



Tätigkeitsbericht 2010

Schweizerisches Rechnungslegungsgremium
für den öffentlichen Sektor

www.srs-cspcp.ch

Inhalt

1. Auftrag des SRS-CSPCP	1
2. Entwicklungen des HRM2	1
2.1 Im 2010 verabschiedete Entwicklungen	1
Auslegungen zu den Fachempfehlungen gemäss Handbuch HRM2	1
Antworten auf häufig gestellte Fragen (FAQ)	1
2.2 Im 2011 erwartete Entwicklungen	1
Vorschlag einer neuen Fachempfehlung in Ergänzung zum Handbuch HRM2.....	1
Auslegungen zu den Fachempfehlungen gemäss Handbuch HRM2	2
2.3 Im 2010 nicht weiterverfolgte Entwicklungen	2
3. Stand der Einführung von HRM2 in den Kantonen und Gemeinden	3
4. IPSAS Vernehmlassungen	3
5. Entwicklungen in anderen Bereichen.....	3
6. Organisation und Tätigkeiten des SRS-CSPCP	3
6.1 Plenum	3
1. Sitzung vom 11. März 2010	4
2. Sitzung vom 24. Juni 2010	4
3. Sitzung vom 2. September 2010.....	4
4. Sitzung vom 2. Dezember 2010.....	5
6.2 Arbeitsgruppen	5
Arbeitsgruppe «IPSAS»	5
Arbeitsgruppe «Kontenrahmen»	5
Arbeitsgruppe «Finanzinstrumente»	5
6.3 Präsidium und Sekretariat	6
7. Geplante Tätigkeiten im 2011.....	6

Anhang

- Mitgliederliste per 31. Dezember 2010
- Auslegungen: Neubewertungsreserve Finanzvermögen (FE Nr. 19)
- FAQ: Eigenversicherung, Finanzierungs-Leasingverhältnisse, Verbuchung der CO2-Abgabe
- Stellungnahmen an das IPSAS Board: Consultation Paper «*Reporting on the Long-Term Sustainability of Public Finances*», Exposure Draft 43 «*Concession Arrangements: Grantor*», Exposure Draft 44 «*Improvements to IPSASs*»
- Einführungstendenzen von HRM2 in den Kantonen und Gemeinden (Zusammenstellung der Wahlmöglichkeiten der bisher besuchten 11 Kantone)

1. Auftrag des SRS-CSPCP

Das Schweizerische Rechnungslegungsgremium für den öffentlichen Sektor (SRS-CSPCP) fördert die einheitliche, vergleichbare und transparente Rechnungslegung der öffentlichen Gemeinwesen der Schweiz. Es beobachtet insbesondere die Tendenzen bei der Umsetzung der Fachempfehlungen zum Harmonisierten Rechnungslegungsmodell für die Kantone und Gemeinden HRM2 sowie die Rechnungslegung des Bundes und erarbeitet Auslegungen auf Praxisfragen von grundlegender Bedeutung im Zusammenhang mit der Rechnungslegung im öffentlichen Sektor.

Das SRS-CSPCP wurde 2008 geschaffen. Träger sind die Eidgenössische Finanzverwaltung und die Konferenz der Kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren. Das SRS-CSPCP verfügt vorerst über keine Rechtsform, diese soll später definiert werden.

2. Entwicklungen des HRM2

2.1 Im 2010 verabschiedete Entwicklungen

Auslegungen zu den Fachempfehlungen gemäss Handbuch HRM2

Im 2010 hat das SRS-CSPCP die Fachempfehlung Nr. 19¹ des Handbuchs ergänzt, um dessen Umsetzung zu erleichtern. Diese Auslegung, verfügbar im Anhang sowie auf der Homepage des Gremiums (auf Französisch und Deutsch), behandelt die

- **Aufwertungsreserve Finanzvermögen** und deren Auflösung.

Antworten auf häufig gestellte Fragen (FAQ)

Das Instrument «FAQ» wurde im Berichtsjahr geschaffen. Es erlaubt, auf häufig gestellte Fragen zu antworten (*Frequently Asked Questions*), die einen zu spezifischen oder technischen Charakter aufweisen, um eine Auslegung zu einer Fachempfehlung des Handbuchs zu rechtfertigen. Im 2010 hat das Gremium auf drei Fragen eine Antwort erarbeitet. Diese Antworten stehen im Anhang und auf der Homepage des Gremiums zur Verfügung. Sie behandeln folgende Themen:

- **Finanzierungs-Leasingverhältnisse** und die damit verbundene Bilanzierung der Vermögenswerte und Verpflichtungen;
- **Einnahmen aus der CO2-Abgabe** und Verbuchung der Rückverteilung bei den öffentlichen Körperschaften;
- **Eigenversicherung** durch die öffentlichen Körperschaften.

2.2 Im 2011 erwartete Entwicklungen

Das SRS-CSPCP arbeitet im Moment an verschiedenen Entwicklungen des HRM2. Es handelt sich um nachfolgende Themen, die im Laufe des 2011 verfügbar sein sollten.

Vorschlag einer neuen Fachempfehlung in Ergänzung zum Handbuch HRM2

Finanzinstrumente

Die Arbeitsgruppe «Finanzinstrumente» erarbeitet einen Entwurf für eine neue Fachempfehlung zum Thema Finanzinstrumente (Auswirkungen der IPSAS 37–39 *Financial Instruments*). Das SRS-CSPCP beurteilt das Thema der Finanzinstrumente als wichtig genug, um eine Fachempfehlung zu erarbeiten. Der Entwurf wird, nach der Verabschiedung durch das Plenum des SRS-CSPCP, der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) zur Genehmigung vorgelegt. Die 20 bestehenden Fachempfehlungen gemäss Handbuch HRM2 werden somit durch eine Nummer 21 ergänzt werden.

¹ Die Fachempfehlung Nr. 19 behandelt das Vorgehen beim Übergang zum HRM2.

Auslegungen zu den Fachempfehlungen gemäss Handbuch HRM2

Bedingt rückzahlbare Darlehen (Auslegung zur Fachempfehlung Nr. 03)

Die Finanzdirektorenkonferenz hat das Gremium ersucht, die Verbuchung der bedingt rückzahlbaren Darlehen (insbesondere an Transportunternehmen) zu vereinheitlichen. Es wurde eine Umfrage bei den Kantonen durchgeführt, um den IST-Zustand zu erheben. Gleichzeitig hat eine Arbeitsgruppe der kantonalen Finanzkontrollen eine Lösung erarbeitet. Diese wird im 2011 durch das SRS-CSPCP behandelt, um daraus gegebenenfalls eine Auslegung zur Fachempfehlung Nr. 03² zu erstellen.

Ausserordentliche Aufwände und Erträge (Auslegung zur Fachempfehlung Nr. 04)

Das SRS-CSPCP bereitet eine Auslegung vor, die möglichst klar definieren soll, wann Aufwände und Erträge als ausserordentlich qualifiziert werden können. Damit soll die Fachempfehlung Nr. 04³ präzisiert werden. Den Anwendern von HRM2 soll mit konkreten Beispielen aufgezeigt werden, wann die Kriterien für ausserordentliche Tatbestände erfüllt werden und – fast wichtiger – wann nicht.

Auflösung von Vorfinanzierungen (Auslegung zur Fachempfehlung Nr. 08)

Das Handbuch HRM2 regelt nicht klar, wie Vorfinanzierungen aufgelöst werden sollen. Das SRS-CSPCP erarbeitet eine Auslegung zur Fachempfehlung Nr. 08⁴, um dies zu präzisieren.

Zusätzliche Abschreibungen (Auslegung zur Fachempfehlung Nr. 12)

Das HRM2 erlaubt den Körperschaften die Verbuchung von zusätzlichen Abschreibungen, sofern finanzpolitisch erforderlich. Dies hat diverse Auswirkungen zur Folge, die das SRS-CSPCP ausarbeiten will. Entsprechende Abklärungen wurden an die Hand genommen und gegebenenfalls wird eine Auslegung zur Fachempfehlung Nr. 12⁵ erarbeitet.

2.3 Im 2010 nicht weiterverfolgte Entwicklungen

Das SRS-CSPCP hat im 2010 ebenfalls den Bedarf diskutiert, Auslegungen zu folgenden Themen zu erarbeiten:

- **Geldflussrechnung.** Das Gremium ist zum Schluss gekommen, dass im Moment kein Bedarf besteht, in der Geldflussrechnung ausserordentliche Buchungen separat auszuweisen.
- **Finanzielle Berichterstattung von PPP** (Public Private Partnership). Das Gremium ist der Ansicht, dass es in der Schweiz nur sehr wenige PPP-Fälle gibt. Deshalb wird momentan auf eine entsprechende Ergänzung des HRM2 verzichtet.
- **Ausfinanzierung von Pensionskassen.** Eine Umfrage bei diversen Kantonen hat gezeigt, dass die Verbuchung von Ausfinanzierungen von Pensionskassen sehr unterschiedlich erfolgt. Die von den einzelnen Kantonen umgesetzte Lösung hängt stark vom politisch Machbaren ab. Aus diesem Grund erachtet es das Gremium als illusorisch, ein einzig richtiges buchhalterisches Vorgehen zu definieren.

² Die Fachempfehlung Nr. 03 behandelt den Kontenrahmen und die funktionale Gliederung.

³ Die Fachempfehlung Nr. 04 behandelt die Erfolgsrechnung.

⁴ Die Fachempfehlung Nr. 08 behandelt Spezialfinanzierungen und Vorfinanzierungen.

⁵ Die Fachempfehlung Nr. 12 behandelt Anlagegüter und Anlagenbuchhaltung.

3. Stand der Einführung von HRM2 in den Kantonen und Gemeinden

Präsidium und Sekretariat haben im 2010 weitere Kantone besucht, um mit ihnen die Einführung von HRM2 auf kantonaler Ebene und für die Gemeinden zu erörtern. Folgende Kantone wurden besucht: Aargau, Luzern, Solothurn und Zürich. Dabei wurden insbesondere die Wahlmöglichkeiten diskutiert, die das Handbuch HRM2 offen lässt. Total wurden bereits 11 Kantone besucht.

Grosse Unterschiede zeigen sich bei der Aktivierungsgrenze, die bei den besuchten Kantonen zwischen CHF 5'000 bis CHF 300'000 liegt, was der Vergleichbarkeit nicht sehr zuträglich ist. Die meisten Kantone stellen auf die lineare Abschreibung nach Nutzungsdauer um, wobei auch die degressive Methode von einzelnen angewendet wird. Zusätzliche Abschreibungen bleiben in rund der Hälfte der besuchten Kantone zulässig. Beim Übergang auf HRM2 wollen sechs Kantone ihr Verwaltungsvermögen neu bewerten.

Die Details sind im Anhang ersichtlich resp. auf der Homepage des SRS-CSPCP abrufbar.

4. IPSAS Vernehmlassungen

Das SRS-CSPCP resp. die AG IPSAS haben im 2010 folgende Vernehmlassungen des IPSAS Boards bearbeitet und verabschiedet:

- Consultation Paper: *Reporting on the Long-Term Sustainability of Public Finances*. Die Stellungnahme an das IPSAS Board erfolgte am 18. März 2010 (gemäss Anhang).
- Exposure Draft 43: *Concession Arrangements: Grantor*. Die Stellungnahme an das IPSAS Board erfolgte am 28. Juni 2010 (gemäss Anhang).
- Exposure Draft 44: *Improvements to IPSASs*. Die Stellungnahme an das IPSAS Board erfolgte am 28. Juni 2010 (gemäss Anhang).

5. Entwicklungen in anderen Bereichen

Im 2010 wurden keine speziellen Entwicklungen in anderen Bereichen beobachtet, die einen Einfluss auf das HRM2 haben (z.B. FER IFRS, internationale Normen des IWF und der EU in Bezug auf die Finanzstatistik).

6. Organisation und Tätigkeiten des SRS-CSPCP

6.1 Plenum

Das SRS-CSPCP besteht aus 16 Mitgliedern. Im Sinne einer Interessenabwägung sind die Mitglieder breit abgestützt. Alle drei politischen Ebenen – Bund, Kantone und Gemeinden – sind unter Berücksichtigung der fachlichen Herkunft und der Sprachregionen vertreten. Zudem wirken Vertreter aus Wissenschaft und Wirtschaft mit.

Im 2010 hat es keine Mutationen bei den Mitgliedern gegeben. Die Mitgliederliste per 31.12.2010 findet sich im Anhang.

Das Plenum des SRS-CSPCP hat sich im 2010 zu vier Sitzungen getroffen und dabei eine breite Palette von Themen bearbeitet. Nachfolgend die Details zu den Sitzungen im Überblick:

1. Sitzung vom 11. März 2010

- Finanzielle Berichterstattung von PPP (Public Private Partnership) bei den öffentlichen Körperschaften aufgrund der IPSAS Standards: Referat von Felix Schuler, ZHAW.
- *Consultation Paper «Reporting on the Long-Term Sustainability of Public Finances»* des IPSAS Boards: **Verabschiedung** der Stellungnahme des SRS-CSPCP an das IPSAS Board.
- Neubewertungsreserve Finanzvermögen: Vorbereitung der Auslegung zur Fachempfehlung Nr. 19 des Handbuchs.
- Finanzierungs-Leasingverhältnisse: Vorbereitung der Auslegung zur Fachempfehlung Nr. 03 des Handbuchs.
- Tätigkeitsbericht 2009: Kenntnisnahme des Berichts.
- Index HRM2: Ein neues Hilfsmittel für die Suche in Kontenrahmen und Funktionaler Gliederung steht auf der Homepage des SRS-CSPCP zur Verfügung.

2. Sitzung vom 24. Juni 2010

- *Exposure Draft 43 «Service Concession Arrangements: Grantor»* des IPSAS Boards: **Verabschiedung** der Stellungnahme des SRS-CSPCP an das IPSAS Board.
- *Exposure Draft 44 «Improvements to IPSASs»* des IPSAS Boards: **Verabschiedung** der Stellungnahme des SRS-CSPCP an das IPSAS Board.
- Finanzinstrumente: Diskussion und Bildung einer Arbeitsgruppe mit dem Ziel, eine neue Fachempfehlung zu erarbeiten.
- Bedingt rückzahlbare Darlehen: Information des Gremiums über die Ergebnisse der Arbeitsgruppe der kantonalen Finanzkontrollen.
- Finanzierungs-Leasingverhältnisse: Diskussion über das weitere Vorgehen.
- Eigenversicherung: Diskussion über das weitere Vorgehen.
- FAQ: Aufgrund von vermehrten spezifischen Anfragen wird beschlossen, darauf mit einem Instrument der häufig gestellte Fragen (FAQ) zu antworten. Diese FAQ ergänzen die bisherigen Auslegungen und Weiterentwicklungen des SRS-CSPCP. Die ersten behandelten Fragen betreffen die Finanzierungs-Leasingverhältnisse und die Eigenversicherung.
- Neubewertungsreserve Finanzvermögen: **Verabschiedung** der Auslegung zur Fachempfehlung Nr. 19 des Handbuchs.

3. Sitzung vom 2. September 2010

- Bedingt rückzahlbare Darlehen: Diskussion des Lösungsvorschlags der Arbeitsgruppe der kantonalen Finanzkontrollen. Beschluss, eine entsprechende Auslegung zu erarbeiten.
- Finanzierungs-Leasingverhältnisse: **Verabschiedung** der Antwort für die FAQ.
- Eigenversicherung: Diskussion der Antwort für die FAQ.
- Publikationen im Internet: Beschluss, dass Publikationen – in der Regel – gleichzeitig auf Deutsch und auf Französisch zu erfolgen haben.
- Auflösung von Vorfinanzierungen: Diskussion der Auslegung zur Fachempfehlung Nr. 08 des Handbuchs.
- Kriterien ausserordentlich: Diskussion der Auslegung zur Fachempfehlung Nr. 04 des Handbuchs.

4. Sitzung vom 2. Dezember 2010

- Gemeinde Murten: Präsentation Projekt Musterrechnung HRM2 durch die Herren Andreas Aebersold (PWC) und Pierre Spielmann (Gemeinde Murten).
- Kriterien ausserordentlich: Diskussion der Auslegung zur Fachempfehlung Nr. 04 des Handbuchs.
- Auflösung von Vorfinanzierungen: Diskussion der Auslegung zur Fachempfehlung Nr. 08 des Handbuchs.
- CO2-Abgabe: Diskussion der Verbuchung der Rückverteilung an die Körperschaften.
- Arbeitsgruppe «Kontenrahmen»: Diskussion einer Erweiterung der Mitglieder.
- Stichwortverzeichnis: Entschluss, dass dieses im 2011 für Bilanz, Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung erstellt werden und anschliessend auf der Homepage zur Verfügung gestellt werden soll.
- Eigenversicherung: **Verabschiedung** der Antwort für die FAQ.
- Organisationsreglement: **Verabschiedung** der Anpassungen, die durch die Beschlüsse über das neue Instrument FAQ und die gleichzeitige Publikation der Unterlagen auf Deutsch und Französisch nötig wurden.
- Sitzungen 2011: Beschluss, dass jede zweite Sitzung einen ganzen Tag dauern soll. Die Sitzungen finden neu an der Taubenstrasse 16 anstelle des Bernerhofs statt.

Verabschiedung des Antrags betr. Verbuchung der CO2-Abgabe im Dezember per Zirkulationsbeschluss, Publikation unter FAQ.

6.2 Arbeitsgruppen

Arbeitsgruppe «IPSAS»

Die Arbeitsgruppe «IPSAS» ist eine ständige Arbeitsgruppe. Sie bereitet die Stellungnahmen aufgrund der Vernehmlassungen des IPSAS Boards zuhanden des Plenums vor. Sie wurde im 2008 gebildet und besteht aus sieben Mitgliedern: Andreas Bergmann, Martin Köhli, Christian Meyer, Charles Pict, Nils Soguel, Markus Stöckli und Sonja Ziehli/Protokoll. Externe Experten können an die Sitzungen eingeladen werden.

Arbeitsgruppe «Kontenrahmen»

Die Arbeitsgruppe «Kontenrahmen» ist eine ständige Arbeitsgruppe. Sie bearbeitet die Anfragen im Zusammenhang mit dem Kontenrahmen und der Funktionalen Gliederung. Sie wurde im 2009 gebildet und bestand bisher aus zwei Mitgliedern: Christian Meyer für den Kontenrahmen und André Schwaller für die Funktionale Gliederung. Im Hinblick auf die steigende Anzahl von Anfragen soll sie im 2011 erweitert werden.

Arbeitsgruppe «Finanzinstrumente»

Die Arbeitsgruppe «Finanzinstrumente» ist eine *ad-hoc* Arbeitsgruppe und somit nicht ständig. Sie analysiert die Auswirkungen der IPSAS 37–39 *Financial Instruments* auf das NRM Bund und das HRM2. Das Plenum hat ihr den Auftrag erteilt, die Auswirkungen der neuen IPSAS Standards für die Verbuchung und Berichterstattung der durch Bund, Kantone und Gemeinden am häufigsten eingesetzten Finanzinstrumente zu untersuchen. Anschliessend soll die Arbeitsgruppe ein Projekt für eine neue Fachempfehlung zu diesem Thema erarbeiten. Sie wurde im September 2009 gebildet und besteht aus sieben Mitgliedern: Dieter Pfaff (Präsident), Andreas Bühlmann, Marc Wermuth (Bund), Marcel Halbeis (Bund), Jacqueline Zaugg (Bund), Stefan Mueller (Rechnungswesen Kanton Zürich), Michael Herzog (KPMG).

6.3 Präsidium und Sekretariat

Präsidium und Sekretariat haben im 2010 hauptsächlich folgende Arbeiten durchgeführt:

- Organisation, Leitung und Protokolle der verschiedenen Sitzungen;
- Umsetzung der Beschlüsse;
- Bearbeitung von Auslegungen und Antworten auf FAQ;
- Anpassung des Organisationsreglements;
- Aktualisierung und Erweiterung der Homepage;
- Versand von Newslettern (Januar, April, Dezember);
- Besuch von diversen Kantonen, um mit den Finanzverantwortlichen die Modalitäten der Einführung von HRM2 zu diskutieren;
- Vertretung des SRS-CSPCP in der interkantonalen Koordinationsgruppe HRM2 der Konferenz der kantonalen Aufsichtsstellen über die Gemeindefinanzen;
- Präsentation des SRS-CSPCP anlässlich von diversen Seminaren und Veranstaltungen in der Schweiz und im Ausland.

7. Geplante Tätigkeiten im 2011

Vier **Sitzungen des Plenums** sind vorgesehen für das 2011: 7. April (ganzer Tag), 23. Mai (halber Tag), 15. September (ganzer Tag), 15. Dezember (halber Tag).

Das Tätigkeitsprogramm sieht folgende **Erweiterungen von HRM2** vor:

- Finanzinstrumente (Fachempfehlung Nr. 21);
- Bedingt rückzahlbare Darlehen (Auslegung zur Fachempfehlung Nr. 03);
- Kriterien ausserordentlich (Auslegung zur Fachempfehlung Nr. 04);
- Auflösung von Vorfinanzierungen (Auslegung zur Fachempfehlung Nr. 08);
- Zusätzliche Abschreibungen (Auslegung zur Fachempfehlung Nr. 12);
- Erarbeitung des Stichwortverzeichnisses für Bilanz, Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung;
- Antworten auf konkrete Verbuchungsfragen.

Hinzu kommt die **Stellungnahme auf eine Vernehmlassung des IPSAS Boards**. Diese Vernehmlassung zum Thema *Conceptual Framework* wurde bereits angekündigt. Sie umfasst einen *Exposure Draft 1* sowie zwei *Consultation Papers (Phase 1: Conceptual Framework for General Purpose Financial Reporting by Public Sector Entities; Phase 2: Elements and Recognition in Financial Statements; Phase 3: Measurement of Assets and Liabilities in Financial Statements)*. Die Frist für die Einreichung von Kommentaren läuft bis am 15. Juni 2011.

Die Übersicht über die Einführung von HRM2 in den Kantonen und Gemeinden wird weiter ergänzt aufgrund von Besuchen in den Kantonen. Die Liste mit den Ergebnissen wird laufend aktualisiert und auf der Homepage des SRS-CSPCP publiziert.

Lausanne, 6. Januar 2011