mit der Vorbereitung eines Gesetzgebungsvorschlags
  - Unterstützende Maßnahmen zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Buchführungssysteme in den MS

## Ausblick

- Die Welt um uns herum verändert sich rasch
- EPSAS soll helfen, diese Veränderung aktiv mitzugestalten
- EPSAS ist eine Investition in und für unsere Zukunft.





## Europäische Kommission (Eurostat)

Task Force EPSAS:

<http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/government-accounting>