

MinR Dipl.-Fw. Harald Bott / MinDirig Dr. Gerrit Rüdiger, beide Wiesbaden

IPSAS-Abschluss 2019 des Landes Hessen

– IPSAS als Alternative zu nationalen Bilanzierungsvorgaben? –

MinR Harald Bott leitet im Hessischen Ministerium der Finanzen das Referat Bilanzierung, Rechnungslegung und Zahlungsverkehr, **MinDirig Dr. Gerrit Rüdiger** leitet die Abteilung Haushalt und Finanzpolitik. Die Autoren geben in diesem Beitrag ihre persönliche Auffassung wieder. Den Projektmitgliedern Regierungsoberberrät Dipl.-Kfm. Enno Klier, LL.M., Oberamtsrätin Dipl.-Fw. Susanne Reinmöller und Steueramtfrau Dipl.-Fw. Sandra Schuster danken die Verfasser für wertvolle Unterstützung.

Kontakt: autor@der-konzern.de

- I. Einleitung
- II. IPSAS als Bezugsgröße für die Entwicklung von EPSAS
 1. EPSAS als auslösendes Moment
 2. IPSAS als Bezugsrahmen
 3. Kritische nationale Sicht
 4. Kontroverser Diskussionsstand
- III. IPSAS-Abschluss 2019 als Projekt des Landes Hessen
 1. Vorreiter bei der Einführung staatlicher Doppik
 2. Projekt IPSAS-Abschluss
 3. Projektziele und Nichtziele
- IV. Erste Erkenntnisse
 1. Angewendete IPSAS
 2. Erste Eindrücke: Überleitung HGB – IPSAS: Erste Erfahrungen
 3. Vergleich zu nationalen Bilanzierungsvorgaben
- V. Ausblick
 1. Bewertung des Informationsnutzens
 2. Gesamtabwägung
 3. Ausblick: Frühjahr 2021

I. Einleitung

Im Zusammenhang mit der vonseiten der EU-Kommission angestrebten Entwicklung sog. European Public Sector Accounting Standards (EPSAS), die eine Harmonisierung des öffentlichen Rechnungswesens im Gemeinschaftsgebiet gewährleisten will, besteht weiterhin Unsicherheit, ob und inwieweit hierfür auf die bestehenden International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) als Bezugsgröße referenziert werden soll.¹

Das Land Hessen hat im November 2009 als erstes Flächenland der BRD eine nach kaufmännischen Grundsätzen erstellte Eröffnungsbilanz auf den 01.01.2009 vorgestellt² und veröffentlicht seitdem regelmäßig seine von unabhängigen WP im Auftrag des Hessischen Rechnungshofs geprüften und testierten Konzernabschlüsse.³

Im Rahmen eines derzeit laufenden Projekts erstellt Hessen für das Jahr 2019 parallel zu seinem Konzernabschluss, der den handelsrechtlichen Bilanzierungsvorgaben des HGB Rechnung trägt und die Standards staatlicher Doppik (§§ 7a, 49a HGrG) berücksichtigt, testweise und einmalig einen Abschluss, der den Grundsätzen der IPSAS folgt. Mit diesem Projekt will das Land praxisbasierte Erfahrungswerte gewinnen, die im aktu-

ellen Entwicklungsprozess von EPSAS eingebracht werden und eine bislang weitgehend theoretische Diskussion bereichern sollen. Eine Veröffentlichung des IPSAS-Abschlusses 2019 des Landes Hessen ist im Frühjahr 2021 vorgesehen.

Mit der nachfolgenden Bestandsaufnahme erläutern die Verfasser Anlass und Zielsetzung des Projekts, sie geben einen Überblick zu Projektinhalt und aktuellem Stand und gehen auf erste Zwischenergebnisse ein. Ein Ausblick auf die Folgeaktivitäten schließt die ersten Eindrücke aus dem noch laufenden IPSAS-Projekt ab.

II. IPSAS als Bezugsgröße für die Entwicklung von EPSAS

1. EPSAS als auslösendes Moment

Die internationalen Rechnungsführungsgrundsätze für den öffentlichen Sektor („International Public Sector Accounting Standards“ (IPSAS), die derzeit aus 36 Standards (IPSAS) und einem Rahmenkonzept (seit 2014) bestehen, haben aus nationaler Sicht zunächst lediglich geringe Beachtung gefunden. Erst mit der Überlegung, die bestehenden IPSAS als Referenzgröße für die Entwicklung einer harmonisierten Rechnungslegung im öffentlichen Sektor des europäischen Raums heranzuziehen, hat in Deutschland ein bislang verhaltener Diskussionsprozess zur Vereinheitlichung der Rechnungslegung im öffentlichen Sektor auf staatlicher und kommunaler Ebene an Intensität gewonnen. Die Initiative zur Einführung harmonisierter, an der Periodenrechnung orientierter Grundsätze des öffentlichen Rechnungswesens in den EU-Mitgliedstaaten, sog. **European Public Sector Accounting Standards** (EPSAS), ist auf die RL 2011/85/EU des Rates über die Anforderungen an den haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten vom 08.11.2011⁴ zurückzuführen. Als Reaktion auf die Finanz- und Staatsschuldenkrise hatte der Rat der EU am 08.11.2011 ein Gesetzespaket zur Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts (sog. Six-Pack) mit fünf Verordnungen und einer RL verabschiedet. Mit Art. 16 Abs. 3 der letztgenannten RL 2011/85/EU war die EU-Kommission zugleich beauftragt worden, der Frage nachzugehen, ob die internationalen Rechnungsführungsgrundsätze für den öffentlichen Sektor („International Public Sector Accounting Standards“) für die Mitgliedstaaten geeignet sind.

2. IPSAS als Bezugsrahmen

Die vom Rat der EU mit der RL 2011/85/EU als Grundlage eines neuen harmonisierten Rechnungslegungsstils im öffentlichen Sektor herangezogenen **International Public Sector Accounting Standards** (IPSAS) stellen Rechnungslegungsstandards dar, die gem. den Empfehlungen des IPSAS-Board von Regierungen und anderen öffentlichen Stellen verwendet werden. Die IPSAS orientieren sich an den Rechnungslegungsstandards für den privaten Sektor (IAS/IFRS), berücksichtigen

¹ Vgl. zuletzt Makaronidis/Müller-Marqués/Berger/Heiling, WPg 2020 S. 576.

² Zur Bilanzierung in Hessen im Überblick vgl. auch Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der Fraktionen der CDU und der FDP, LT-Drucks. 18/4676 vom 09.11.2011 sowie Schäfer, in: DS Eibelshäuser, 2013, S. 433 ff.

³ Die Geschäftsberichte des Landes Hessen stehen unter <http://hbfm.link/9320> zum Download zur Verfügung.

⁴ ABIEU L 306 vom 23.11.2011 S. 41.

jedoch die speziellen Gegebenheiten des öffentlichen Sektors. Für die wirtschaftlich tätigen Unternehmen der öffentlichen Hand gelten entsprechend den privatwirtschaftlichen Unternehmen die vom IASB erlassenen IFRS. Die IPSAS werden durch das IPSAS-Board der IFAC⁵ (kurz: IPSASB) erarbeitet. Das IPSASB ist von der IFAC im Jahr 1986 – zunächst noch unter Bezeichnung Public Sector Committee (PSC) – als Fachausschuss eingerichtet worden, der sich ausschließlich mit Fragen der Rechnungslegung und Prüfung der öffentlichen Hand befasst.⁶ Die Zielsetzungen des IPSASB bestehen darin, im öffentlichen Interesse qualitativ hochwertige Rechnungslegungsstandards für die Finanzberichterstattung des öffentlichen Sektors zu entwickeln und zu pflegen und dadurch die Qualität und Einheitlichkeit der weltweiten Finanzberichterstattung zu erhöhen.⁷ Das IPSASB ist um eine kontinuierliche Angleichung von IPSAS und IFRS bemüht.⁸

In Erledigung des mit Art. 16 Abs. 3 der RL 2011/85/EU erteilten Prüfauftrags hat sich die **EU-Kommission** mit ihrem Bericht „Die angestrebte Umsetzung harmonisierter Rechnungsführungsgrundsätze für den öffentlichen Sektor in den Mitgliedstaaten“ vom 06.03.2013⁹ mit Blick auf die Heterogenität des öffentlichen Rechnungswesens in Europa für die Einführung von EPSAS als neuem harmonisierten Rechnungslegungsstil im öffentlichen Sektor ausgesprochen. Zugleich hat die EU-Kommission eingeräumt, dass *„die IPSAS in ihrer gegenwärtigen Form nicht ohne Weiteres in den EU-Mitgliedstaaten eingeführt werden können, jedoch einen ersten Bezugsrahmen für eine mögliche harmonisierte Rechnungsführung des öffentlichen Sektors in der EU darstellen“*. Nach Vorstellung der EU-Kommission sollte die Entwicklung der EPSAS von den bestehenden IPSAS als Referenz ausgehen und die Datenbasis für eine haushaltspolitische Überwachung auf EU-Ebene erheblich verbessern. Bestehende IPSAS-Regelungen sollten nach Auffassung der Kommission der Entwicklung eigener europäischer Normen nicht im Wege stehen. Sie sollten dort, wo dies erforderlich ist, angepasst werden. Unnötige Abweichungen zwischen EPSAS und IPSAS sollten dabei allerdings vermieden werden. Gleiches sollte für Abweichungen zwischen EPSAS und IFRS gelten.¹⁰ Zum Zeitpunkt der Berichtsabfassung im März 2013 umfasste das Standardset die IPSAS 1 bis 32.

3. Kritische nationale Sicht

Wenngleich eine Harmonisierung der Rechnungslegung im öffentlichen Bereich in **Deutschland** auch mit Blick auf die heterogene Landschaft der Rechnungslegung im staatlichen und kommunalen Raum grds. Zustimmung erfahren hat,¹¹ hat Deutschland seine kritische Zurückhaltung bezüglich des EPSAS-Vorhabens bereits früh – auch mit Blick auf die

Beschlusslage von Bundestag¹² und Bundesrat¹³ – geäußert. Mit dem Grundsatzpapier des Bund-Länder-Arbeitskreises (BLAK) EPSAS vom 05.01.2017¹⁴ hat das Land zum einen Bedenken insbes. der kameral ausgerichteten Länder erkennen lassen, zum anderen allerdings auch konstruktiv Sachvorschläge zur künftigen Ausgestaltung von EPSAS auf der Grundlage bewährter handelsrechtlicher Rechnungslegungsgrundsätze formuliert. Das BLAK-EPSAS-Grundsatzpapier stellt die Leitlinie für die Arbeit der deutschen Vertreter in den relevanten EU-Gremien dar und wurde den Vertretern der Europäischen Kommission und der anderen Mitgliedstaaten zu verschiedenen Anlässen zur Verfügung gestellt. Die Positionen entsprechen weitgehend den Beschlüssen des Bundesrates und des Bundestages sowie den Positionspapieren der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder.¹⁵ Die aus deutscher Sicht an dem EPSAS-Projekt dem Grunde nach geäußerte Kritik macht sich u.a. an einer möglichen Beeinträchtigung des parlamentarischen Budgetrechts im Rahmen einer verpflichtenden Einführung von EPSAS und einem fraglichen Kosten-Nutzen-Verhältnis fest. Kritisiert wird aber auch eine Anlehnung der zu entwickelnden EPSAS an den bestehenden IPSAS, weil diese mit einer Ableitung aus der IFRS-geprägten anglo-amerikanischen Rechnungslegung im Vergleich zu nationalen Bilanzierungsvorgaben des HGB kein in sich geschlossenes Regelwerk kennen, die Entscheidungsnützlichkeit der Daten offensichtlich aus dem Blickwinkel eines Investors betonen und eine adressatengerechte Rechnungslegung im öffentlichen Sektor infrage stellen.¹⁶

4. Kontroverser Diskussionsstand

Die im Schrifttum¹⁷ kontrovers diskutierte Frage, ob die IPSAS einen geeigneten Bezugsrahmen für die Entwicklung von EPSAS darstellen, ist bislang weitgehend theoretisch geprägt.¹⁸ Neben rechtsvergleichenden Untersuchungen¹⁹ einschließlich der Einschätzung von Umstellungsaufwänden auf eine Rechnungslegung nach IPSAS²⁰ bzw. organisatorischen Folgerungen für die Umstellung eines doppischen Rechnungswesens auf einen neuen harmonisierten Rechnungslegungsstandard²¹ ist die i.d.R. selektive Anwendung von IPSAS im europäischen Raum bislang lediglich vereinzelt bei öffentlichen Einrichtungen

5 International Federation of Accountants.

6 Vgl. Glöckner, Die Anwendung internationaler Rechnungslegungsstandards (IPSAS/IFRS) auf ausgewählte Bilanzierungsprobleme der doppischen kommunalen Rechnungslegung, Mannheim, 2007, S. 19 f.

7 <http://hbfm.link/9321>.

8 Vgl. IBSASB, Aktualisierte Übersicht zur Angleichung von IPSAS und IFRS vom 28.08.2020, <http://hbfm.link/9322> (Abruf: 21.11.2020).

9 EU-Kommission vom 06.03.2013, COM(2013) 114 final, Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Brüssel 2013, <http://hbfm.link/9323> (Abruf: 24.11.2020).

10 EU-Kommission vom 06.03.2013, a.a.O. (Fn. 9), S. 9 ff. (11).

11 Zum Harmonisierungserfordernis vgl. u.a. Weyland/Nowak, DK 2016 S. 558 sowie bereits Nowak, in: DS Eibelshäuser, 2013, S. 363 ff. und IDW, Rechnungslegung der öffentlichen Hand, Positionspapier zur Doppik in Deutschland und zur Harmonisierung durch EPSAS in Europa vom 25.03.2019, <http://hbfm.link/9324> (Abruf: 24.11.2020)

12 Bundestag vom 27.06.2013, BT-Drucks. 17/14148 sowie Beschlussempfehlung des Haushaltsausschusses vom 03.03.2015, BT-Drucks. 18/4182.

13 Bundesrat vom 14.02.2014, BR-Drucks. 811(13 (B)).

14 BLAK EPSAS vom 05.01.2017, ZKF 2017 S. 84; als Anlage der Unterrichtung durch die Bundesregierung vom 27.03.2017, BR-Drucks. 272/17 beigefügt.

15 Vgl. Beschluss der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten des Bundes und der Länder vom 15.07.2016, <http://hbfm.link/9325> (Abruf: 24.11.2020).

16 Vgl. u.a. Weyland/Nowak, DK 2016 S. 558 (566 f), m.w.N.; Bundestag vom 27.06.2013, a.a.O. (Fn. 12) sowie Beschlussempfehlung des Haushaltsausschusses vom 03.03.2015, a.a.O. (Fn. 12), Bundesrat vom 14.02.2014, a.a.O. (Fn. 13) sowie Bundesrechnungshof, Bericht nach § 99 BHO vom 15.11.2017, BT-Drucks. 19/60.

17 Vgl. u.a. Nowak, WPg 2019 S. 157 (161); Gerhards, DÖV 2019 S. 657 (659); Makaronidis/Müller-Marqués Berger/Helling, WPg 2020 S. 576.

18 Zum EPSAS-Entwicklungsprozess im Überblick vgl. Glöckner, DK 2019 S. 177.

19 Vgl. Glöckner, a.a.O. (Fn. 6).

20 Vgl. Adam, Gutachtliche Stellungnahme zu Abweichungen der IPSASs/EPSASs von kommunalem Haushaltsrecht und Einschätzung des resultierenden Umstellungsaufwands vom 25.08.2014, <http://hbfm.link/9325> sowie Finanzbehörde Hamburg, EPSAS: Ergebnisse einer Machbarkeitsstudie für Deutschland (Proof of Concept), 2016, <http://hbfm.link/9326> (Abruf: 24.11.2020), Ernst & Young, Forschungsvorhaben fe 2/15: Vergleich der IPSAS mit den Standards staatlicher Doppik, 2016.

21 Finanzministerium Hessen, Studie zur Umstellung eines doppischen Rechnungswesens auf einheitliche europäische Rechnungslegungsstandards am Beispiel des Bundeslandes Hessen, 2017, <http://hbfm.link/9327> (Abruf: 24.11.2020).

gen (z.B. EU-Kommission) und Gebietskörperschaften (z.B. Österreich, Schweiz) anzutreffen; eine vollständige Umstellung auf IPSAS ist auf Mitgliedstaatenebene bislang nicht erfolgt.²²

III. IPSAS-Abschluss 2019 als Projekt des Landes Hessen

1. Vorreiter bei der Einführung staatlicher Doppik

Das **Land Hessen** hat sich bereits mit seiner Eröffnungsbilanzierung auf den 01.01.2009 auf ein hohes Maß an Transparenz und Qualität hinsichtlich seiner Rechnungslegung insbes. für die Bürgerinnen und Bürger des Bundeslandes und deren parlamentarischer Vertreter verpflichtet. Mit einer jährlichen Finanzberichterstattung, die sich auf von unabhängigen WP nach allgemeinen handelsrechtlichen Grundsätzen geprüfte und seit 2013 uneingeschränkt testierte Konzernabschlüsse stützt, nimmt das Land im Bundesgebiet eine besondere Stellung ein. Mit Aufstellung und Prüfung des Konzernabschlusses des Landes Hessen innerhalb der ersten sechs Monate des Folgejahres hat sich in Hessen inzwischen eine Routine entwickelt, die eine Veröffentlichung des Geschäftsberichts noch vor oder während der Sommerpause des Landtags und damit eine Berücksichtigung der Berichterstattung zum abgelaufenen Jahr im Rahmen der nachfolgenden Haushaltsberatungen ermöglicht.²³

Entsprechend dieser Vorreiterrolle bei der Einführung der Doppik auf staatlicher Ebene hat die hessische Landesregierung auch im Rahmen ihrer aktuellen Koalitionsvereinbarung eine aktive Mitgestaltung der auf europäischer Ebene in der Diskussion befindlichen Entwicklung von EPSAS hervorgehoben.

2. Projekt IPSAS-Abschluss

In diesem Kontext ist das Projekt des Landes Hessen zu sehen, das derzeit im Rahmen eines **testweisen IPSAS-Abschlusses für 2019** untersucht, welche praktischen Unterschiede sich für eine staatliche Gebietskörperschaft gegenüber einem nach § 322 HGB uneingeschränkt testierten Konzernabschluss ergeben und welche Schlussfolgerungen daraus für die Entwicklung der EPSAS zu ziehen sind.

Ziel des Projekts ist es, das Land in die Lage zu versetzen, Erkenntnisse und Erfahrungen aus der praktischen Anwendung der IPSAS in den **Entwicklungsprozess von EPSAS** auf europäischer Ebene einbringen zu können. Hierzu stellt das Land Hessen einmalig einen vollumfänglichen IPSAS-Abschluss einschl. Anhang auf den 31.12.2019 auf, der ergänzt durch eine Überleitung auf den 01.01.2019 auch Vorjahreszahlen ausweist und die Darstellung einer Ergebnisrechnung 2019 auf Basis der IPSAS zulässt.

3. Projektziele und Nichtziele

Im Fokus des Projekts stehen praktische **Erfahrungswerte**, die fundierte Beiträge des Landes zum aktuellen Diskussionsprozess auf nationaler und europäischer Ebene ermöglichen. Mit der testweisen einmaligen Aufstellung eines IPSAS-Abschlusses will das Land insb. weder den aktuellen Diskussionsprozess zur zweckadäquaten und adressatengerechten Entwicklung von EPSAS erübrigen noch die Möglichkeit einer (ggf. unreflektierten) Übernahme der IPSAS unter Beweis stellen bzw. favorisieren.

²² Vgl. näher Müller-Marqués Berger/Braun, Anwendung der IPSAS in den Nationalstaaten und bei der Europäischen Kommission – Aktueller Sachstand, AWW-Informationen 5/2012, S. 20 sowie Conrath-Hargreaves/Wüstemann, WPg 2014 S. 1194 (1196).

²³ Vgl. Fn. 3.

IV. Erste Erkenntnisse

Nach dem Start des Projekts im November 2019 und Veröffentlichung des geprüften HGB-Konzernabschlusses ist die ergänzende Untersuchung des Buchungsstoffs für das Berichtsjahr 2019 auf Grundlage der bestehenden IPSAS (vgl. IV.1) zum aktuellen Stand der Projektarbeiten (11/2020) abgeschlossen. Die erforderlichen Anpassungsbuchungen zur Überleitung des testierten HGB-Abschlusses auf den IPSAS-Abschluss zum 31.12.2019 werden derzeit dokumentiert und im System erfasst. Die umfangreichen Anhangangaben zum IPSAS-Abschluss sind zugleich Gegenstand der laufenden Projektarbeiten. Die nachfolgende Darstellung (IV.1) gibt einen Überblick über die im Rahmen der Umsetzung berücksichtigten IPSAS. Im Anschluss folgen erste Eindrücke aus der Umsetzung der einzelnen Standards (IV.2). Die Gewährleistung einer zweckadäquaten und adressatengerechten Finanzberichterstattung der öffentlichen Hand, die mit Zielsetzung und hiermit verbundenen Rahmegrundsätzen und Prinzipien der Rechnungslegung einer Gebietskörperschaft verknüpft ist, wirft im weiteren Projektverlauf unweigerlich die Frage eines Abgleichs mit den aktuellen nationalen Bilanzierungsvorgaben auf (IV.3).

1. Angewendete IPSAS

Im Interesse einer umfassenden Bestandsaufnahme und eines weitreichenden Erkenntnisgewinns hat das Land das IPSAS-Projekt mit der Intention gestartet, möglichst

- sämtliche derzeit existierenden IPSAS-Standards anzuwenden,
- auf die Inanspruchnahme von Übergangserleichterungen bei erstmaligem Erstellen eines IPSAS-Abschlusses (IPSAS 33) zu verzichten sowie
- nach IPSAS bestehende Wahlrechte im zulässigen Rahmen in Anlehnung an nationale handelsrechtliche Bilanzierungsvorgaben i.S.d. §§ 238 ff., 264 ff. HGB auszuüben.

a) Berücksichtigte IPSAS-Standards

Die nachfolgende Aufstellung (vgl. Tab. 1) zeigt, welche IPSAS-Standards im Rahmen der Abschlusserstellung 2019 Berücksichtigung gefunden haben.

Tab. 1: IPSAS-Standards

Nr.	Inhalt	IAS/IFRS	Anwendung
IPSAS 1	Darstellung des Abschlusses	IAS 1	umgesetzt
IPSAS 2	Kapitalflussrechnung	IAS 7	umgesetzt
IPSAS 3	Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden, Änderungen von Schätzungen und Fehlern	IAS 8	umgesetzt
IPSAS 4	Auswirkungen von Änderungen der Wechselkurse	IAS 21	umgesetzt
IPSAS 5	Fremdkapitalkosten	IAS 23	umgesetzt
IPSAS 6	Konzernabschlüsse und Bilanzierung von beherrschten Einheiten	IAS 27	abgelöst durch IPSAS 34/35 (2017)
IPSAS 7	Bilanzierung von Beteiligungen an assoziierten Unternehmen	IAS 28	abgelöst durch IPSAS 36 (2017)
IPSAS 8	Rechnungslegung für Anteile an Joint Ventures	IAS 31	abgelöst durch IPSAS 36/37 (2017)

Nr.	Inhalt	IAS/ IFRS	Anwendung
IPSAS 9	Erträge aus Transaktionen mit gegenseitiger Leistungsbeziehung	IAS 18	umgesetzt
IPSAS 10	Rechnungslegung in Hochinflationenländern	IAS 29	–
IPSAS 11	Fertigungsaufträge	IAS 11	umgesetzt
IPSAS 12	Vorräte	IAS 2	umgesetzt
IPSAS 13	Leasingverhältnisse	IAS 17	umgesetzt
IPSAS 14	Ereignisse nach dem Bilanzstichtag	IAS 10	umgesetzt
IPSAS 15	Finanzinstrumente: Angaben und Ausweis	IAS 32	abgelöst durch IPSAS 28/30 (2022)
IPSAS 16	Als Finanzinvestitionen gehaltene Immobilien	IAS 40	umgesetzt
IPSAS 17	Sachanlagen	IAS 16	umgesetzt
IPSAS 18	Segmentberichterstattung	IAS 14	umgesetzt ^{a)}
IPSAS 19	Rückstellungen, Eventualschulden und Eventualforderungen	IAS 37	umgesetzt
IPSAS 20	Angaben über Beziehungen zu nahe-stehenden Einheiten und Personen	IAS 24	umgesetzt
IPSAS 21	Wertminderung nicht-zahlungsmittelgenerierender Vermögenswerte	n/a	umgesetzt
IPSAS 22	Darstellung von finanzstatistischen Informationen des Sektors Staat	n/a	umgesetzt ^{b)}
IPSAS 23	Erlöse aus Geschäftsvorfällen ohne Gegenleistung (Steuern und Transfers)	n/a	umgesetzt
IPSAS 24	Ausweis von Budgetinformationen im Jahresabschluss	n/a	umgesetzt
IPSAS 25	Leistungen an Arbeitnehmer	IAS 19	Abgelöst durch IPSAS 39 (2018)
IPSAS 26	Wertminderung zahlungsmittelgenerierender Vermögenswerte	IAS 36	umgesetzt
IPSAS 27	Landwirtschaft	IAS 41	umgesetzt
IPSAS 28	Finanzinstrumente: Ausweis	IAS 32	umgesetzt
IPSAS 29	Finanzinstrumente: Ansatz und Bewertung	IAS 39	abgelöst durch IPSAS 41 (2022)
IPSAS 30	Finanzinstrumente: Angaben	IFRS 7	umgesetzt
IPSAS 31	Immaterielle Vermögenswerte	IAS 38	umgesetzt
IPSAS 32	Dienstleistungskonzessionsvereinbarungen: Konzessionsgeber	IFRIC 12	umgesetzt
IPSAS 33	Erstmalige Anwendung der auf periodengerechter Abgrenzung basierenden IPSAS	IFRS 1	umgesetzt
IPSAS 34	Separate Abschlüsse	IAS 27	umgesetzt
IPSAS 35	Konzernabschlüsse	IFRS 10	umgesetzt
IPSAS 36	Anteile an assoziierten Unternehmen und Joint Ventures	IAS 28	umgesetzt
IPSAS 37	Gemeinsame Vereinbarungen	IFRS 11	umgesetzt
IPSAS 38	Angaben zu Beteiligungen an anderen Unternehmen	IFRS 12	umgesetzt
IPSAS 39	Leistungen an Arbeitnehmer	IAS 19	umgesetzt
IPSAS 40	Zusammenschlüsse im öffentlichen Sektor	n/a	umgesetzt

^{a)} Inanspruchnahme Wahlrecht Verzicht nach IPSAS 33.97.

^{b)} Inanspruchnahme Wahlrecht Verzicht nach IPSAS 22.2.

Die folgenden zum 01.01.2019 noch nicht in Kraft getretenen IPSAS bzw. Standard-Entwürfe (vgl. Tab. 2) sind vom Land Hessen in Ausübung entsprechender Wahlrechte bereits vorzeitig angewendet worden.

Tab. 2: Zum 01.01.2019 noch nicht in Kraft getretene IPSAS bzw. Standard-Entwürfe

Nr.	Inhalt	IAS/ IFRS	Anwendung
IPSAS 41	Finanzinstrumente	IFRS 9	umgesetzt
IPSAS 42	Sozialleistungen	n/a	umgesetzt
ED 72 ^{a)}	Aufwendungen aus Transferleistungen	n/a	umgesetzt

^{a)} Exposure Draft (ED) 72 vom 21.02.2020.

Die Umsetzung eines IPSAS-Standards schließt nicht aus, dass von dem Standard erfasste Geschäftsvorfälle bei dem Land Hessen im Berichtsjahr 2019 nicht aufgetreten sind bzw. bestehende Verzichtswahlrechte – wie z.B. für die Angabe von Finanzstatistischen Informationen nach IPSAS 22.2 – ausgeübt wurden.

b) Verzicht auf Übergangserleichterungen

Der für die erstmalige Anwendung der auf periodengerechter Abgrenzung basierenden IPSAS einschlägige Standard IPSAS 33 erleichtert erstmaligen IPSAS-Anwendern mit optionalen Ausnahmen während einer i.d.R. dreijährigen Übergangszeit die Aufstellung einer Eröffnungsbilanz. IPSAS 33 unterscheidet dabei mit **zwei Kategorien** zwischen Vereinfachungen mit Auswirkungen auf die Darstellung der tatsächlichen Vermögens-, Finanz- und Ertragslage und solchen ohne Auswirkungen auf die Darstellung der tatsächlichen Vermögens-, Finanz- und Ertragslage. Vereinfachungen der **Kategorie A**²⁴, die Auswirkungen auf die Darstellung der tatsächlichen Vermögens-, Finanz- und Ertragslage (VFE-Lage) haben und damit zu einem IPSAS-Übergangabschluss führen, finden beim Land Hessen **keine Anwendung**. Hierzu zählen die Übergangserleichterungen, die nach IPSAS 33.33–33.40 z.B. bei Vorräten, Renditeimmobilien, sonst. Sachanlagen, Finanzinstrumenten oder Pensionsverpflichtungen für einen Übergangszeitraum von drei Jahren zulassen, dass bislang nicht angesetzt oder bewertete Vermögenswerte oder Schulden weiterhin nicht angesetzt oder bewertet werden müssen bzw. eine Anpassung der Bewertung unterbleibt.

Vereinfachungen **der Kategorie B**²⁵, die wie z.B. der Ansatz sog. deemed cost nach IPSAS 33.64–33.70 oder der Verzicht auf eine Segmentberichterstattung nach IPSAS 33.97 nicht mit einer entsprechenden Einschränkung und Folgewirkung für die VFE-Lage verbunden sind, wurden teilweise in Anspruch genommen.

c) Manuelle Nacherhebungen

Bei der Umsetzung der einzelnen IPSAS und den hiermit verbundenen Anforderungen der Finanzberichterstattung hat das Land Hessen für den einmalig erstellten IPSAS-Abschluss naturgemäß nicht vollumfänglich auf implementierte IT-gestützte **Informationsprozesse** zurückgreifen können. Das Projekt hat insoweit die nach den einzelnen IPSAS zusätzlich erforderlichen Daten unter Beachtung der Grundsätze der Wesentlichkeit und der Verhältnismäßigkeit nacherhoben und im Rahmen der Abschlusserstellung verarbeitet.

²⁴ IPSAS 33.33–33.62.

²⁵ IPSAS 33.63–33.134.

2. Erste Eindrücke: Überleitung HGB – IPSAS: Erste Erfahrungen

Für das Land Hessen, das seinen IPSAS-Abschluss 2019 ausgehend von einem testierten HGB-Abschluss erstellt, hat die

Anwendung der IPSAS zum 31.12.2019 in folgenden Bereichen zu erwähnenswerten Erkenntnissen und Anpassungsbuchungen (vgl. Tab. 3) im Rahmen der Umsetzung der einzelnen IPSAS geführt.

Tab. 3: Erkenntnisse und Anpassungsbuchungen

IPSAS	Bezeichnung	Erkenntnisse im Rahmen der Umsetzung
IPSAS CF	IPSAS Rahmenwerk	<ul style="list-style-type: none"> – Rahmenkonzept als Orientierungshilfe mit lediglich unverbindlichem Charakter im Verhältnis zu einzelnen IPSAS – gemeinsame Schnittmenge hinsichtlich Dokumentations- und Rahmengrundsätzen, Unterschiede insbes. bzgl. Bewertung – einzelne IPSAS mit themenbezogenen Bilanzierungsvorgaben
IPSAS 01	Darstellung Jahresabschluss	<ul style="list-style-type: none"> – keine detaillierten Gliederungsvorgaben für die Vermögens- und Ergebnisrechnung; Schemata sind anwenderseitig festzulegen – Gliederung der Vermögenswerte und Schulden nach Fristigkeiten
IPSAS 05	Fremdkapitalkosten	<ul style="list-style-type: none"> – kein Unterschied zu Einbeziehungsmöglichkeiten nach HGB
IPSAS 09	Erträge aus Transaktionen mit gegenseitiger Leistungsbeziehung	<ul style="list-style-type: none"> – Umgliederung in Ergebnis- und Vermögensrechnung infolge Differenzierung nach einseitigen und gegenseitigen Leistungsbeziehungen bei Erträgen und Ausweis von Forderungen bzw. Verbindlichkeiten – teilweise Umqualifizierung erhaltener Anzahlungen, Realisierung bei langfristigen Aufträgen infolge Anwendung der „Percentage-of-Completion-Methode“
IPSAS 11	Langfristige Fertigungsaufträge	<ul style="list-style-type: none"> – umfangreiche Sachverhaltsermittlungen i.R.d. Umsetzung IPSAS 11, aufgrund Abrechnung in Haushaltsjahren jedoch wenige praktische Anwendungsfälle
IPSAS 13	Leasingverhältnisse	<ul style="list-style-type: none"> – Kategorisierung bestehender Mietverhältnisse mit (neuer) Qualifikation in operate und finance lease – Indikatoren zur Klassifizierung nach IPSAS deutlich umfangreicher und sensibler mit Tendenz zu Ausweis finance lease
IPSAS 16	Als Finanzinvestitionen gehaltene Immobilien	<ul style="list-style-type: none"> – aufwendige Klassifizierung des Immobilienbestands und Abgrenzung der „als Finanzinvestition gehaltenen Immobilien“ von den übrigen Immobilien, die als Sachanlagen nach Maßgabe IPSAS 17 zu behandeln sind – ohne praktischen Anwendungsfall bei Bundesland Hessen
IPSAS 17	Sachanlagen	<ul style="list-style-type: none"> – Auflösung von auf der Passivseite ausgewiesenen Sonderposten bei erhaltenen investiven Zuschüssen – Anwendung Komponentenansatz bei Bemessung der Abschreibungen bei Gebäuden und Infrastrukturvermögen – keine Bilanzierungspflicht für Kulturgüter
IPSAS 19	Rückstellungen, Eventualschulden und Eventualforderungen	<ul style="list-style-type: none"> – Auflösung von Aufwandsrückstellungen – Gliederung der Rückstellungen nach Fristigkeiten – Umklassifizierung von Rückstellungen zu Verbindlichkeiten (z.B. betr. Urlaubs- und Überstundenrückstellung) – Anpassung Zinssatz zur Diskontierung der Rückstellungen (stichtagsbezogener Marktzins anstatt durchschnittlicher Marktzinssatz der vergangenen sieben Jahre als Durchschnittzinssatz)
IPSAS 21 IPSAS 26	Wertminderung von Vermögenswerten	<ul style="list-style-type: none"> – Klassifizierung der Vermögenswerte in zahlungsmittelgenerierend und nicht-zahlungsmittelgenerierend im Rahmen der Prüfung von Wertminderungen zum Bilanzstichtag – Land Hessen entspr. grundsätzlicher Annahme Standard mit ausschließlich nicht-zahlungsmittelgenerierenden Vermögenswerten i.S.d. IPSAS 21; Ausnahme GoF bei konsolidierten Beteiligungsgesellschaften (IPSAS 26.18a)
IPSAS 22	Darstellung von finanzstatistischen Informationen des Sektors Staat	<ul style="list-style-type: none"> – ergänzende Anhangangaben zur Finanzstatistik und Überleitung zu Daten doppischer Abschlüsse nach IPSAS nicht sinnvoll umsetzbar, da <ul style="list-style-type: none"> – das Bundesland Hessen nicht auf zentralstaatlicher Ebene berichtet, sondern lediglich einen <i>Teilbereich</i> innerhalb einer föderaler Struktur darstellt und – finanzstatistische Daten in Deutschland nach <i>Kassenbasis</i> von DESTATIS erhoben werden – daher Verzicht auf Anwendung Standard in Ausübung Wahlrecht (IPSAS 22.2)
IPSAS 23	Erträge aus Geschäftsvorfällen ohne zurechenbare Gegenleistung (Steuern und Transfers)	<ul style="list-style-type: none"> – Erfassung von Steuererträgen mit Tatbestandsverwirklichung, Wertaufhellung und Wertberichtigung nach allgemeinen GoB als verlässliche Konkretisierung i.S.d. IPSAS 23; belastbarer als Schätzung nach statistischen Modellen o.Ä. – kein Sonderposten mit Rücklageanteil bei erhaltenen Investitionszuschüssen
IPSAS 24	Darstellung von Budgetinformationen	<ul style="list-style-type: none"> – ergänzende Anhangangaben zur Darstellung Budgetvergleich (Soll-/Ist-) und Überleitung der Haushaltsdaten (Ist) auf Daten des doppischen IPSAS-Abschlusses – auch bei kameraler Haushaltsbewirtschaftung mit Überleitung der Ist-Daten auf die Cashflow I–III (als praxisrelevant) vorgesehen
IPSAS 31	Immaterielle Vermögenswerte	<ul style="list-style-type: none"> – Aktivierung auch selbsterstellter immaterielle Vermögenswerte (hier: Entwicklung § 2b UStG-Tool) – verlässliche Bewertung mit Ansatz der Vollkosten setzt Etablierung einer Kosten- und Leistungsrechnung mit entsprechenden Prozessen voraus
IPSAS 35 ff.	Konzernabschlüsse Anteile an assoziierten Unternehmen und Joint Ventures Gemeinsame Vereinbarungen	<ul style="list-style-type: none"> – erweiterter Konsolidierungskreis in Anwendung Control-Kriterium und Wegfall von Einbeziehungswahlrechten nach nationalem Bilanzrecht (§ 296 Abs. 1 und 2 HGB) – Anwendung einheitlicher Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden für erweiterter Konsolidierungskreis bei vollkonsolidierten und at equity-konsolidierten Unternehmen

IPSAS	Bezeichnung	Erkenntnisse im Rahmen der Umsetzung
IPSAS 39	Leistungen an Arbeitnehmer	<ul style="list-style-type: none"> – zwingende Anwendung Anwartschaftsbarwertverfahren, sog. PuC-Methode (Projected Unit Credit Method), einschl. Saldierung der Defined Benefit Obligation (DBO) mit dem Planvermögen Versorgungsrücklage – Anwendung stichtagsbezogener und für Staatsanleihen marktgerechter Diskontierungszins in Abhängigkeit von Duration und Finanzierung der Pensionsverpflichtungen (kein durchschnittlicher oder fixierter Zinssatz) – Pensions- und Zinsaufwand im Rahmen zu Jahresbeginn bestmöglich prognostizierten Umfangs („Projected“) als Bestandteil der Ergebnisrechnung – retrospektive Erfassung versicherungsmathematischer Gewinne/Verluste in Ergänzung zu prospektiven Beträgen unmittelbar im Eigenkapital (Nachweis in Eigenkapitalveränderungsrechnung) mit Ausweis zutreffender Gesamthöhe der Verpflichtungen in Vermögensrechnung – Gliederung der Rückstellungsbeträge nach Fristigkeiten
IPSAS 28, 30, 41	Finanzinstrumente	<ul style="list-style-type: none"> – Kategorisierung von Finanzinstrumenten in finanzielle Vermögenswerte, finanzielle Verbindlichkeiten und Eigenkapitalinstrumente (IPSAS 28) – Differenzierte Bewertung nach Klassifizierung (IPSAS 41) mit deutlich erhöhter Komplexität im Vergleich zu HGB; Unterscheidung bei finanziellen Verbindlichkeiten mit Ansatz fortgeführte AK/HK bzw. Zeitwert – bei Finanzderivaten Bildung von Bewertungseinheiten entspr. § 254 HGB unzulässig, stattdessen Bewertung Grundgeschäft und Sicherungsgeschäft zu Zeitwerten (Hedge Accounting). – keine Aktivierung von Disagiobeträgen als RAP, Aufzinsung nach Effektivzinsmethode – umfangreiche Anhangangaben
IPSAS 42	Sozialleistungen	<ul style="list-style-type: none"> – Umklassifizierung von Rückstellungen (HGB) zu laufendem Aufwand (IPSAS)

3. Vergleich zu nationalen Bilanzierungsvorgaben

a) Projektansatz

Ob und inwieweit der **IPSAS-Abschluss** auch im Vergleich zum HGB-Abschluss nach nationalem Recht besser die Anforderungen einer zweckadäquaten und adressatengerechten Rechnungslegung der öffentlichen Hand erfüllt und welche **Empfehlungen** das Land vor diesem Hintergrund für den weiteren Diskussionsprozess zu EPSAS geben kann, ist Gegenstand der nun **anstehenden Verprobung**, die das Land im Rahmen seines Projekts für die einzelnen IPSAS auf Grundlage seiner praktischen Umsetzungserkenntnisse vornehmen wird.

Der IPSAS-Abschluss erstreckt sich in seinen **Bestandteilen** auf Vermögens-, Ergebnis- und Finanzrechnung, die Eigenkapitalveränderungsrechnung und den Vergleich der Haushaltsdaten nach Soll und Ist (IPSAS 1.21). Eine Berichterstattung über Leistungen wird empfohlen (IPSAS 1.25). Ein Lagebericht, der kein zwingender Bestandteil der Finanzberichterstattung nach IPSAS ist, wird nach den Praxis-Leitlinien des IPSASB gleichfalls empfohlen (RPG 2).

b) IPSAS-Abschluss 2019 als Mittel zum Zweck

Das Projekt des Landes Hessen stellt nicht die Umsetzbarkeit der IPSAS für eine Gebietskörperschaft auf staatlicher Ebene i.S. einer Machbarkeitsstudie, sondern den **Erkenntnisgewinn** für eine Mitwirkung im Rahmen des Entwicklungsprozesses von EPSAS in den Vordergrund. Von besonderem Interesse wird im Rahmen der Umsetzung und abschließenden Schlussfolgerungen daher sein, inwieweit die Rechnungslegung nach IPSAS

- den Anforderungen einer informativen, **adressatengerechten Finanzberichterstattung** genügt, die für den Anwender mit einem verhältnismäßigen Aufwand verbunden ist und
- sich insoweit zweckadäquat von aktuellen **nationalen Bilanzierungsvorgaben i.S.d. §§ 238 ff., 264 ff. HGB** abhebt, die sich bereits auf eine gemeinschaftsrechtliche Grundlage stützen.

c) IPSAS-Abschluss: Zielsetzung

Zentraler Rechnungslegungszweck nach IPSAS ist die Bereitstellung von **entscheidungsnützlichen Informationen** sowie die **Rechenschaft** über die Verwendung der bereitgestellten Ressourcen (IPSAS 1.15). Auch das IPSAS Rahmenwerk (Conceptual Framework²⁶) unterstreicht, dass die Zielsetzung der Finanzberichterstattung von öffentlichen Stellen nach IPSAS in der Bereitstellung relevanter Informationen für Rechenschafts- und Entscheidungszwecke liegt.²⁷ Die Ziele der Finanzberichterstattung orientieren sich insofern an den Informationsbedürfnissen der Nutzer.²⁸ Verständlichkeit, glaubwürdige Darstellung und Vergleichbarkeit gehören damit auch zu den qualitativen Kriterien im Rahmen der Aufstellung eines IPSAS-Abschlusses.²⁹

d) Adressatengerechte und transparente Finanzberichterstattung

Finanzberichterstattung ist kein Selbstzweck. Regierungen beschaffen sich von den Steuerzahlern Ressourcen zur Finanzierung **staatlicher Aufgaben** und Dienstleistungen für die Bürger. Die bilanzierenden Einheiten der öffentlichen Hand verantworten wiederum die Verwaltung und **Verwendung der Ressourcen** gegenüber den Steuerzahlern. Auch nach dem Entwurf des EPSAS Framework³⁰ sind die Bürger und die von ihnen gewählten Vertreter die Hauptadressaten der Finanzberichterstattung.

e) Informationen zu staatlichen Leistungen

Für Zwecke der Rechenschaftspflicht und Entscheidungsfindung erhalten Bürger und Geldgeber Informationen, welche staatliche Leistungen die Gebietskörperschaft im Berichtszeitraum erbracht hat.³¹ Diese Dienstleistungen, die die Funk-

26 Conceptual framework for general purpose financial reporting by public sector entities, IPSASB, Okt. 2014 (IPSAS CF).

27 IPSAS CF, Tz. 2.1.

28 IPSAS CF, Tz. 2.2.

29 IPSAS CF, Tz. 3.6 ff.

30 Vgl. European Public Sector Accounting Standards – Conceptual Framework, Reflection paper – for discussion.

31 IPSAS CF, Tz. 2.11.

tionstüchtigkeit des Staates gewährleisten und das **Gemeinwohlniveau** für die Bürger aufrechterhalten oder ausbauen sollen, umfassen Aktivitäten und Förderprogramme in allen Bereichen der Eingriffs- und Leistungsverwaltung, etwa bei Polizei und Justiz oder Bildung und Umweltschutz.³²

f) Bewährtes nationales Handelsbilanzrecht auf Basis von EU-Recht mit Hervorhebung des Vorsichtsprinzips

Aus nationaler Sicht hat Deutschland im Rahmen des EPSAS-Diskussionsprozesses sowohl nach Beschlusslage vom Deutschen Bundestag³³ und Bundesrat³⁴ als auch nach Verlautbarung des Bund-Länder-Arbeitskreises (BLAK) EPSAS mit Grundsatzpapier vom 05.01.2017³⁵ bezüglich der Zielsetzungen einer harmonisierten Rechnungslegung auf die **Transparenz- und Informationszwecke** zur Erfüllung der öffentlichen Rechenschaftspflicht gegenüber dem Parlament und dem Bürger hingewiesen sowie hinsichtlich der hierbei zu beachtenden Prinzipien in Anlehnung an nationales Handelsbilanzrecht die primären Grundsätze der Verlässlichkeit und der Objektivierung sowie das kaufmännische Vorsichtsprinzip hervorgehoben.

Die im nationalen Handelsbilanzrecht verankerten und seit BilRiLiG vom 19.12.1985³⁶ normierten allgemeinen GoB, die das **Gläubigerschutzprinzip** mit Realisations- und Imparitätsprinzip konkretisieren³⁷ und der hierauf basierenden Rechnungslegung infolge weitreichender **Objektivierung** sowohl eine Ausschüttungsbemessungsfunktion³⁸ als auch eine steuerliche Gewinnermittlungsfunktion³⁹ ermöglichen, lassen sich weitgehend auch auf die öffentliche Verwaltung übertragen: Sie führen zu einem **vorsichtig** und objektiv ermittelten Jahresergebnis und sichern die aufgabenbezogene Vermögenserhaltung der bilanzierenden Verwaltungseinheit.⁴⁰ Die hiermit verbundene Schutzfunktion, die auch hinsichtlich der Vermögenserhaltung eines Gemeinwesens zum Tragen kommt, wird durch eine bei der öffentlichen Hand i.d.R. nicht zum Tragen kommende Gewinnerzielungsabsicht nicht berührt.⁴¹

Mit dem kaufmännischen Rechnungswesen und dem diesem zugrunde liegenden Realisations- und Imparitätsprinzip hebt sich die doppische Rechnungslegung der öffentlichen Hand mit einer verursachungsgerechten Zuordnung des Ressourcenverbrauchs von einer rein kameralen Betrachtung auch im Hinblick auf eine **generationengerechte Abbildbarkeit** von Regierungs- und Verwaltungshandeln ab.⁴² Die zentrale Aufgabe der doppischen Rechnungslegung bleibt vor diesem Hintergrund, die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage einer bilanzierenden Einheit offenzulegen. Dies gilt insb. auch dann,

wenn die tatsächlichen Entwicklungen und getroffenen Entscheidungen für das Berichtsjahr nicht zu einem doppischen Haushaltsausgleich führen.⁴³

Im vorliegenden Kontext bleibt zu beachten, dass auch die bewährte nationale handelsrechtliche Rechnungslegung nach den §§ 238 ff., 264 ff. HGB in den letzten Jahren bereits zunehmend – und dies auf gemeinschaftsrechtlicher Grundlage – eine **Internationalisierung** erfahren hat. Eine hiermit intendierte Anhebung des Informationsniveaus des handelsrechtlichen Abschlusses, die mit einer maßvollen Annäherung des HGB an die IAS/IFRS verbunden ist, hat der Gesetzgeber zunächst im Rahmen des BilMoG v. 26.05.2009⁴⁴ vorgenommen⁴⁵ sowie zuletzt durch das BilRUG vom 17.07.2015⁴⁶ fortgesetzt. Das letztgenannte BilRUG v. 17.07.2015, mit dem der Gesetzgeber die RL 2013/34/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 26.06.2013⁴⁷ als neue EU-Bilanzrichtlinie für den Einzel- und den Konzernabschluss in deutsches Recht umgesetzt hat, unterstreicht die gemeinschaftsrechtliche Grundlage, auf die sich bereits das nationale Handelsbilanzrecht in seiner aktuellen und an IAS/IFRS angenäherten Fassung stützt.⁴⁸

V. Ausblick

1. Bewertung des Informationsnutzens

Im weiteren Projektverlauf wird das Land Hessen nunmehr die einzelnen IPSAS-Standards mit ihren Vorgaben insb. auf den adressatengerechten Informationsnutzen untersuchen. Der Nutzen der Information hat janusköpfig zwei zeitliche Bezüge: retrospektiv die Rechenschaft für Vergangenes und prospektiv die Entscheidungsbasis für zukünftiges Handeln und Entscheiden. Der Informationsnutzen ist hierbei anhand der Kriterien

1. Transparenz und
2. Adressatengerechtigkeit

zu bewerten. Die Datenqualität und Vergleichbarkeit ist für den Nutzen eine wesentliche Voraussetzung und Nebenbedingung. Der Nutzen ist zudem ins Verhältnis zu den mit der Informationsbeschaffung verbundenen Kosten, hier insb.

3. den Kosten für den Regelbetrieb

ins Verhältnis zu setzen.

2. Gesamtabwägung

Für eine Gesamtabwägung hinsichtlich einer evtl. Vorteilhaftigkeit einer Rechnungslegung nach IPSAS u.a. auch im Vergleich zu den derzeit angewandten nationalen Vorgaben ist eine Einschätzung über die beabsichtigten **Empfehlungen für den EPSAS-Prozess** hinaus auch hinsichtlich des Informationsnutzens erforderlich, der aus den nationalen handelsrechtlichen Bilanzierungsvorgaben resultiert.

Außerhalb des Informationsnutzens und dessen Verhältnis zu den Kosten der Informationsbeschaffung bleibt schließlich der Gedanke der **Harmonisierung** der Rechnungslegung im

32 IPSAS Cf, Tz. 2.7.

33 Bundestag vom 27.06.2013, a.a.O. (Fn. 12) sowie Beschlussempfehlung des Haushaltsausschusses vom 03.03.2015, a.a.O. (Fn. 12).

34 Bundesrat vom 14.02.2014, a.a.O. (Fn. 13).

35 BLAK EPSAS-Grundsatzpapier vom 05.01.2017, ZKF 2017 S. 84.

36 Gesetz zur Durchführung der Vierten, Siebenten und Achten Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften zur Koordinierung des Gesellschaftsrechts vom 19.12.1985, BGBl. I 1985 S. 2355.

37 Vgl. näher Beisse, in: FS Karl Beusch, 1993, S. 77 (79).

38 Vgl. § 29 Abs. 1 GmbHG i.V.m. §§ 268, 275 HGB.

39 §§ 4, 5 Abs. 1 EStG i.V.m. §§ 140 ff. AO.

40 Vgl. näher Eibelshäuser, DK 2006 S. 618, vgl. hierzu auch Moxter, in: DS Eibelshäuser, 2013, S. 301 (305).

41 Vgl. auch Breidert/Rüdinger, DK 2008 S. 32.

42 Zutr. Nowak/Ranscht-Ostwald/Schmitz, in: Böcking/Gros/Oser/Scheffler/Thormann (Hrsg.), Beck'sches Handbuch der Rechnungslegung, B 990, Öffentliches Rechnungswesen, Rn. 5, 93 ff. mit Hinw. auf aml. Begründung zu HGrG/ModG, BT-Drucks. 16/12060 S. 11. Sowie Breidert/Rüdinger, DK 2008 S. 32 (33 ff.).

43 Zutr. Makaronidis/Müller-Marqués Berger/Heiling, WPg 2020 S. 576 (579 f.).

44 Vgl. BT-Drucks. 16/10067 S. 34, hierzu näher mit Bsp. auch Böcking, in: DS Eibelshäuser, 2013, S. 433 ff.

45 Gesetz zur Modernisierung des Bilanzrechts vom 26.05.2009, BGBl. I 2009 S. 1102, vgl. BT-Drucks. 16/10067 S. 33.

46 Gesetz zur Umsetzung der RL 2013/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.06.2013 über den Jahresabschluss, den konsolidierten Abschluss und damit verbundene Berichte von Unternehmen bestimmter Rechtsformen vom 17.07.2015, BGBl. I 2015 S. 1245.

47 ABIEU L 182/19 ff. vom 29.06.2013.

48 Zur EU-Bilanz-RL 2013/34/EU und ihre Umsetzung durch das BilRUG vom 17.07.2015 vgl. näher Scheffler, in: Böcking/Gros/Oser/Scheffler/Thormann, Beck'sches Handbuch der Rechnungslegung, Vor A Rechnungslegungsvorschriften: Entwicklung und Überblick, Rn. 20 ff., 37 ff.

öffentlichen Sektor nicht nur im europäischen, sondern bereits im nationalen Raum als Wert für sich zu berücksichtigen. Die mit BilRUG vom 17.07.2015 in nationales Recht ungesetzte RL 2013/34/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 26.06.2013⁴⁹ als neue EU-Bilanzrichtlinie für den Einzel- und den Konzernabschluss von Unternehmen ist Ausfluss eines für das europäische Gemeinschaftsgebiet bereits erkannten Mehrwerts. Für Deutschland sollte zunächst Einvernehmen darüber bestehen, die **Vermögenslage** einer Gebietskörperschaft umfassend und nach **einheitlichen Standards** abzubilden. Eine bloße kamerale Liquiditätsrechnung lässt keine belastbare Aussage zur Vermögenslage einer Gebietskörperschaft zu. Aktuelle Kritik an einer zu starken Orientierung von EPSAS an IPSAS dürfte in Teilen vorgeschoben sein, um die Einführung einer flächendeckenden Ergebnis-, Vermögens- und Finanzrechnung auf Bundes- und Landesebene zu verhindern. Die Untersuchung in Hessen soll zeigen, dass europäische Rechnungslegungsstandards auch bei einer Bezugnahme auf IPSAS nicht von vornherein verworfen werden dürfen. Der IPSAS-Abschluss des Landes Hessen ermöglicht erstmals einen **Vergleich** internationaler Standards zu einem klassischen HGB-Abschluss für eine deutsche Gebietskörperschaft.

49 Vgl. Fn. 49.

3. Ausblick: Frühjahr 2021

Die Erkenntnisse, die das Land Hessen im Rahmen der Umsetzung der Standards bei Aufstellung eines auf IPSAS basierenden Jahresabschluss auf den 31.12.2019 gewinnt und die in der Folge als Diskussionsbeitrag den Entwicklungsprozess von EPSAS bereichern soll, werden Bestandteil des Ergebnisberichts sein, den das Land zusammen mit seinem IPSAS-Abschluss nach aktuellem Stand im Frühjahr 2021 veröffentlichen wird.

Die wissenschaftliche Begleitung des Projekts durch den Lehrstuhl von *Prof. Dr. Hans-Joachim Böcking* an der Johann-Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt/M., unter Mitarbeit von *Prof. Dr. Marius Gros*, Hochschule Niederrhein, wird in zeitlicher Nähe zur Veröffentlichung, voraussichtlich im März 2021 Gelegenheit für einen ersten Austausch zum Projekt des Landes Hessen geben.

In gemeinsamer Ausrichtung mit dem Bund wird das Land Hessen nach bisheriger Planung zudem zur nächsten Sitzung der **EPSAS-Working Group** nach Frankfurt/M. einladen, die am 28./29.04.2021 unter der Leitung von EUROSTAT als Statistikbehörde der Europäischen Kommission stattfindet und als regelmäßig tagende Arbeitsgruppe unter Mitwirkung sämtlicher Mitgliedstaaten die gesetzgeberischen Vorhaben der EU-Kommission zur Einführung von EPSAS vorbereiten soll.

Unternehmensbewertung

»DK1348381

Prof. Dr. Leonhard Knoll, Würzburg

Ausschüttungsquote und Marktrisikoprämie

– Anm. zu Popp, DK 2020 S. 444 –

Prof. Dr. Leonhard Knoll ist freier Consultant und lehrt am betriebswirtschaftlichen Institut der Universität Würzburg.

Kontakt: autor@der-konzern.de

- I. Einleitung
- II. Zu Popp's „Aspekten von Marktrisikoprämien“
 1. Entbehrliche Mathematik?
 2. Formel vs. Bandbreite? Formel vs. Synchronempfehlung!
 3. Der „jew. relevante Kernbereich“ und das frustrierte IDW-Mitglied
 4. Neue Rspr. des OLG München
- III. Zum Praxistest à la Popp
- IV. Resümee
- V. Anhang: Quantilsentsprechung zwischen Vor- und Nachsteuer-Intervall

I. Einleitung

In seinen Anmerkungen zum Beitrag *Knoll*¹ bestreitet *Popp*, dass die Beziehung zwischen Ausschüttungsquote und Marktrisikoprämie „so prekär“ ist und unterstellt dem Verf. als „eigentliches Anliegen“ eine Marktrisikoprämie nach Steuern unter 5,5%.² Nun hat der Verf. nie abgestritten, dass er Markt-

risikoprämien in dieser Höhe für nicht sachgerecht hält,³ aber in dem von *Popp* kommentierten Beitrag unmissverständlich klargemacht, dass es dort um ein durch die Anwendung des Tax-CAPM bedingtes Konsistenzproblem geht, das im Zusammenhang mit der Ausschüttungsäquivalenz zunächst allgemein hinsichtlich der Verhältnisse des Bewertungsobjekts zu formulieren ist. Fast die Hälfte des Beitrags beschäftigt sich folglich mit der Ableitung einer konsistenten Ausschüttungsquote des Bewertungsobjekts, formal q_j , bevor die dabei gewonnenen Ergebnisse auf „das Marktportfolio als Konsistenztester“ angewendet werden.⁴ Dies ist wiederum möglich, weil im CAPM und damit auch im Tax-CAPM beliebige Portfolios als (synthetische) Wertpapiere behandelt werden können, wobei das Marktportfolio die rechentechnisch angenehme Eigenschaft eines Betafaktors von 1 aufweist.

Tatsächlich wurde in dem zitierten Beitrag nicht für eine konkrete Höhe der Marktrisikoprämie plädiert, sondern eine konditionale Aussage gemacht,⁵ deren Bedingung gerade die Gültigkeit der IDW-Vorgaben ist. Was die von *Popp* über

1 Vgl. Knoll, DK 2020 S. 288.

2 Vgl. Popp, DK 2020 S. 444.

3 Vgl. bspw. Knoll, BFuP 2019 S. 275.

4 Vgl. Knoll, DK 2020 S. 291 ff.

5 Zur konditionalen Aussage vgl. Knoll, DK 2020 S. 293 f.