

**Öffentliche Konsultation der EU-Kommission
zur Bewertung der Eignung der internationalen
Rechnungslegungsstandards für den öffentlichen
Sektor (IPSAS) für die Mitgliedstaaten**

**Stellungnahme der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung
vorgelegt am
8. Mai 2012**

Die "Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung" (DGUV) ist der Spitzenverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften und der Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand. Er nimmt die gemeinsamen Interessen von 3,8 Millionen versicherter Unternehmen und Einrichtungen (Mitglieder) wahr und fördert deren Aufgaben zum Wohl der 75 Millionen Versicherten (alle abhängig Beschäftigten, Schülerinnen und Schüler, Studierende, Kindergartenkinder sowie ehrenamtlich Tätige). Der Verband vertritt die gesetzliche Unfallversicherung gegenüber Politik, Bundes-, Landes-, europäischen und sonstigen nationalen und internationalen Institutionen sowie Sozialpartnern. Die gewerblichen Berufsgenossenschaften und die Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand haben den gesetzlichen Auftrag, Arbeits- und Schulunfälle sowie Berufskrankheiten und arbeitsbedingte Gesundheitsgefahren zu verhüten und nach Eintritt eines Versicherungsfalles die Unfallverletzten wieder am Leben in der Gemeinschaft teilhaben zu lassen – insbesondere am Arbeitsleben –, sowie sie und deren Angehörigen oder Hinterbliebenen zu entschädigen.

Identifizierung der Auskunftsperson:

Name: Beckmann, Verena

Funktionsbezeichnung (falls zutreffend): Referentin, Abteilung Finanzen, Controlling und Betriebswirtschaft

Anschrift: Fockensteinstraße 1, 81539 München

Land: Deutschland

E-Mail: verena.beckmann@dguv.de

Bezeichnung der Institution/Organisation (falls zutreffend): Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung e.V.

Nummer aus dem EU-Register der Interessenvertreter (wenn vorhanden): Die DGUV ist über die Deutsche Sozialversicherung Arbeitsgemeinschaft Europa (vgl. Mitgliedsorganisationen) registriert: Registrierungsnummer: 917393784-31

Art der Auskunftsperson:

- Privatperson
- Unternehmen/Gesellschaft
- Vereinigung/Organisation
- Berufsverband
- Wirtschaftsprüfer
- Öffentlicher Rechnungsprüfer
- Behörde
- Sonstige (bitte angeben)

Sie sind auf folgender Ebene tätig:

- regionale Ebene
- nationale Ebene
- europäische Ebene

1. Bitte nennen Sie die wichtigsten Beweggründe für Ihr Interesse an dieser öffentlichen Konsultation.

Die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung e.V. ist der Spitzenverband der Träger der deutschen gesetzlichen Unfallversicherungsträger in Deutschland und vertritt insoweit die Interessen seiner Mitglieder auf politischer Ebene. Die gesetzliche Unfallversicherung wird seitens der EU dem Sektor Staat, Teilsektor „Sozialversicherung“ zugeordnet und ist somit dem Grunde nach von der Konsultation über die Eignung der Internationalen Rechnungslegungsstandards betroffen.

2. Eignen sich die internationalen Rechnungslegungsstandards für den öffentlichen Sektor (IPSAS) Ihrer Meinung nach zur Einführung in den Mitgliedstaaten der EU? (Ja/Nein/teilweise)

Teilweise.

Bitte erläutern Sie die Hauptgründe Ihrer Antwort und liefern Sie gegebenenfalls Informationen, die Ihre Stellungnahme unterstützen.

Die Frage nach der Eignung der IPSAS für den öffentlichen Sektor kann von uns nicht generell, sondern nur speziell für den Bereich der gesetzlichen Unfallversicherung beantwortet werden.

Aus Sicht der gesetzlichen Unfallversicherung sind die IPSAS nur sehr bedingt geeignet. Zwar legt die gesetzliche Unfallversicherung nach dem Prinzip der doppelten Buchführung Rechnung, in dem jährlich eine Vermögensrechnung und eine Erfolgsrechnung erstellt werden. Gleichwohl ist der Gesetzgeber bei der Gestaltung der Haushalts- und Rechnungslegungsvorschriften seinerzeit bewusst in wesentlichen Teilbereichen von den für privatwirtschaftliche Unternehmen anzuwendenden Rechtsvorschriften abgewichen.

Für die gesetzliche Unfallversicherung gibt es demnach – wie auch für die anderen Zweige der Sozialversicherung - eigene Rechtsvorschriften für das Haushaltswesen und die Rechnungslegung (Viertes und Siebtes Sozialgesetzbuch), die im Detail auf den gesetzlichen Auftrag und auf die für die gesetzliche Unfallversicherung geltenden Grundprinzipien abgestimmt sind.

Ein wesentliches Grundprinzip ist das Prinzip der nachträglichen Bedarfsdeckung (§ 152 SGB VII), das anders als bei den anderen Sozialversicherungszweigen das maßgebende Finanzierungsprinzip ist. Dieses ist dadurch gekennzeichnet, dass der jeweils anfallende Finanzierungsbedarf des abgelaufenen Geschäftsjahres auf den gerade vorhandenen Bestand an Personen, die zur Einrichtung der Umlage verpflichtet sind, nach einem Schlüssel umgelegt wird. Dieses Verfahren wird bis dato vom nationalen Gesetzgeber als zweckmäßiges Verfahren gewertet und folgt einem wesentlichen Grundgedanken des Deutschen Sozialversicherungssystems, dem „Generationenvertrag“. Eine periodengerechte Zuordnung von Kosten steht vor dem Hintergrund der spezifischen Leistungserbringung und den zur Finanzierung erhaltenen Beitragseinnahmen nicht im Fokus.

Falls sie „teilweise“ oder „Nein“ geantwortet haben: Sind Sie der Ansicht, dass auf der Periodenabgrenzung basierende Rechnungslegungsgrundsätze sich gleichwohl zur Einführung in den EU-Mitgliedstaaten eignen?

Ein öffentliches Rechnungslegungssystem kann grundsätzlich und in Teilbereichen dem kaufmännischen Rechnungswesen ähnlich angelegt sein, muss sich aber wegen der Besonderheiten der öffentlichen Einheiten und bedingt durch andersartige Adressatenkreise und Handlungsziele jeweils hinsichtlich der Bilanzierungs- und Bewertungsansätze in Teilbereichen unterscheiden.

3. Was wären Ihrer Meinung nach die Hauptvorteile, die wichtigsten Chancen und der Hauptnutzen einer künftigen Einführung der IPSAS in den EU-Mitgliedstaaten?

Keine Antwort.

4. Was wären Ihrer Meinung nach die Haupthindernisse und wichtigsten Nachteile einer künftigen Einführung der IPSAS in den EU-Mitgliedstaaten?

Für die gesetzliche Unfallversicherung muss – ohne, dass das Volumen zum gegenwärtigen Zeitpunkt quantifiziert werden kann - angenommen werden, dass gegenüber den aktuell geltenden Rechtsgrundlagen veränderte Bilanzierungs- und Bewertungsmaßstäbe für Vermögen und Verbindlichkeiten zu einem deutlichen Anstieg der Lohnnebenkosten für die Arbeitgeber führen können – vor allem dann, wenn zur Periodenabgrenzung Grundsätze kaufmännischer Rechnungslegung übernommen würden, die vorsehen, dass zukünftige Verbindlichkeiten bereits im heutigen Rechenwerk abgebildet werden müssen (z.B. Rückstellungsproblematik). Dies würde eine Mehrbelastung der aktuellen Unternehmergegeneration bedeuten.

Darüber hinaus gilt für die gesetzliche Unfallversicherung wie für alle betroffenen öffentlichen Einheiten, dass eine Einführung der IPSAS zu hohen Umstellungskosten (Personal- und IT-Kosten) und dauerhaft höheren Verwaltungskosten führen wird als bisher, sofern andere als die bislang anzuwendenden Bewertungsprinzipien, weitergehende Bilanzierungspflichten anzuwenden und umfangreichere Informationspflichten zu erfüllen wären.

5. Falls Sie sich zu den Zusammenhängen oder Verbindungen zwischen einer möglichen Einführung der IPSAS und der Finanzberichterstattung für das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit äußern möchten, tun Sie dies bitte an dieser Stelle:

Keine Antwort.

6. Bitte nehmen Sie zu Verfahren und Zeitplan einer künftigen IPSAS-Einführung in den EU-Mitgliedstaaten Stellung.

Keine Antwort.

7. Sonstige Bemerkungen oder Informationen, an denen Ihnen gelegen ist und die nicht in Ihren vorstehenden Antworten enthalten sind.

Bezüglich der gesetzlichen Unfallversicherung ist hervorzuheben, dass diese EU-seitig zwar formal dem Sektor Staat, Teilsektor Sozialversicherung zugeordnet wird, ohne jedoch in den Finanzierungskreislauf des Sektors „Staat“ eingebunden zu sein.

Die Finanzierung der gesetzlichen Unfallversicherung erfolgt von Gesetzes wegen aus privatwirtschaftlichen Beiträgen, ohne staatliche Mittel bzw. Zuschüsse:

Der Umlagebedarf der gewerblichen und öffentlichen Unfallversicherungsträger wird zu einhundert Prozent aus Arbeitgeberbeiträgen finanziert.

Keine Verschuldung zulässig:

Fragen des Gläubigerschutzes oder der Schaffung von Transparenz hinsichtlich der Vermögenslage für privatwirtschaftliche (wie z. B. Kreditinstitute oder private Investoren) oder öffentliche Geldgeber stellen sich nicht. Dies liegt zum einen darin begründet, dass die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung gemäß herrschender Meinung der staatlichen Aufsicht, Kredite weder zur kurzfristigen Liquiditätssicherung noch zur langfristigen Finanzierung von Investitionen am Markt aufnehmen dürfen. Ein Überschuldungs- oder gar Insolvenzrisiko besteht für die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung zum anderen nicht.

Insofern erscheint die Zielsetzung der IPSAS bezogen auf die geschilderte spezifische Situation des Systems der gesetzlichen Unfallversicherung als nicht sachgerecht. Die Arbeitgeber als privatwirtschaftliche Beitragszahler müssten gleichwohl die damit verbundenen finanziellen Lasten der Umstellung auf andere Rechnungslegungsstandards tragen.
