



Harmonisierung des öffentlichen Rechnungswesens in Europa

Status Quo und Perspektiven

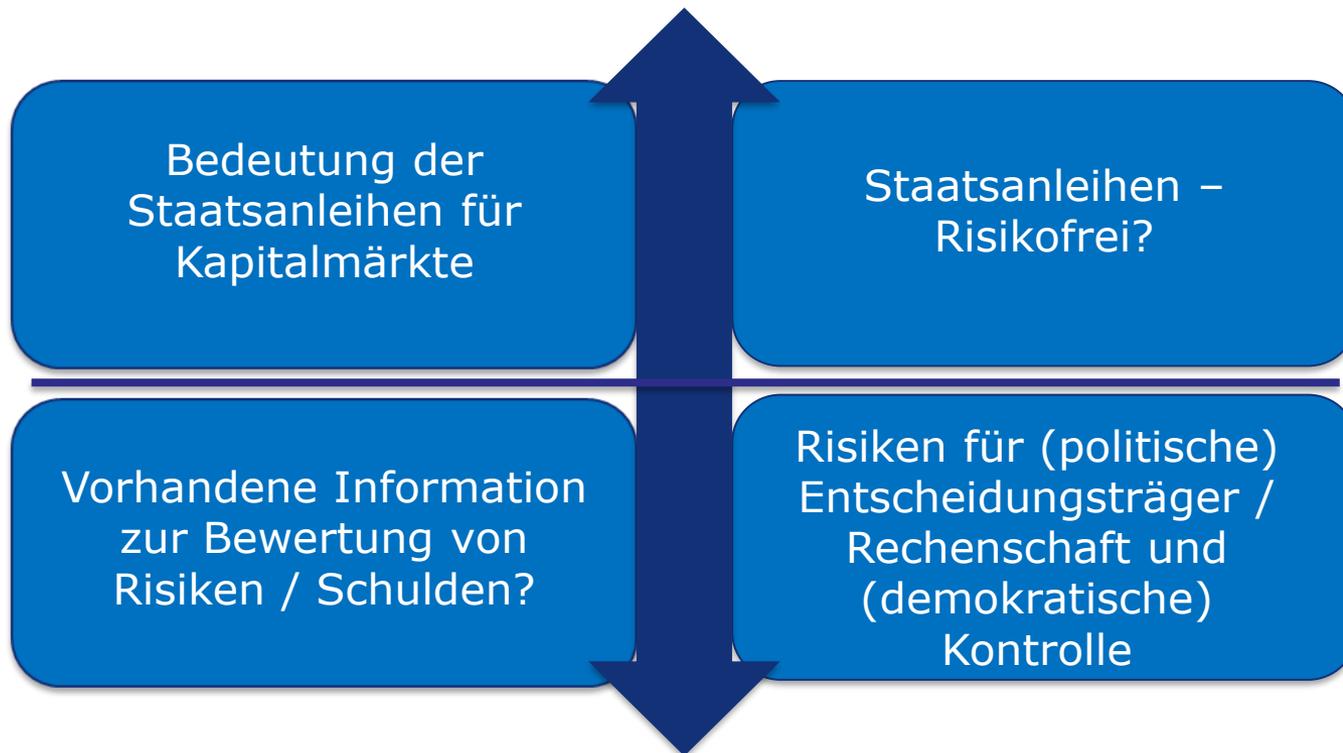
Universität Rostock, 16. März 2018

EPSAS: Status Quo und Zukunftsperspektiven

Alexandre Makaronidis

Leiter Task Force EPSAS, Europäische Kommission - Eurostat

Kontext - Risiken



Öffentliche Rechnungslegung im öffentlichen Interesse

- Die öffentliche Rechnungslegung ist im öffentlichen Interesse, weil es sich bei den öffentlichen Finanzen letzten Endes um die Ausübung von Staatsmacht zur Erhebung und Verausgabung des Geldes der Bürger geht.
- Ausweis der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der öffentlichen Einheiten, auf vergleichbarer Basis, ist im öffentlichen Interesse.
- Die Besonderheiten des öffentlichen Sektors bedürfen besonderer Rechnungsführungsansätze für den öffentlichen Sektor.

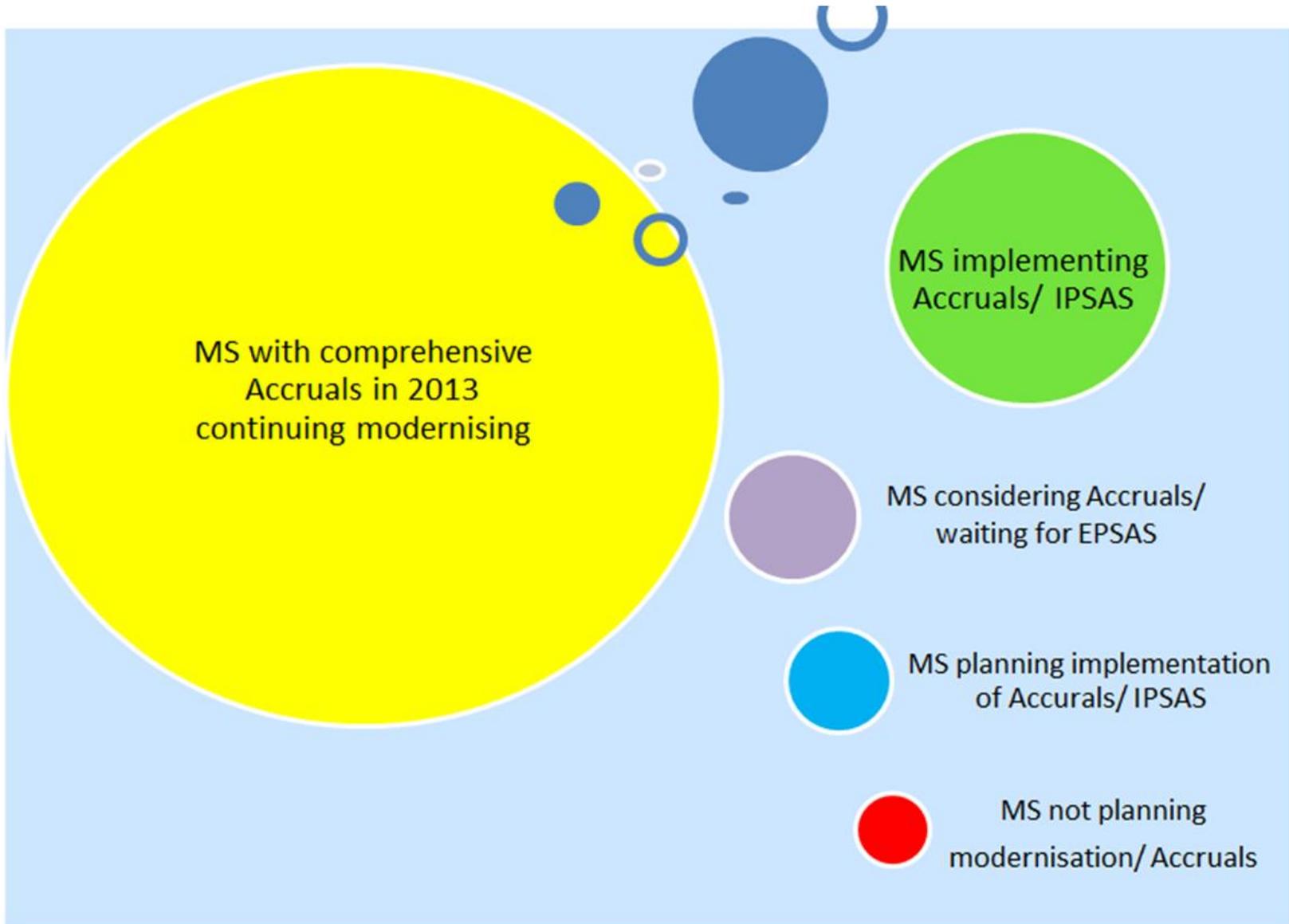
Öffentliche Rechnungslegung im öffentlichen Interesse

- Jahresabschlüsse sollen ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz-, und Ertragslage von Einheiten vermitteln, zwecks Entscheidungsfindung und Rechenschaft, seien es JA privater oder öffentlicher Einheiten.
- Aber im Gegensatz zum privaten Sektor gibt es keine einheitlichen Rechnungslegungsstandards für den öffentlichen Sektor.
- Daraus resultiert ein Mangel an Finanztransparenz und Vergleichbarkeit der Finanzdaten auf der Ebene der Berichterstattungseinheit.

Flexibles stufenweises Vorgehen in zwei Phasen

- **Phase 1**

- Kurz- bis mittelfristig: Erhöhung der Finanztransparenz durch Förderung der Doppik / IPSAS, etwa bis 2020:
 - Finanzielle Unterstützung für Investitionen zur Modernisierung der öffentlichen Rechnungsführungssysteme
 - Technische Anleitung zur Ersteinführung der Doppik
 - ...



Warum brauchen wir denn EPSAS überhaupt?

- Einseitige Modernisierungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten haben nicht zur Fiskaltransparenz und Vergleichbarkeit innerhalb und zwischen den MS geführt.
- Reformen in den MS werden wahrscheinlich in Richtung IPSAS weitergehen, wobei Fiskaltransparenz erhöht wird aber Vergleichbarkeit nicht.
- Doppik allein auf der Basis von allgemeinen Rechnungsführungsgrundsätzen würde EU-weite Vergleichbarkeit ebenfalls nicht sicherstellen.

Flexibles stufenweises Vorgehen in zwei Phasen

- **Phase 1 (. . .)**

- Entwicklung des Rahmens und der Standards:

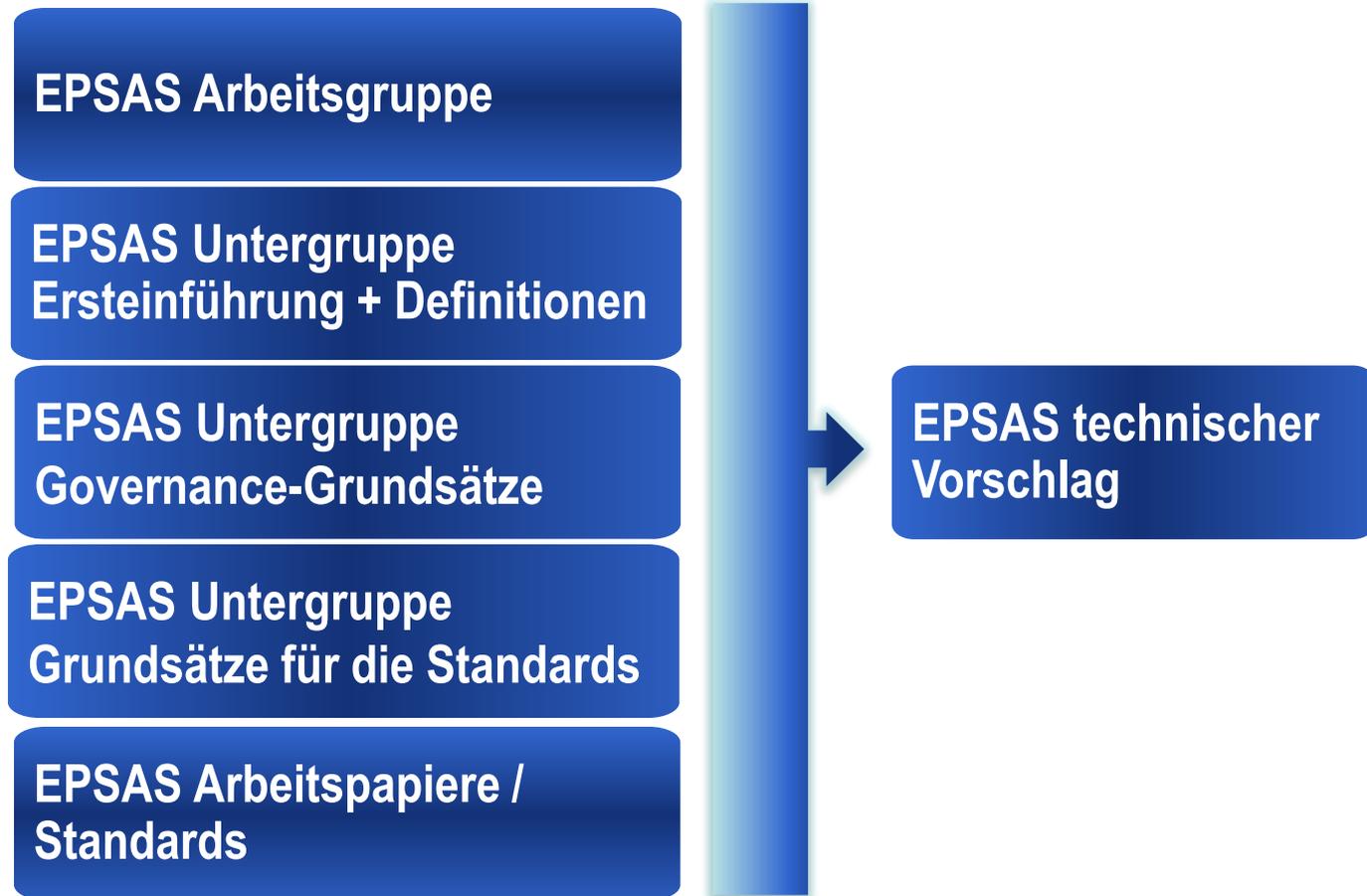
- Governance-Grundsätze und Standardsetzungsverfahren
- Rechnungsführungsgrundsätze und
- Technische Arbeit an den Standards mit Fokus auf Besonderheiten des öffentlichen Sektors
- . . .

Flexibles stufenweises Vorgehen in zwei Phasen

- **Phase 1 (. . .)**
 - Überprüfung und Auswirkungsanalyse.

- **Phase 2**
 - Mittel- bis langfristig: Herstellung der Vergleichbarkeit innerhalb und zwischen den Mitgliedstaaten durch schrittweise Einführung von EPSAS, etwa bis 2025.

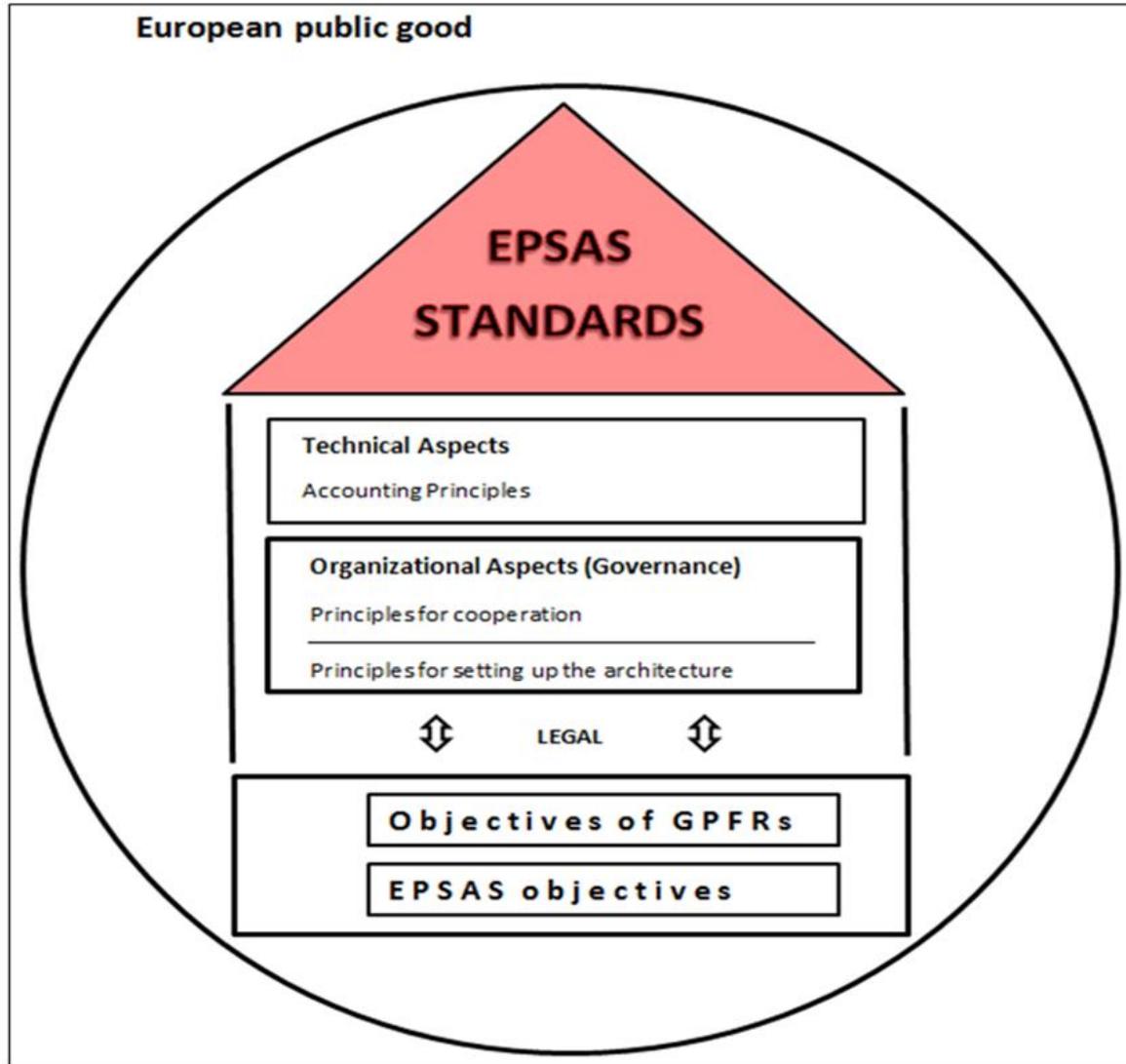
Entwicklung des EPSAS technischen Vorschlags



EPSAS Untergruppe Governance-Grundsätze

- Die Hauptziele des EPSAS Projekts, Finanztransparenz und Vergleichbarkeit zwischen und innerhalb der Mitgliedstaaten, und jene der allgemeinen Finanzberichterstattung bilden die Fundamente der Governance-Struktur und -Grundsätze.
- Drei Typen von Grundsätzen wurden unterschieden:
 - Grundsätze für die Aufstellung der Standardsetzungs-Struktur (Aufbauorganisation)
 - Grundsätze für die Zusammenarbeit der an der Standardsetzung beteiligten Gremien (Ablauforganisation)
 - Rechnungsführungsgrundsätze

Die Architektur



EPSAS Untergruppe Governance-Grundsätze

- Die Untergruppe hat ihren Berichtsentwurf der Arbeitsgruppe in Rom vorgelegt.
- Es enthält Definitionen der Ziele von EPSAS und der allgemeinen Finanzberichterstattung, weiterhin der Nutzer und der folgenden Governance-Grundsätze:
 - Professionelle Unabhängigkeit und Integrität
 - Legitimität
 - Transparenz und Offenheit der Verfahren
 - Kapazität und Kompetenz
 - Effizienz und Effektivität
 - Rechenschaft

EPSAS Untergruppe Grundsätze für die Standards

- Die Untergruppe hat ihren Bericht der Arbeitsgruppe vorgelegt.
- Mögliche Struktur für eine EPSAS-Herangehensweise zu Grundsätzen bestehend aus:
 - Hochrangige Ziele und hochrangige allgemeine Grundsätze, im Einklang mit den Governance-Grundsätzen;
 - Qualitative Merkmale (QCs) und Beschränkungen;
 - Anwendungsgrundsätze/ praktische Erwägungen
 - Entwurf für Definitionen der Positionen der Aktiva und Passiva.

EPSAS Untergruppe Grundsätze für die Standards

Hochrangige Ziele und hochrangige allgemeine Grundsätze

- Finanzielle Transparenz und Vergleichbarkeit
- Doppik
- "True and fair view"
- Zwecks Entscheidungsfindung und Rechenschaft, inklusive Nachhaltigkeit und intergenerative Gerechtigkeit.

QUALITATIVE MERKMALE

Relevanz

Glaubwürdige Abbildung/ Verlässlichkeit

Vollständigkeit ¹

Vorsichtsprinzip ²

Objektivität ³

Nachprüfbarkeit ⁴

Substanz vor Rechtsform ⁵

Verständlichkeit

Zeitnähe der Berichterstattung

Vergleichbarkeit

BESCHRÄNKUNGEN

Wesentlichkeit

Kosten-Nutzen

Ausgleich zwischen den Q-Merkmalen

EPSAS Entwurf

ANWENDUNGSGRUNDSÄTZE

Fortführungsprinzip

Stetigkeitsprinzip

Saldierungsverbot

Offenlegungssensibilität

Zeitraum der Berichterstattung

Ordnungsmäßigkeit

Kommunikation

- Eurostat empfing IPSASB im Juni 2017.
- TF EPSAS beteiligte sich an verschiedenen Fora und Konferenzen.
- Stellungnahme des Unterausschusses für Statistik des Wirtschafts- und Finanzausschusses vom 27. März 2017, bestätigt durch den ECOFIN am 7. November 2017.

Der Rat der EU:

- NIMMT KENNTNIS von den laufenden Arbeiten betreffend die Prinzipien und Standards der europäischen Rechnungsführungsgrundsätze für den öffentlichen Sektor (EPSAS) sowie die Unterstützung für die derzeitigen Bemühungen der Mitgliedstaaten, die darauf abzielen, die Ausgereiftheit ihrer Rechnungsführung auf freiwilliger Basis anzupassen und zu verbessern.
- BETONT, dass bei den in diesem Bereich durchgeführten Arbeiten die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit geachtet werden müssen und dass diese Arbeiten sich bei Bedarf auf eine eindeutige Rechtsgrundlage stützen müssen.
- BETONT, dass die Arbeiten an den EPSAS außerdem durch eine ausführliche Folgenabschätzung ergänzt werden sollten.
- WÜRDIGT daher, dass die Kommission (Eurostat) die Arbeiten an dieser Folgenabschätzung aufgenommen hat, die NACH SEINEM DAFÜRHALTEN sowohl die positiven als auch die negativen Folgen umfassend beschreiben sollte.

Folgenabschätzung

- Politischer und rechtlicher Kontext
- Problemdefinition
- Notwendigkeit der Maßnahme auf EU-Ebene
- Definition der Ziele
- Ausarbeitung von Optionen
- Analyse der Auswirkungen der Optionen
- Gegenüberstellung der Auswirkungen
- Monitoring und Evaluierung der politischen Maßnahme

Was bringt EPSAS für Entscheidungsträger?

Information von hoher Qualität
Fokus auf
Aufwand und Ertrag
Schulden und Vermögen
zwecks besseren Management

Vergrößerte
Glaubwürdigkeit der
Regierungen
Verbesserte Aufsicht und
erleichterter Zugang zu
Kapitalmärkten

Unterstützung der
finanziellen Stabilität und
Nachhaltigkeit

Aufschluss über den
ökonomischen Wert,
den Politiken den
Bürgern erbringen

Festzuhalten ist:

EPSAS bringt:

- Echte voll doppische Standards für alle Teilsektoren des Staates
- Grundlage für den Abgleich von Haushalts-, Jahresabschluss und statistischer Berichterstattung – ohne die Haushaltsrechnung (bzw. Kameralistik) abzuschaffen.
- Allgemeine Finanzbuchführung als vorrangige Quelle für die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung und die Finanzstatistik.

Nutzen vs Kosten

- Kosten: signifikant, hauptsächlich einmalig und kurzfristiger Natur
- Nutzen: nachhaltig und mittel bis langfristig aber schwer zu beziffern
- Netto: Nutzen überwiegt Kosten

Lehren von anderen Doppikreformen

- Politisches Engagement, d.h. die Überzeugung, dass
 - es sich lohnt den Aufwand anzunehmen
 - um den Nutzen zu realisieren
- Entschlossenheit, Ausdauer und
- ein engagiertes, sachkundiges und mit den notwendigen Befugnissen ausgestattetes Reformteam
- . . . sind Schlüssel zum Erfolg.

EPSAS Ausblick

- Fortsetzung der Unterstützung zur Modernisierung der öffentlichen Rechnungsführungssysteme auf doppischer Basis in den Mitgliedstaaten
- Fortsetzung der Entwicklung der Bestandteile des EPSAS Rahmenkonzeptes und der Vorbereitungen für die EPSAS Standards
- Mehr Informationen sammeln
 - Über Auswirkungserwägungen
 - Wie könnte EPSAS die Rechnungsprüfung und Finanzkontrolle in den Mitgliedstaaten wie auch im EU Kontext unterstützen
 - Bewertung und Monitoring der Transparenz der öffentlichen Finanzberichterstattung in den Mitgliedstaaten.

Europäische Kommission (Eurostat) Task Force EPSAS

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

CIRCABC depository:

<https://circabc.europa.eu/w/browse/8b9f731d-4826-4708-9069-5f65a9edc9bf>