

27. April 2021

EPSAS aus der Sicht des Landes Hessen

– Erfahrungswerte und Erwartungshaltung –

Staatsminister
Michael Boddenberg



Doppik in Hessen: Unser Weg

Bilanzierung auf staatlicher Ebene mit uneingeschränktem Testat





Doppik auf staatlicher Ebene

Unsere Erfahrungen



Weg in die Doppik auf staatlicher Ebene hat sich bewährt

- Erweiterte Informationsbasis durch Vermögens-, Finanz- und Ergebnisrechnung.
- Belastbare Vermögensrechnung mit vollumfänglichem Ausweis von Vermögensgegenständen und Schulden.



Aussagekräftige Vermögensrechnung auch bei Gebietskörperschaften mit kameralem Haushalt sinnvoll

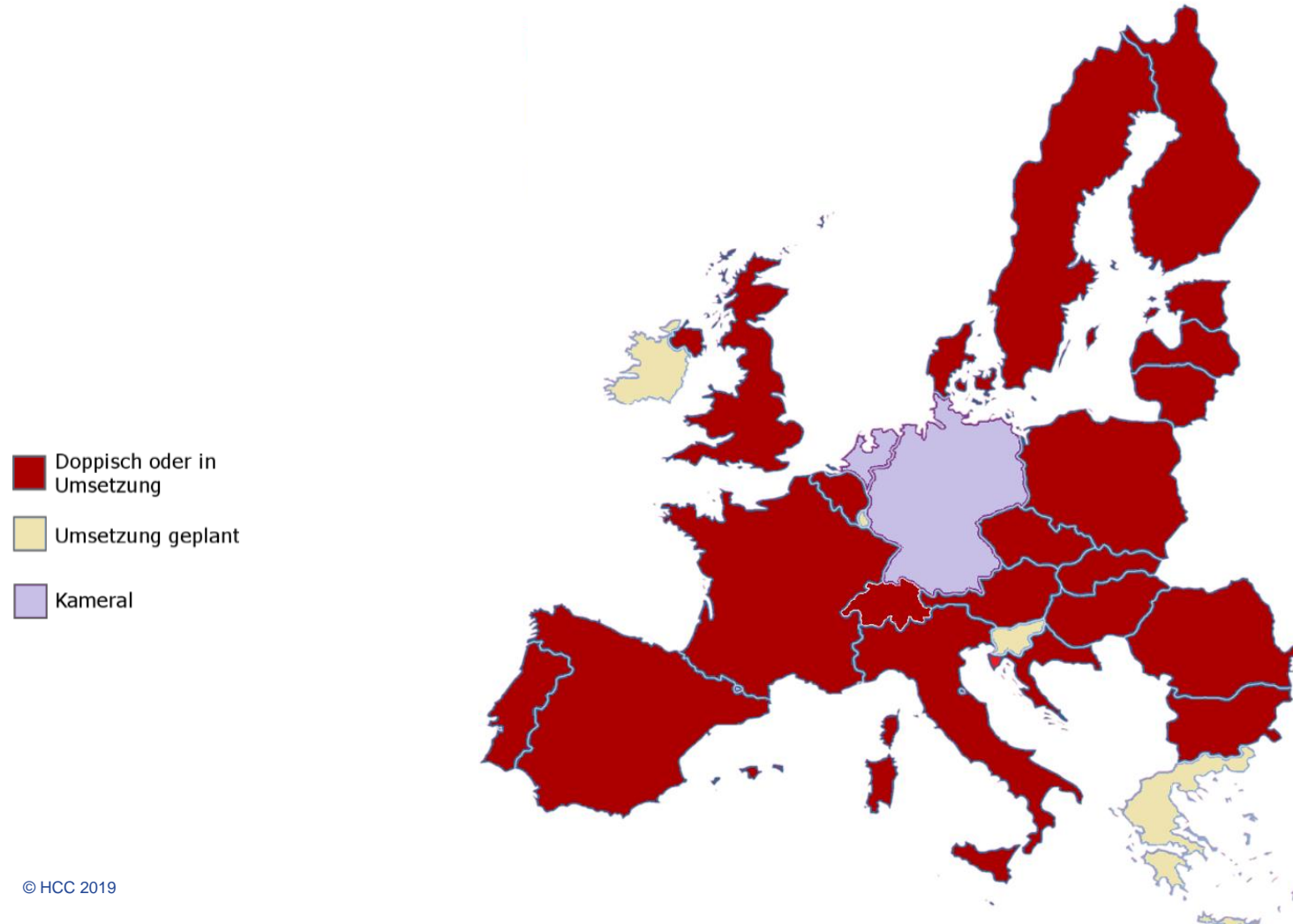
- Belastbare Vermögensrechnung nicht zwangsweise verknüpft mit doppisch basierter Haushaltsaufstellung.

**Doppik (Rechnungswesen) und Kameralistik (Haushaltsbewirtschaftung)
auch als Mischform denkbar (z.B. Baden-Württemberg, Hessen)**



Doppisches Rechnungswesen in den Mitgliedstaaten der EU

Transparenz und Vergleichbarkeit erfordert Harmonisierung in der EU



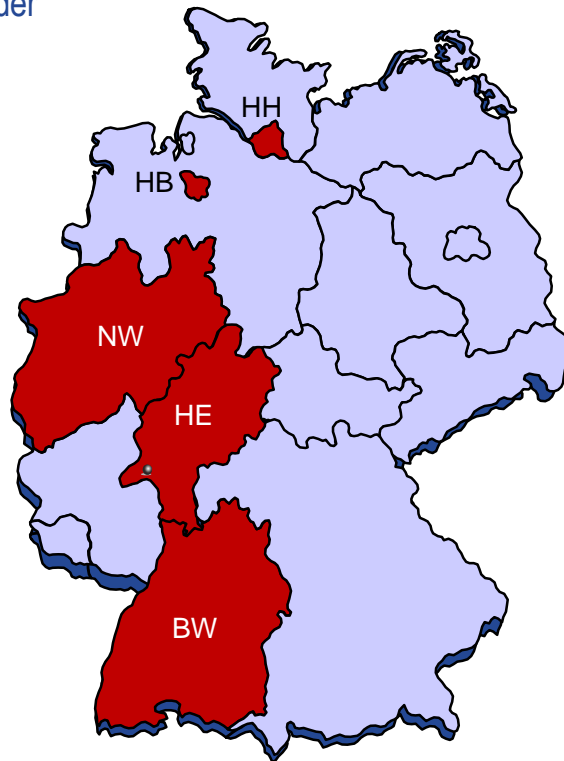


Doppik in Deutschland: Heterogene Entwicklung

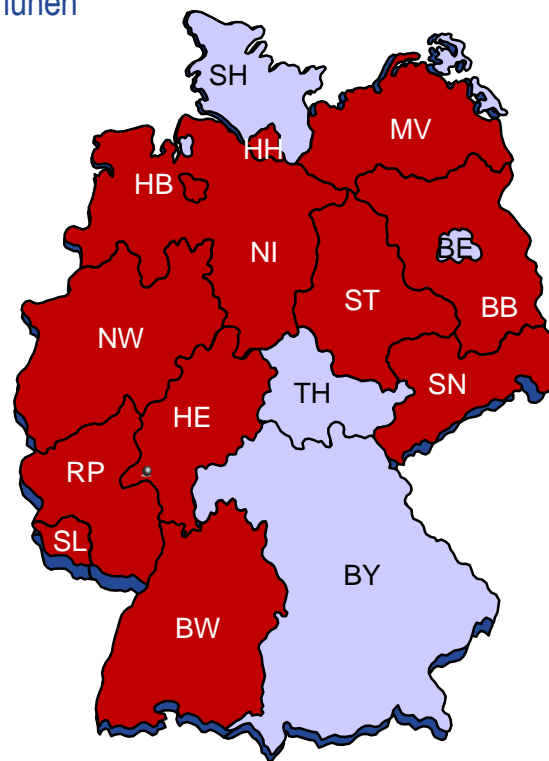
Harmonisierung (dringend) erforderlich auch auf nationaler Ebene



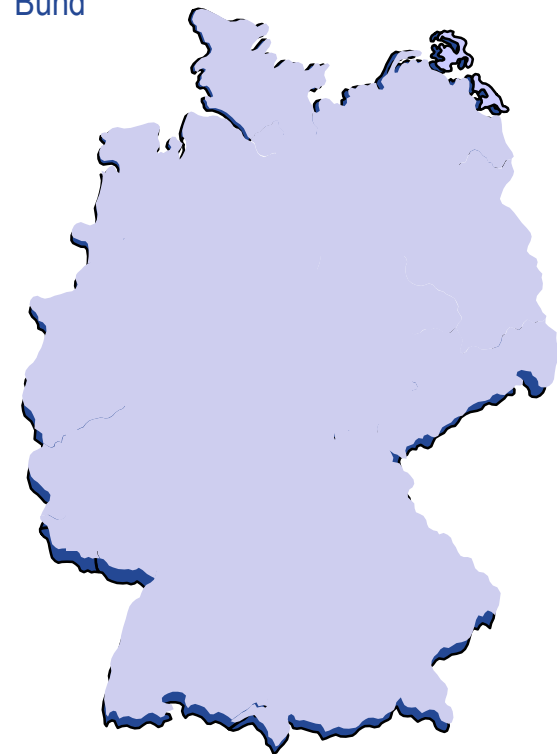
Länder



Kommunen



Bund





EPSAS-Projekt als Chance zur Harmonisierung

Neuer Rechnungslegungsstil mit IPSAS als möglicher Referenz auf Prüfstand



Die **Staatsfinanzkrise** in Europa hat die Notwendigkeit eines reformierten und harmonisierten öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens in Europa offenbart.



Mit der **Richtlinie 2011/85/EU** des Rates vom 8.11.2011¹ ist die EU-Kommission beauftragt worden, die Eignung der internationalen Rechnungsführungsgrundsätze für den öffentlichen Sektor („**International Public Sector Accounting Standards**“ - **IPSAS**) für die Mitgliedstaaten zu prüfen.



Die **EU-Kommission** hat sich mit **Bericht vom 6.3.2013**² für die Entwicklung von **European Public Sector Accounting Standards**“ (**EPSAS**) als einem neuen Rechnungslegungsstil im öffentlichen Sektor mit den bestehenden IPSAS als mögliche Referenz ausgesprochen.

¹ ABI. L 306 vom 23.11.2011, S. 41

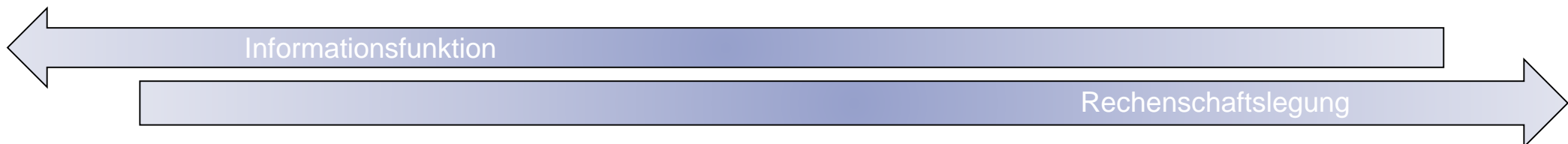
² EU-Kommission v. 6.3.2013, COM(2013) 114 final



Rechnungslegungsstandards im Überblick

Information und Rechenschaft im Spannungsverhältnis?

	IFRS/IAS International Financial Reporting Standards/ International Accounting Standards	IPSAS International Public Sector Accounting Standards	EPSAS European Public Sector Accounting Standards	HGB Handelsgesetzbuch
Regelungen für	Wirtschaftsunternehmen (verbindlich, IASVO, § 315e HGB)	öffentliche Einrichtungen (freiwillig)	öffentliche Einrichtungen der EU (Rechtsgrundlage fraglich)	Kaufleute (verbindlich, §§ 238 ff. HGB) öffentliche Hand (verbindlich auf staatl. Ebene bei dopp. Haushalt, §§ 7a, 49a HGrG)
Normensetzende Instanz	International Accounting Standards Board (IASB); Verbindlichkeit innerhalb EU nach „endorsement“	International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB)	<i>Standardsetzungsverfahren noch in Diskussion</i>	EU und nationaler Gesetzgeber, Rechtsprechung (BFH, BGH, EUGH) und DRSC
Zielsetzung der Rechnungslegung	Information und Entscheidungsunterstützung (gedachten Investor)	Rechenschaftslegung und Entscheidungsunterstützung	Transparenz und Vergleichbarkeit	Information, Steuerbemessungs- sowie Ausschüttungsbemessung Gläubigerschutz
Dominierender Grundsatz	periodengerechte Gewinnermittlung (accrual principle)	siehe IFRS	<i>Fraglich Keine Prinzipienhierarchie</i>	Vorsicht (Realisations- und Imparitätsprinzip)





Kritik an IPSAS

Debatte in Deutschland mit Maßstab des HGB

- Grundsatz der **Vorsicht** mit dem Realisations- und Imparitätsprinzip
- **Rechenschaft**, Generationengerechtigkeit, Nachhaltigkeit und Vergleichbarkeit
- Gebot der **Objektivierung**
- **Besonderheiten des öffentlichen Sektors**
- Minimierung von **Wahlrechten**
- Keine Schwächung der Kontrollmöglichkeiten der **Parlamente** im Haushaltsvollzug

Quellen:

Bundestag vom 25.02.2015 (BT-Drucks. 18/4182)

Bundesrat vom 14.2.2014 (Drucks. 811/13)

Grundsatzpapier des Bund-Länder-Arbeitskreises EPSAS vom 05.01.2017

Präsidentenkonferenz der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder (Mai 2020)





Praxistest: IPSAS-Abschluss Land Hessen

Unser Beitrag zu einer sachlichen Diskussion



Zielsetzung des einmaligen IPSAS-Abschlusses 2019 des Landes Hessen

- Wird auf Grundlage der IPSAS eine zweckadäquate Rechnungslegung der öffentlichen Hand ermöglicht?



Zweckadäquate Rechnungslegung der öffentlichen Hand

- Die Rechnungslegung muss mit ihren grundlegenden Prinzipien den Zielsetzungen öffentlicher Rechnungslegung mit den primären Adressaten der 1. und 2. Gewalt (Legislative, Exekutive) gerecht werden.
- In einem weit verstandenen Sinn sind (auch) die Bürger und Einwohner der Gebietskörperschaft als Öffentlichkeit neben Aufsichts-, Statistikämtern, supranationale Institutionen sowie dem Kapitalmarkt als Adressaten zu sehen.

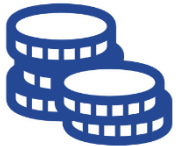


Erkenntnisse aus unserem Projekt

Vorsichtsprinzip lässt sich auch im Rahmen eines IPSAS-Abschlusses umsetzen



Unterschiede zwischen aktuellem nationalem Bilanzrecht (HGB) und IPSAS sind bei entsprechender Wahlrechtsausübung überschaubar.



Ansatz von **Anschaffungs-/Herstellungskosten** weitgehend möglich; Ansatz von Zeitwerten nur in begründeten Fällen mit aktiven Märkten (z.B. Versorgungsrücklage).



Objektivierung und Vorsicht bei IPSAS umsetzbar; Zweckadäquate Rechnungslegung auch auf Basis IPSAS möglich.



EPSAS aus Sicht des Landes Hessen

Unsere Erwartungshaltung - Was ist zu tun?

Schritt
1

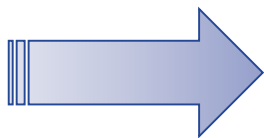
Entkopplung der Diskussion zur Harmonisierung der öffentlichen Rechnungslegung von der Ausgestaltung des **parlamentarischen Budgetrechts** (insb. in Deutschland).

Schritt
2

Harmonisierung doppischer Rechnungslegung für Bund, Länder und Kommunen in Deutschland auf Basis des aktuellen HGB, das bereits auf gemeinschaftsrechtlicher, internationalisierter Grundlage (Bilanzrichtlinie 2013/34 EU) basiert.

Schritt
3

Prüfung: Inwiefern ist eine Weiterentwicklung des bereits vorhandenen europäischen Bilanzrechts in Richtung IFRS / IPSAS (Information) auf dem Weg zu **EPSAS** erforderlich?



Hierfür bietet unser IPSAS-Abschluss mit Untersuchung der Unterschiede zu nationalem Handelsrecht einen guten Ausgangspunkt.