

# **Einfluss der internationalen Harmonisierung auf die EPSAS- Entwicklung**

Thomas Müller-Marqués Berger

IPSASB CAG Chair, ACE Chair of Public Sector Policy Group,  
EY Global Leader International Public Sector Accounting

Rostock, 16. März 2018

# Agenda

---

- ▶ Überblick über die Normsetzung im Bereich der internationalen öffentlichen Rechnungslegung
- ▶ Rolle der IPSAS bei der Entwicklung der EPSAS

# Normsetzung im Bereich der internationalen öffentlichen Rechnungslegung

---

“Die IPSAS stellen derzeit die einzige international anerkannte Zusammenstellung von Rechnungsführungsgrundsätzen für den öffentlichen Sektor dar. Die IPSAS fußen auf den internationalen Finanzberichterstattungsnormen (International Financial Reporting Standards – IFRS), die im privaten Sektor weithin angewandt werden [...]”

*(Europäische Kommission, Die angestrebte Umsetzung harmonisierter Rechnungsführungsgrundsätze für den öffentlichen Sektor in den Mitgliedstaaten, Die Eignung der IPSAS für die Mitgliedstaaten, Brüssel, 6. März 2013)*

# Die Rolle des IPSASB in der internationalen öffentlichen Rechnungslegung

---

- ▶ Das IPSASB ist ein unabhängiges Board innerhalb der IFAC

## ▶ **Geplante strategische Ziele für 2019 – 2023 des IPSASB:**

Stärkung des öffentlichen Finanzmanagements durch eine zunehmende Zahl an IPSAS-Anwendern. Hauptaktivitäten des IPSASB mit Fokus auf das öffentliche Interesse sind:

- ▶ Entwicklung von Standards und weiteren Leitlinien für die Finanzberichterstattung im öffentlichen Sektor
  - ▶ Aufmerksamkeit in Bezug auf IPSAS zu erzeugen und den Nutzen doppischer Informationen herauszustellen
- 
- ▶ Es besteht keine Pflicht zur Anwendung der IPSAS, aber international besteht mehr und mehr eine Erwartungshaltung, dass Staaten die Doppik/IPSAS anwenden (z.B. via OECD)

# Zusammensetzung des IPSAS-Board

(seit 1. Januar 2018)

---

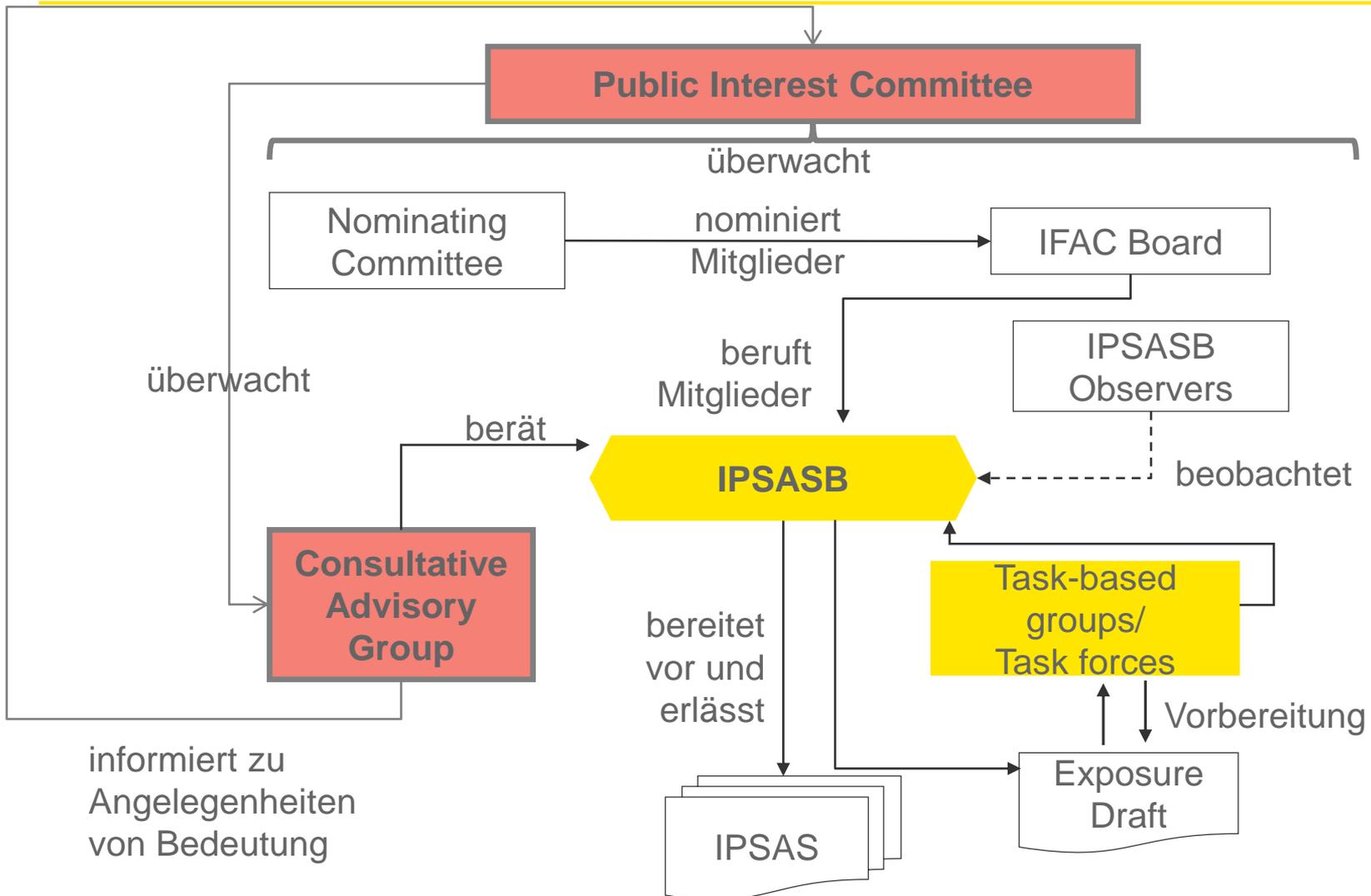
## ▶ Insgesamt 18 Mitglieder:

- ▶ Australien
- ▶ Brasilien
- ▶ China
- ▶ Deutschland\*
- ▶ Frankreich
- ▶ Italien
- ▶ Kanada (2)
- ▶ Korea
- ▶ Neuseeland
- ▶ Nigeria
- ▶ Österreich
- ▶ Panama
- ▶ Schweiz
- ▶ Südafrika
- ▶ Tanzania\*
- ▶ Vereinigtes Königreich
- ▶ Vereinigte Staaten von Amerika

\* Vertreter von Wirtschaftsprüfungsgesellschaften

## ▶ Vorsitz des IPSASB: Ian Carruthers/UK

# Governance-Modell des IPSASB



# Entwicklungsphasen des IPSASB

## Phase 1 (1997-2002)

- ▶ Mit finanzieller Unterstützung durch internationale Institutionen wurde ein erstes Paket an Rechnungslegungsstandards entwickelt („Core Set“: IPSAS 1 – IPSAS 20)

## Phase 2 (2003-2010)

- ▶ Soweit für den öffentlichen Sektor relevant, wurde Konvergenz mit den zum 31.12.2008 bestehenden IFRSs erreicht
- ▶ Erarbeitung erster Standards zu spezifischen Fragestellungen des öffentlichen Sektors (IPSAS 21 – IPSAS 24)

## Phase 3 (2010-2014)

- ▶ Entwicklung eines Rahmenkonzepts für den öffentlichen Sektor
- ▶ Fokussierung auf spezifisch öffentliche Fragestellungen sowie Weiterentwicklung bestehender Standards
- ▶ Kommunikation und Verbreitung der Standards

## Phase 4 (seit 2015/2016)

- ▶ Neues Governance Modell (PIC und CAG)
- ▶ Rahmenkonzept als Basis für die Entwicklung von Standards und Guidance für spezifische Themen des öffentlichen Sektors

# Das aktuelle Arbeitsprogramm des IPSASB

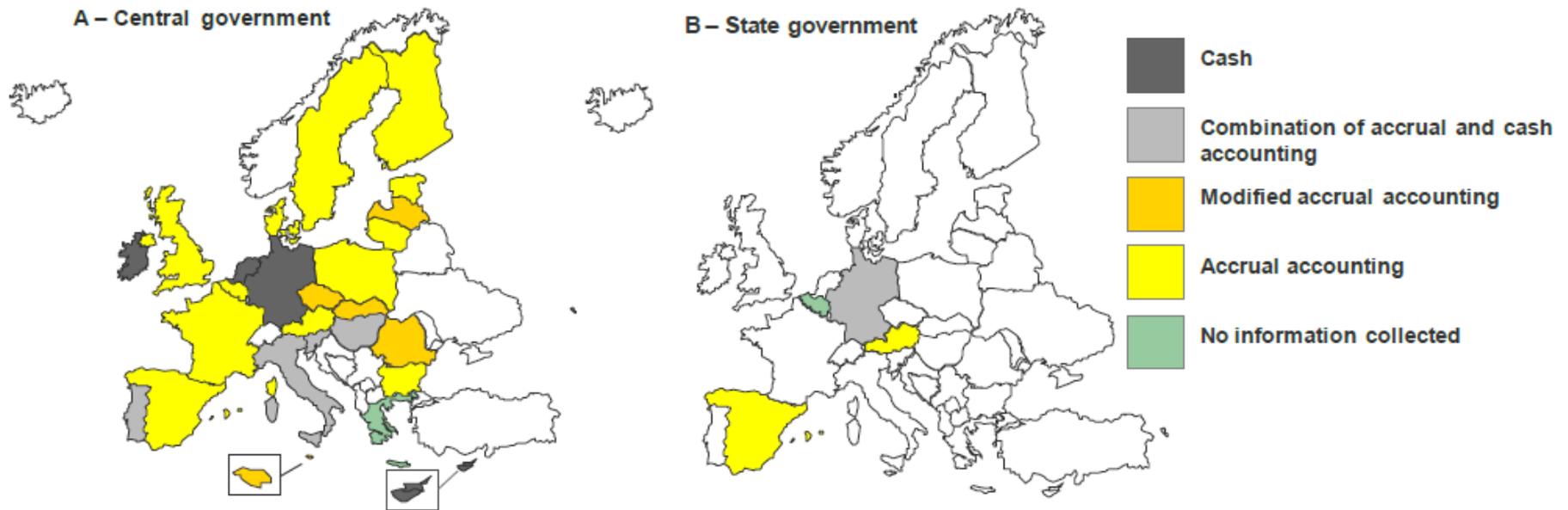
Project/ Initiative	Links	Mar 2018	Jun 2018 (CAG)	Sep 2018	Dec 2018 (CAG)	Mar 2019	Jun 2019 (CAG)	Sep 2019	Dec 2019 (CAG)	H1 2020	H2 2020	H1 2021	H2 2021
A Update to IPSASs 28–30, Financial Instruments	B	DI/RR	DI CAG	IP									
B Public Sector Specific Financial Instruments	A, E, F	DI/RR	DI	DI	DI/ED CAG	DI/ED	DI/ED			DI/RR	DI/IP		
C Leases	E			DI/RR	DI/RR CAG	DI/IP	IP						
D Social Benefits	E, F		DI/RR CAG	DI	IP								
E Revenue													
(i) Revenue from Contracts with Customers (IFRS 15)	B, C, D, F	DI/RR	DI CAG	DI/ED	DI/ED	ED			RR	DI/IP			
(ii) Limited Update of IPSAS 23			DI CAG	DI/ED	DI/ED	ED			RR	DI/IP			
(iii) Grants and Other Transfers (Category B Transactions)			DI CAG	DI	DI CAG	DI/ED	DI/ED	ED		RR	DI/IP	IP	
F Non-Exchange Expenses													
(i) Collective and Individual Services	B, C, D, E	DI/RR	DI CAG	DI/ED	DI/ED	ED			RR	DI/IP			
(ii) Grants and Other Transfers			DI CAG	DI	DI CAG	DI/ED	DI/ED	ED		RR	DI/IP	IP	
G Public Sector Measurement													
(i) Principles of Measurement	H, I	DI	DI/ED	DI/ED	ED			DI/RR	DI/IP	IP			
(ii) Consequential Amendments			DI/CP	DI/CP	CP			DI/RR	DI/ED	DI/ED		RR/IP	
H Infrastructure Assets	G, I				DI	DI	DI/ED	DI/ED	DI/ED	ED		RR/IP	
I Heritage	G, H				DI	DI	DI/ED	DI/ED	DI/ED	ED		RR/DI	IP

# Rolle der IPSAS bei der Entwicklung der EPSAS



# Motive der EPSAS-Reform (1)

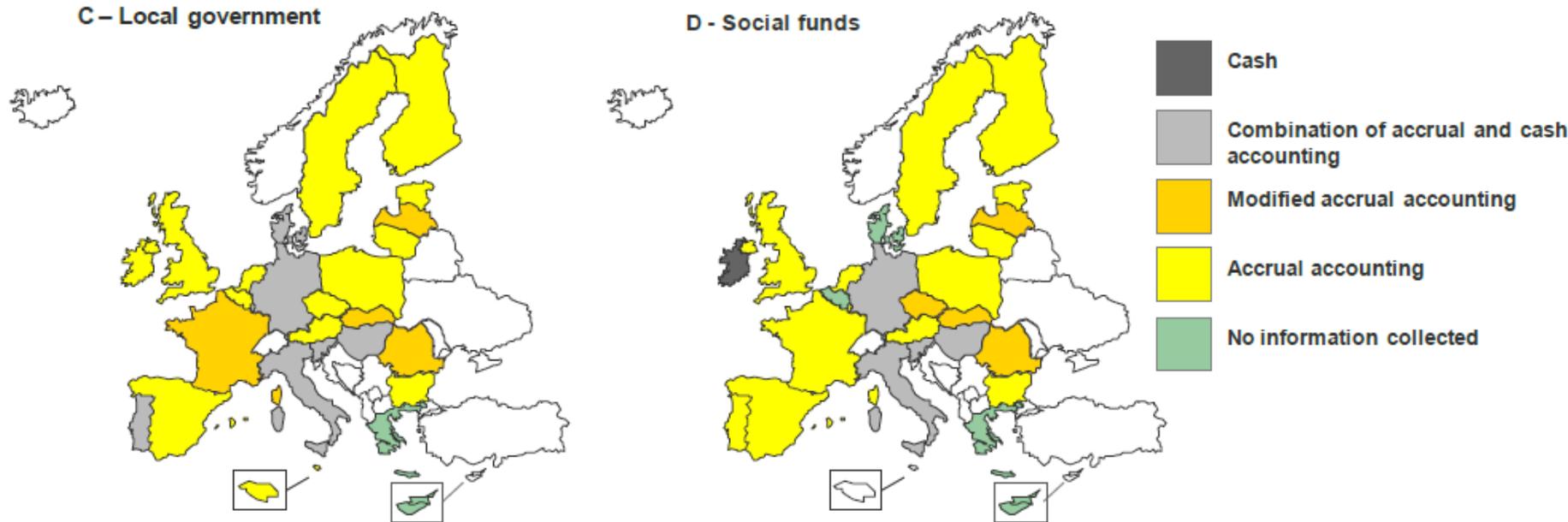
## Stand des öffentlichen Rechnungswesens in Europa



Quelle: Ernst & Young, Overview and comparison of public accounting and auditing practices in the 27 EU Member States, Prepared for Eurostat, Final Report, 19. Dezember 2012

# Motive der EPSAS-Reform (2)

## Stand des öffentlichen Rechnungswesens in Europa



Quelle: Ernst & Young, Overview and comparison of public accounting and auditing practices in the 27 EU Member States, Prepared for Eurostat, Final Report, 19. Dezember 2012

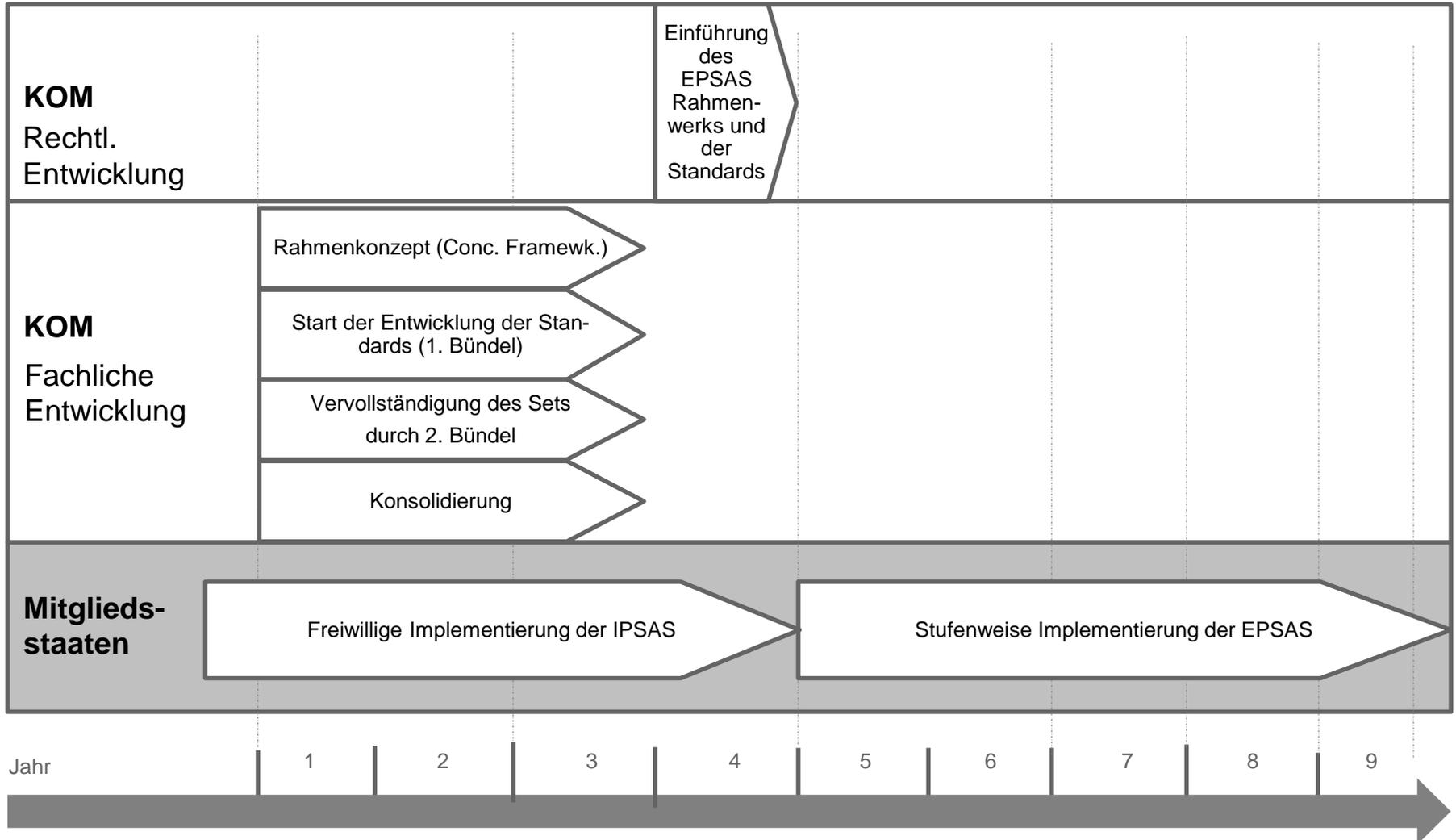
# Bericht der Kommission zur Anwendbarkeit der IPSAS für EU Mitgliedsstaaten

---

## Kernaussagen des Berichts der Kommission zur Anwendbarkeit der IPSAS für EU Mitgliedsstaaten (2013):

- ▶ Bericht empfiehlt die Entwicklung harmonisierter, doppischer Rechnungslegungsstandards, die von öffentlichen Einheiten auf allen Ebenen des Staates anzuwenden sind.
- ▶ IPSAS können in ihrer gegenwärtigen Form nicht ohne weiteres in den EU-Mitgliedstaaten eingeführt werden.
- ▶ Jedoch stellen die IPSAS einen „unstreitigen“ Bezugsrahmen für die Entwicklung harmonisierter doppischer europäischer Rechnungsführung (European Public Sector Accounting Standards, EPSAS) dar.
- ▶ Implementierungskosten der EPSAS und ein angemessenes EU Governance-Modell für EPSAS werden als wesentliche Punkte erachtet.

# Geplante Vorgehensweise von Eurostat in Bezug auf die EPSAS-Einführung



# Zum Verhältnis zwischen EPSAS und IPSAS

---

## **Bericht der Europäischen Kommission aus 2013:**

*“die IPSAS stellen unstreitig einen Bezugsrahmen für eine mögliche harmonisierte Rechnungsführung des öffentlichen Sektors in der EU dar“*

## **PwC-Studie aus 2014:**

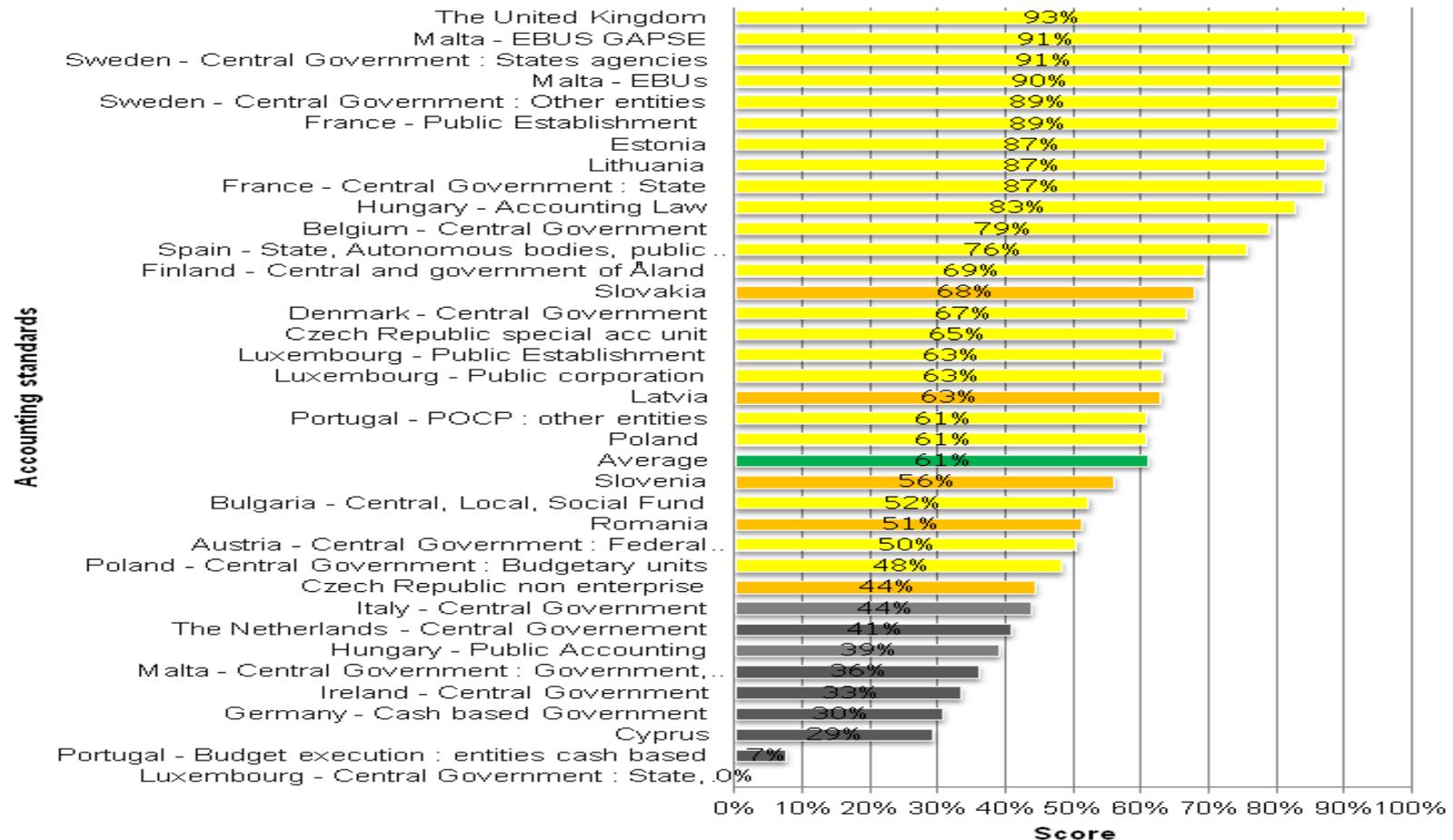
*“IPSAS scheinen die meist verbreitetste Bezugsquelle der Mitgliedsstaaten zu sein, zumindest auf zentralstaatlicher Ebene.”*

*“Eine Reihe von Mitgliedsstaaten sind der Ansicht, dass EPSAS auf den IPSAS fußen sollten. Es sei effizienter das Rad nicht neu zu erfinden und auf Rechnungslegungsstandards aufzubauen, die von hoher Qualität sind und denen auf internationalen Finanzmärkten hohes Vertrauen entgegen gebracht werden.*

**“EPSAS als europäische Interpretation der IPSAS”**

Eurostat (2016)

# IPSAS Compliance (auf zentralstaatlicher Ebene)



# IPSAS als geeigneter Bezugsrahmen für EPSAS? (1)

---

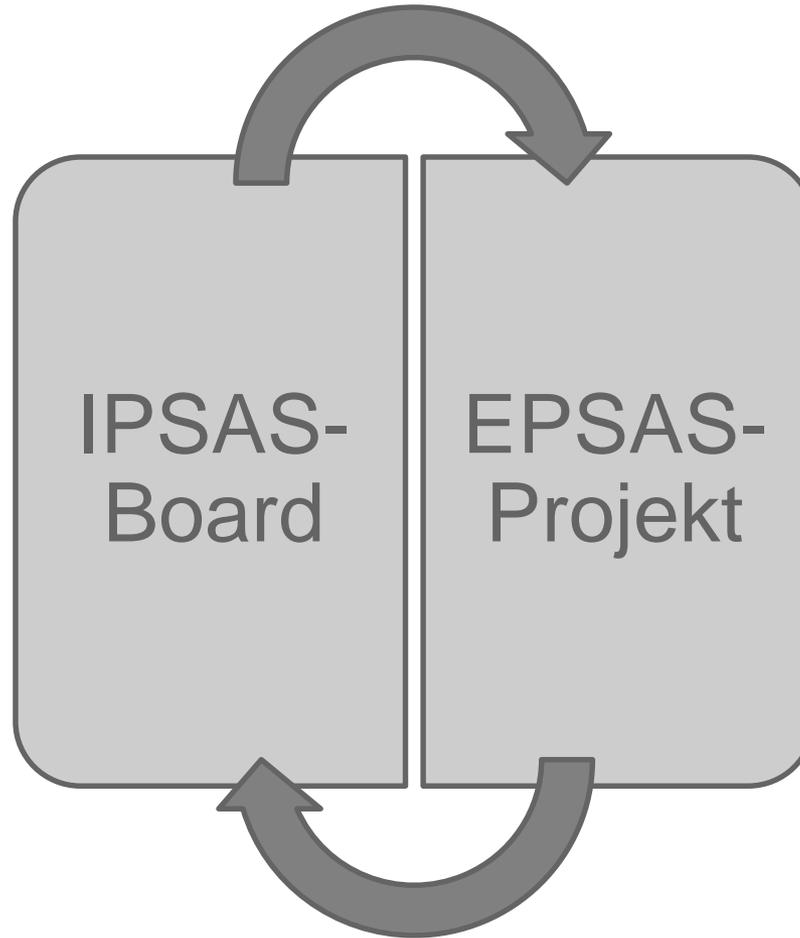
IPSAS	EPSAS
<ul style="list-style-type: none"><li>Zu Beginn keine international Best Practice vorhanden; viele "Neuentwicklungen"</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>"Rad" muss nicht zwingend neu erfunden werden; internationale Best Practice vorhanden</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>Keine verpflichtende Anwendung – Übernahme oder Verweis erforderlich</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Standards/Rahmenkonzept werden wohl bindendes Recht</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>Sind nicht direkt anwendbar</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Sind direkt anzuwenden</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>Keine direkte Verbindung zwischen Normsetzung und Implementierung</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Direkte Verbindung zwischen Normsetzung und Implementierung</li></ul>

## HAUPTUNTERSCHIEDE:

- ▶ EPSAS können sich sowohl das IPSAS Rahmenkonzept als auch die Standards selbst zunutzemachen
- ▶ In den Mitgliedsstaaten gibt es bereits mittlerweile umfassende Erfahrungen mit der Einführung der Doppik bzw. den IPSAS

# IPSAS als geeigneter Bezugsrahmen für EPSAS? (2)

---



# IPSAS als geeigneter Bezugsrahmen für EPSAS? (3)

---

## Das „I“ in EPSAS

- ▶ Europa ist eng verwoben mit globalen Märkten und politischen Entwicklungen – bei der Debatte um die Ausgestaltung der EPSAS ist daher zu beachten, dass die Standards keine Insellösung darstellen.
- ▶ Eine von IPSAS losgelöste Standardsetzung würde:
  - ▶ 1. die gegenwärtige Situation in Europa missachten
  - ▶ 2. für die Mehrzahl der europäischen MS einen Rückschritt bedeuten,
  - ▶ 3. erhebliche (intellektuelle) Ressourcen erforderlich machen,
  - ▶ 4. ein missverständliches Signal in den Rest der Welt senden,
  - ▶ 5. implizieren, dass nationale und internationale Erfahrungen mit der Einführung der IPSAS weitgehend nicht genutzt werden könnten,
  - ▶ 6. letztendlich dazu führen, dass der Zeitplan von Eurostat wohl beträchtlich ausgedehnt werden müsste.
- ▶ Eine Anpassung der IPSAS an europäische Spezifika (indirekte Einführung) ist dagegen geboten und die weltweit gängige Vorgehensweise.

### **Die globale EY-Organisation im Überblick**

Die globale EY-Organisation ist einer der Marktführer in der Wirtschaftsprüfung, Steuerberatung, Transaktionsberatung und Managementberatung. Mit unserer Erfahrung, unserem Wissen und unseren Leistungen stärken wir weltweit das Vertrauen in die Wirtschaft und die Finanzmärkte. Dafür sind wir bestens gerüstet: mit hervorragend ausgebildeten Mitarbeitern, starken Teams, exzellenten Leistungen und einem sprichwörtlichen Kundenservice. Unser Ziel ist es, Dinge voranzubringen und entscheidend besser zu machen – für unsere Mitarbeiter, unsere Mandanten und die Gesellschaft, in der wir leben. Dafür steht unser weltweiter Anspruch „Building a better working world“.

Die globale EY-Organisation besteht aus den Mitgliedsunternehmen von Ernst & Young Global Limited (EYG). Jedes EYG-Mitgliedsunternehmen ist rechtlich selbstständig und unabhängig und haftet nicht für das Handeln und Unterlassen der jeweils anderen Mitgliedsunternehmen. Ernst & Young Global Limited ist eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung nach englischem Recht und erbringt keine Leistungen für Mandanten. Weitere Informationen finden Sie unter [www.ey.com](http://www.ey.com).

In Deutschland ist EY an 21 Standorten präsent. „EY“ und „wir“ beziehen sich in dieser Präsentation auf alle deutschen Mitgliedsunternehmen von Ernst & Young Global Limited.

© 2018 Ernst & Young GmbH  
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft  
All Rights Reserved.

JHE 1803-1  
ED None

**[www.de.ey.com](http://www.de.ey.com)**