

10 Jahre EPSAS-Prozess: Eine Bilanz aus Perspektive der Bundesregierung

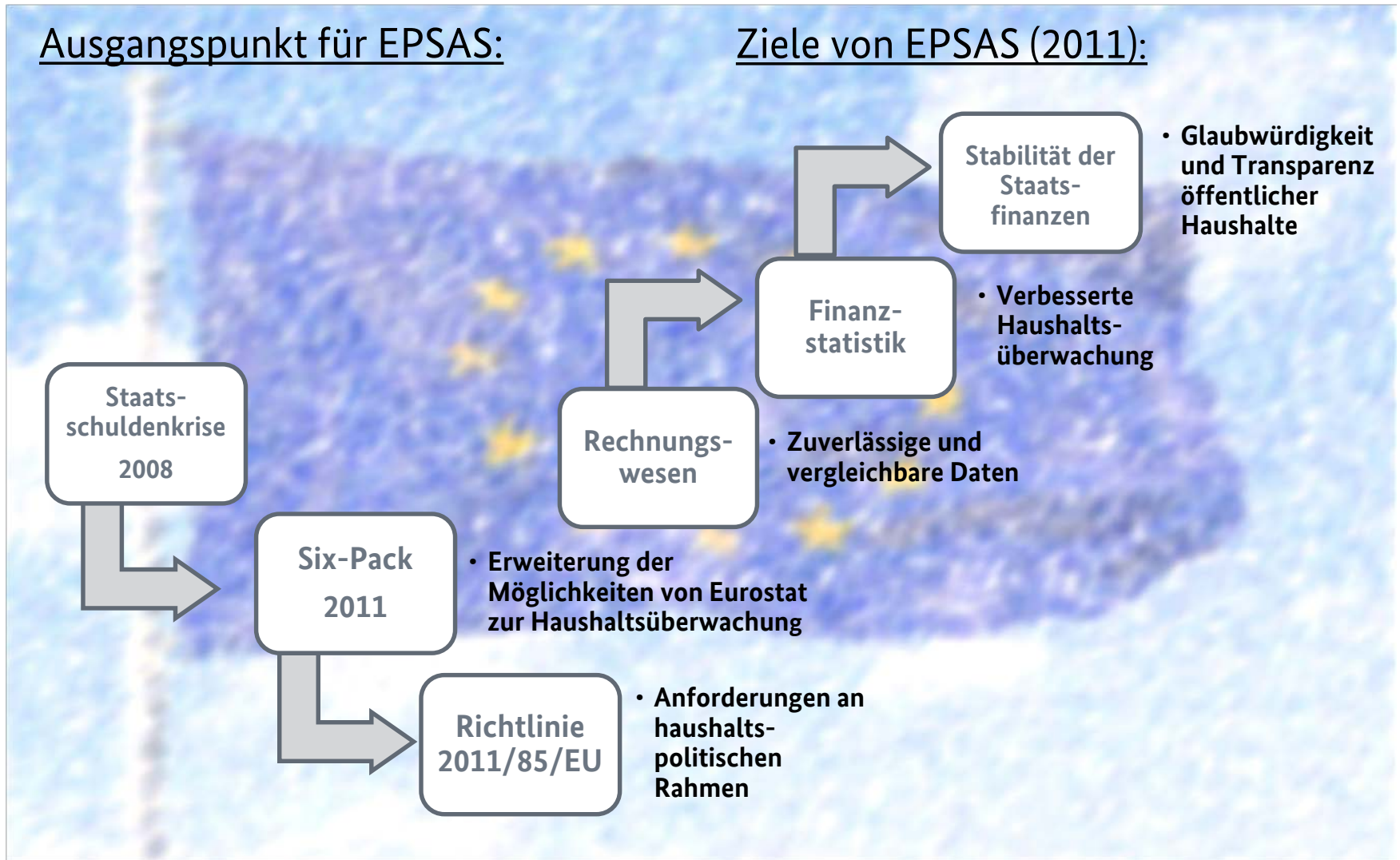
Staatssekretär Werner Gatzer
Bundesministerium der Finanzen

Perspektiven für EPSAS aus deutscher Sicht, 27. April 2021

Agenda

1. EPSAS als europäische Idee
2. EPSAS als politische Agenda
3. Die Position der Bundesverwaltung zu EPSAS
4. EPSAS als Arbeitsprozess
5. Bewertung der Ergebnisse – wesentliche Kritikpunkte
6. Modernisierung der Vermögensrechnung - im Schatten von EPSAS
7. Fazit und Ausblick

1. EPSAS als europäische Idee



2. EPSAS als politische Agenda

Zeit	Ereignisse
November 2011	„ Six-Pack “ zur Stärkung der Fiskalpolitik der EU: 5 Verordnungen, 1 Richtlinie: „Richtlinie des Rates über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedsstaaten“ (RL 2011/85/EU) – Aufforderungen an EU KOM, eine Beurteilung der IPSAS für die EU-Staaten durchzuführen.
Februar – Dezember 2012	Öffentliche Konsultation durch EU KOM zu Eignung der IPSAS. 16 von 68 Antworten kamen aus Deutschland. 38 % der Antworten: „IPSAS generell geeignet“; 31 %: „Teilweise Eignung /Fortentwicklung“; 28 %: „keine Eignung“
März 2013	Bericht der EU KOM: Unabhängigkeit des Standardsetzungsprozesses stärken; spezifische Bedarfe des öffentlichen Sektors berücksichtigen; an dieser Stelle sollten die EPSAS ansetzen; Abweichungen zu IPSAS und IFRS vermeiden; Unterschiede zum ESVG minimieren. Ziel: vollständig integriertes System der Statistik und Rechnungslegung.
Mai 2013	EPSAS-Konferenz der EU KOM in Brüssel, Ziel wird formuliert: Einführung von EPSAS in EU MS bis 2020

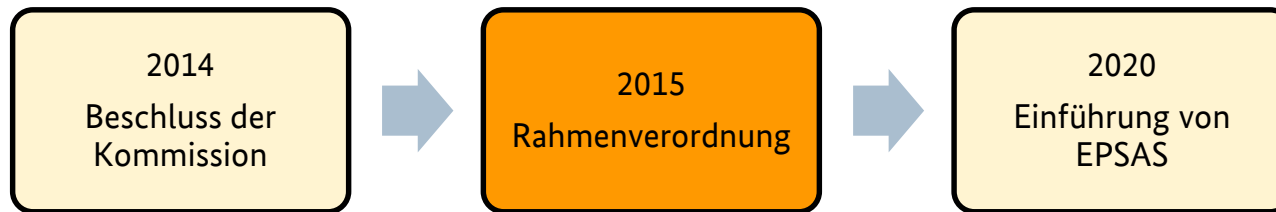
3. Die Position der Bundesverwaltung zu EPSAS

Rechtlicher Rahmen: Art. 23 Abs. 5 und Art. 65 GG, EUZBLG, EUZBBG, GO BReg, GGO

Beteiligte	Aktivitäten, Ereignisse
Bundestag	<ul style="list-style-type: none"> • 2013, 2015: Beschlüsse zu EPSAS: Einführung von neuen Standards darf die Aufstellung und Ausführung von Haushaltsplänen nicht berühren. • Beratung der BRH-Berichte im Rechnungsprüfungsausschuss
Bundesrat	<ul style="list-style-type: none"> • 2014: Beschluss zu EPSAS: Wahlfreiheit der Haushaltswirtschaft muss erhalten bleiben.
Verwaltung des Bundes und der Länder <ul style="list-style-type: none"> • Bund • Länder • Innenministerkonferenz • Finanzministerkonferenz 	<ul style="list-style-type: none"> • Bund-Länder Arbeitskreis & Gesprächskreis auf Staatssekretärebene → 2017: Veröffentlichung Grundsatzpapier zu EPSAS: Forderung von Wahlfreiheit, Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips, Kosten-/Nutzenanalyse • Teilnahme an der EPSAS Working Group (BY, HH) • Regelmäßige abgestimmte schriftliche Stellungnahmen an Eurostat • Seit 2017: Berichterstattung an den Bundestag über Entwicklungen im EPSAS-Prozess
Bundesrechnungshof und Landesrechnungshöfe	<ul style="list-style-type: none"> • Teilnahme an der EPSAS Working Group (LRH Hessen, BRH bis 02/2018) • 2014, 2016: Berichte nach § 88; 2017: Bericht nach § 99 BHO • 2016 und 2020: Beschlussfassung der Präsidenten vom BRH und den LRH: Aufforderung zur Prüfung von Alternativen, Notwendigkeit und Wirksamkeit der EPSAS und zur Evaluation bereits erfolgter Maßnahmen

4. EPSAS als Arbeitsprozess

Ursprünglicher Zeitplan:



Erwartete Ergebnisse bis 2020:

- Politische Steuerungsstruktur (EPSAS-Governance)
- Analyse der Schwierigkeiten mit IPSAS
- Steuerungsorgan (Governance Body)
- Etabliertes Standardsetzungsverfahren
- Aussagen zu Kosten, Flexibilität, Einschränkungen für kleine Einheiten
- Mechanismen zur Überprüfung und Durchsetzung der Anwendung von EPSAS

4. EPSAS als Arbeitsprozess

Die EPSAS Working Group

- Initiative von Eurostat: „Forum für Mitgliedstaaten, um Rat und Expertise in der Vorbereitung auf EPSAS zur Verfügung zu stellen“
- Kein Beschlussgremium, keine Verhandlungen
- Teilnehmer: Vertreter aus allen Mitgliedstaaten, IPSASB, PwC, Ernst & Young
- Deutschland: Abgestimmte Bund-Länder-Position

4. EPSAS als Arbeitsprozess - Neujustierung

Zeit	Aktivitäten, Ereignisse
Dezember 2015	Beschluss der EU KOM: Zeitlich gestrecktes Einführungsszenario von EPSAS. Zunächst keine verpflichtende Einführung von EPSAS. EU MS sollten bis 2020 Doppik auf Basis von IPSAS einführen.
November 2018	Eurostat informiert: Die technischen Arbeiten am EPSAS-Rahmen (framework) sind abgeschlossen. Gesetzesfolgenabschätzung wird bis Ende des Jahres erfolgen.
2019, 2020	Fortführung der technischen Arbeiten: Aktualisierung einer Kostenstudie zur EPSAS Einführung Beginn der IPSAS-Screenings
2021	Fortführung der technischen Arbeiten: Weitere IPSAS-Screenings: 21 sind ausstehend (davon werden 9 morgen besprochen)

5. Bewertung der Ergebnisse – wesentliche Kritikpunkte

EPSAS-Rahmenkonzept:

- Keine Hierarchie der Nutzer der EPSAS-Abschlüsse
- Vorsichtsprinzip ja, aber nicht im Sinne des HGB
- Keine Prinzipienhierarchie
- Bewertungsmaßstäbe: Fair value statt Anschaffungskosten
- Rechnungslegende Einheit nach EPSAS: Keine Klarheit bzgl. Konsolidierung und den Regeln für kleinere Einheiten
- Definition von Vermögenswerten: Ausrichtung am Kontrollprinzip, Abweichung vom ESVG

5. Bewertung der Ergebnisse – wesentliche Kritikpunkte

Themenpapiere und IPSAS-Screenings:

- Bearbeitung von Themenpapieren von 2016 – 2019
 - Erläuterung und Vergleich verschiedener Aspekte der Rechnungslegung in den Regelsystemen der IPSAS und IFRS, in den Rechnungslegungsregeln der EU KOM sowie des ESVG 2010.
- Bearbeitung von IPSAS-Screening Reports von 2019 – jetzt
 - Überprüfung, ob die einzelnen IPSAS-Standards die Kriterien des EPSAS-Rahmenkonzepts erfüllen.

Ergebnis:

- Eurostat lehnt sich stark an IPSAS an → Alle vorgestellten IPSAS entsprechen im Allgemeinen den Vorgaben des Rahmenkonzepts. Analyse in den IPSAS-Screenings bringt laut PwC keine größeren konzeptionellen Probleme mit sich, lediglich sind Leitlinien wünschenswert.
- Unkritische Sichtweise ist aus unserer Sicht fragwürdig.
- Vorgehen BMF: Gemeinsam mit den Ländern: Klare sachliche Kritik in der Working Group.

6. Modernisierung der Vermögensrechnung - im Schatten von EPSAS

- In Deutschland gelten in den Ländern, die sich für das doppelte System entschieden haben, die Standards staatlicher Doppik (Grundsatz der Objektivierung und Vorsichtsprinzip)
- Bund lehnt Elemente der Doppik nicht grundsätzlich ab
- Kontinuierliche Verbesserung der Vermögensrechnung des Bundes
- Neuentwicklung einer webbasierten IT-Anwendung insbesondere die Fortentwicklung der Verwaltungsvorschriften für die Buchführung und die Rechnungslegung über das Vermögen und die Schulden des Bundes (VV-ReVuS) in Richtung Standards staatlicher Doppik
- Ziele der Modernisierung: Übernahme vorhandener Positionen in die neue Kontenstruktur und Digitalisierung des Erstellungsprozesses
- Nächste Schritte: Weitere Positionen / Konten in die Vermögensrechnung des Bundes aufnehmen

7. Fazit und Ausblick

Die ursprünglichen Ziele von EPSAS – Harmonisierung und Integration von Rechnungswesen und Statistik – lassen sich schwer erreichen.

Der Prozess ist ins Stocken geraten. Der Beschluss der EU-Kommission zum weiteren Vorgehen ist seit Langem ausstehend.

Der Prozess schafft Unsicherheit. Viele Fragen sind nicht geklärt.

Deutschland bringt sich in die Aktivitäten ein und begleitet das Vorhaben weiterhin konstruktiv und kritisch.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!