



Vortrag

Die Senatorin für Finanzen

Reform-Manufaktur Bremen: Wirkungsorientierte Steuerung - zielorientiert, nachhaltig und transparent

Finanzielle Transparenz in Europa – Stand der Einführung
der Europäischen Rechnungslegungsstandards für den
öffentlichen Sektor (EPSAS)

30.04.2015, Dr. Ibrahim Mourani

Gliederung

1. EPSAS - Idee und Inhalte
2. Rechtliche Grundlagen
3. Entwicklungen und aktueller Sachstand
4. Notwendigkeit eines harmonisierten Haushalts- und Rechnungswesens in der EU (?)

EPSAS – Idee und Inhalte

Hintergrund

- Hintergrund: Die Staatsfinanzkrise in Europa hat die Notwendigkeit eines reformierten und harmonisierten öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens in Europa offenbart.
- Begründung KOM: Vollständige und zuverlässige finanzstatistische Daten, die zwischen allen Mitgliedstaaten vergleichbar sind, sind für die haushaltspolitische Überwachung auf EU-Ebene unabdingbar.
- Mehrere MS haben bereits ihr Haushalts- und Rechnungswesen reformiert und doppelte Systeme eingeführt.
- ABER: Unkoordinierter Reformprozess → Heterogenität der europäischen Haushalts- und Rechnungssysteme.

EPSAS – Idee und Inhalte

Lösungsansatz

- Das EPSAS-Projekt bietet einen Lösungsansatz.
- EPSAS = European Public Sector Accounting Standards.
- Ziel: Entwicklung gemeinsamer Rechnungsführungsnormen für die EU-Länder.
- EPSAS setzt eine auf allen staatlichen Ebenen der MS praktizierte kaufmännische Buchführung (Doppik) voraus.
- Die Standards wären verpflichtend für alle MS (inkl. aller Ebenen).
- In Deutschland: HGrG stellt Bund, Ländern und Kommunen Wahl ihres Rechnungswesens frei.

EPSAS – Idee und Inhalte

Grundlage

- 08. November 2011: Rat der Europäischen Union verabschiedet „Six-Pack“.
- Richtlinie 2011/85/EU: Richtlinie des Rates über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten.
- Aufforderung an die KOM: Eignung IPSAS für die Rechnungsführung des öffentlichen Sektors in den MS prüfen.
- IPSAS = International Public Sector Accounting Standards.
- Idee: IPSAS könnten mittels eines Endorsement-Verfahrens in EPSAS umgewandelt werden.

EPSAS – Idee und Inhalte

Die IPSAS

- Die IPSAS sind ein Set von 38 doppischen Standards sowie einem umfassenden kameralen Standard zur Rechnungslegung öffentlicher Einheiten.
- Die Standards werden vom IPSAS-Board (IPSASB) entwickelt und veröffentlicht.
- Die IPSAS werden bereits in mehreren Staaten und internationalen Organisationen angewendet.
- Inhaltlich korrespondieren die IPSAS mit den IAS (International Accounting Standards) und IFRS (International Financial Reporting Standards).

Rechtliche Grundlagen

Verantwortlichkeiten im Legislativprozess

- Die Entwicklung und Einführung der EPSAS durch die KOM unterstützt.
- Einrichtung von zwei Task Forces durch die KOM bzw. Eurostat:
 - Task Force EPSAS Governance
 - Task Force EPSAS Standards
- Die beiden Task Forces dienen lediglich der Informationsgewinnung der KOM und haben keine Gesetzgebungsfunktion.
- Die Entscheidung über die Einführung der EPSAS obliegt dem Rat der Europäischen Union und dem Europäischen Parlament.

Rechtliche Grundlagen

EU-Recht

- Art. 338 (1) AEUV: „Unbeschadet des Artikels 5 des Protokolls über die Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank beschließen das Europäische Parlament und der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren Maßnahmen für die Erstellung von Statistiken, wenn dies für die Durchführung der Tätigkeiten der Union erforderlich ist.“
- Art. 114 (1) AUEV: „Soweit in den Verträgen nichts anderes bestimmt ist, gilt für die Verwirklichung der Ziele des Artikels 26 die nachstehende Regelung. Das Europäische Parlament und der Rat erlassen gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses die Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts zum Gegenstand haben.“
- Art. 121 (6) AEUV: „Das Europäische Parlament und der Rat können gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren durch Verordnungen die Einzelheiten des Verfahrens der multilateralen Überwachung im Sinne der Absätze 3 und 4 festlegen.“

Entwicklungen und aktueller Sachstand

Entwicklungen

- 17. Februar 2012: Öffentliche Konsultation zur Eignung der IPSAS für eine europäische Rechnungslegung.
- 18. Dezember 2012: Veröffentlichung einer Zusammenfassung der Ergebnisse der Konsultation.
- 06. März 2013: Bericht der KOM an den Rat der Europäischen Union und das Europäische Parlament zur Einführung harmonisierter öffentlicher Rechnungslegungsstandards in den EU-Mitgliedsstaaten.
 - à IPSAS nicht ohne weiteres in den Mitgliedsstaaten implementierbar, jedoch stellen sie eine geeignete Grundlage für die Entwicklung der EPSAS dar.
- 29./30. Mai 2013: Eurostat-Konferenz zur Einführung der EPSAS.

Entwicklungen und aktueller Sachstand

Entwicklungen

- 25. November 2013: Öffentliche Konsultation zu den EPSAS-Steuerungsgrundsätzen und –strukturen.
- 22. März 2014: Berichtsentwurf zu den Ergebnissen der öffentlichen Konsultation.
- 01. August 2014: Studie von PwC (PricewaterhouseCoopers) zu den EPSAS. U.a. Schätzung der Implementierungskosten.
- Dezember 2014: „Call for proposals“ hinsichtlich der vorbereitenden Arbeiten zur Modernisierung der öffentlichen Rechnungssysteme auf doppischer Basis.

Entwicklungen und aktueller Sachstand

Sachstand und Ausblick

- Geplanter weiterer Ablauf: Bis Ende 2015 soll die Rahmenverordnung über die Governance-Strukturen und die Verfahren der EPSAS stehen, bis 2020 sollen die EPSAS dann schrittweise in den MS implementiert werden.
- Stand gemäß letzter Sitzung der Task Force Governance am 17./18. März 2015.
- Ursprünglich für Frühjahr 2015 angedacht: Mitteilung der KOM zu den EPSAS. Neuer Stand: Vermutlich keine isolierte Mitteilung der KOM zu den EPSAS.
- Keine Mitteilung = Keine EPSAS? à Nein!

Entwicklungen und aktueller Sachstand

Sachstand und Ausblick

- Eurostat wird im Juni 2015 eine „Working Group“ konstituieren.
- Die Task Force Governance wird ihre Arbeit beenden und in die Working Group überführt.
- Die Task Force Standards wird ihre Arbeit fortführen.
- Eurostat kündigte an, seine Kommunikationsstrategie zukünftig verbessern zu wollen, was auch heißt, mit verschiedenen Interessenvertretern direkt in Kontakt zu treten.

Notwendigkeit eines harmonisierten Haushalts- und Rechnungswesens in der EU (?)

- Reformiertes öffentliches Finanzmanagement kann helfen, künftige Staatsfinanzkrisen zu vermeiden.
- Vergleichbarkeit des öffentlichen Finanzmanagements kann die finanzielle Transparenz erhöhen und ein länderübergreifendes Lernen vom Besten fördern, was wiederum zu Verbesserungen in der Effizienz und Effektivität des Verwaltungshandelns beitragen kann.
- PWC-Studie: Die Einführung international anerkannter Rechnungslegungsstandards verschafft den Regierungen eine größere Glaubwürdigkeit auf dem Kapitalmarkt.
- Die EPSAS bieten eine Chance zur Zusammenführung der wesentlichen Regelungen der kommunalen Doppik. Diese zeichnen sich derzeit durch föderale Vielfalt aus.

Notwendigkeit eines harmonisierten Haushalts- und Rechnungswesens in der EU (?)

- Eine Begründung von Eurostat zur Einführung von EPSAS ist die mangelnde Datenqualität in den MS. Für Deutschland wird darauf verwiesen, dass das BVerfG im Haushaltsnotlageverfahren des Landes Berlin im Jahr 2006 aufgrund der Inkonsistenzen in der Statistik kein Urteil habe fällen können. Das ist unzutreffend.
- Bundesrechnungshof: Die von Deutschland gemeldeten Daten werden den Anforderungen des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen bisher weitgehend gerecht.
- Die Implementierungskosten für die Anwendung der EPSAS sind sehr hoch.
- Die KOM strebt eine möglichst umfängliche Übernahme der IPSAS an.

Notwendigkeit eines harmonisierten Haushalts- und Rechnungswesens in der EU (?)

Fazit

- Standards für die Rechnungslegung sind aus Gründen der Vergleichbarkeit grundsätzlich begrüßenswert.
- Die EPSAS sollten jedoch ein vollumfängliches Regelwerk sein, das Wahlrechte ausschließt.
- Für Bremen wird es wichtig sein, dass die Frage der Kostenübernahme gelöst wird.
- Zudem muss sichergestellt werden, dass die Investitionen, die Bremen bislang für die Umstellung seines Rechnungswesens aufgewendet hat, gesichert werden.
- Schließlich muss im Gesetzgebungsprozess gelten: Qualität vor Schnelligkeit!

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Ihr Ansprechpartner:

Dr. Ibrahim Mourani

Vertretung der Freien Hansestadt Bremen
bei der Europäischen Union
Avenue Palmerston 22
B-1000 Bruxelles

Telefon: +32 2 282 00 03

Fax: +32 2 230 36 58

E-Mail: Mourani@bremen.be

Internet: www.europa.bremen.de