

REHSCHLEIBE



VERBAND ZÜRCHER
FINANZFACHLEUTE

Editorial

Liebe Kolleginnen und Kollegen

Mit dem Aufsatz «Was bedeutet IPSAS für die Zürcher Gemeinden» stellt Ihnen Andreas Bergmann ein neues Modell von Bilanzierungsstandards vor.

In das Rechnungswesen ist in den letzten Jahren viel Bewegung gekommen. Benchmarking, Kostenrechnung, Controlling, Globalbudget, IKS und auch IPSAS sind die Schlagworte. In verschiedenen Bereichen wird experimentiert mit Erfolg oder auch ohne, unter zu Hilfenahme von Beratern oder auf eigene Faust.

Alle Produkte haben das Ziel, Verbesserungen zu erreichen. Sei es beispielsweise die Vergleichbarkeit zu verbessern, Kosten transparenter zu machen oder eine Bilanz «True and Fair» darzustellen. Die Ziele werden nicht immer erreicht, weil jeder für sich etwas Eigenes aufbaut und es an Standards fehlt.

Es ist zu erwarten, dass mit dem Projekt IPSAS solche Standards zur Verfügung gestellt werden. Bereits heute wird hingegen betont, dass sich IPSAS nur für Städte lohnt – es sich wieder um eine Übung handelt, welche zwar erstrebenswerte Ansätze enthält, die Vergleichbarkeit jedoch höchstens unter denjenigen sicherstellt welche die Instrumente auch einsetzen. Dass auch dieses Produkt nicht «gratis zu haben ist» geht aus dem Aufsatz von Andreas Bergmann klar hervor.

Es fragt sich wo der «return of invest» bleibt. Diese Frage zu beantworten ist nicht einfach. Werden wir durch «Basel II» zu einer neuen Rechnungslegung gezwungen? Wie geht die Politik mit den «schönen» Bilanzen nach IPSAS um? – Mit Sicherheit wird das Verwaltungsvermögen massiv aufgewertet, was sich auf das Eigenkapital auswirkt.

Neue Instrumente beinhalten auch neue Gefahren. Diese gilt es rechtzeitig zu erkennen und transparent zu machen.

Mit diesem Editorial verabschiede ich mich als Präsident des VZF. Ich freue mich, die Geschicke des Verbandes an der nächsten GV in jüngere Hände legen zu können. Mit Marcel Peter wird ihnen der Vorstand einen kompetenten Finanzverwalter als neuen Präsidenten vorschlagen.

Euer Präsident, Peter Häggi

Fachliche Publikation

Was bedeutet IPSAS für die Zürcher Gemeinden?

Prof. Dr. oec. HSG Andreas Bergmann, Leiter Institut für Verwaltungs-Management IVM, Zürcher Hochschule Winterthur



In den letzten Monaten rückten die International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) in ein breiteres, öffentliches Interesse. Der Entwurf für ein neues Controlling- und Rechnungslegungsgesetz des Kantons Zürich und das KTI-Forschungsprojekt des Instituts für Verwaltungs-Management der Zürcher Hochschule Winterthur am Beispiel der Stadt Kloten erhöhten den Bezug zu unserer Region. In der Folge werden der Handlungsspielraum und der Fahrplan für die Zürcher Gemeinden skizziert.

Was ist IPSAS?

IPSAS steht für International Public Sector Accounting Standards. Diese Standards sind Normen, deren Einhal-

tung gewährleistet, dass die finanzielle Berichterstattung von öffentlichen Körperschaften eine sogenannte «True and Fair View», ein wahres und gerechtes Bild den finanziellen Zustand vermittelt. Sie basieren auf den IAS-Normen für private Unternehmen, wurden aber an die Bedürfnisse der öffentlichen Hand angepasst. Die IPSAS werden von der International Federation of Accountants (IFAC), einer privaten Fachvereinigung erlassen. Sie haben somit keine rechtlich bindende Wirkung. Allerdings wurde ihre Erarbeitung mehrheitlich vom Internationalen Währungsfonds und der Weltbank, denen auch die Schweiz angehört, angeleitet und finanziert. Tatsächlich werden die IPSAS bei den angelaufenen Reformen auf Stufe Bund und Kantone (Finanzdirektorenkonferenz) berücksichtigt. Die Schweiz ist im Public Sector Committee der IFAC nicht vertreten, in

INHALT

Editorial	1
International Public Sector Accounting Standards (IPSAS)	1
Portrait	3
Aktivitäten des Vorstandes	4
Kurswesen	4
Generalversammlung 2004	4

der begleitenden Consultative Group vertritt der Verfasser dieses Artikels seit Herbst 2003 die Schweizer Interessen.

HRM und IPSAS

Im Rahmen eines grösseren KTI-Forschungsprojekts untersuchte das Institut für Verwaltungs-Management der Zürcher Hochschule Winterthur das Zusammenspiel des Harmonisierten Rechnungsmodells (HRM), das seit den 80er Jahren auf kantonaler und kommunaler Ebene angewendet wird, mit den IPSAS. Zu diesem Zweck wurde die Jahresrechnung 2001 der Stadt Kloten, gemeinsam mit Ernst & Young, der Comrating AG sowie Vertretern des Kantons nachträglich in eine IPSAS-konforme Darstellung überführt (sog. Restatement). Die daraus gewonnenen Erkenntnisse können wie folgt zusammengefasst werden:

1. HRM und IPSAS folgen beide den Regeln der doppelten Buchführung. Es gibt keine grundsätzlichen Widersprüche, eine Anwendung von IPSAS ist machbar.
2. Konsolidierungs- und Bewertungsvorschriften, aber auch die Offenlegungspflichten im Anhang, führen zu einer materiell anderen Aussage unter IPSAS als unter HRM. Das HRM kann somit nicht in Anspruch nehmen, eine «true & fair view» zu vermitteln.
3. Die Rechnung nach IPSAS ist viel kompakter (weniger als 30 Seiten) als diejenige unter HRM (mehr als 200 Seiten). Sie verzichtet auf die Darstellung von unwesentlichen Details, enthält aber zusätzlich wichtige risikorelevante Informationen wie z.B. den Cash Flow oder die Eventualverpflichtungen. Die Darstellung in den Grundzügen derjenigen privater Unternehmen und ist deshalb miliztauglicher.
4. Der Umstellungsaufwand ist aber beträchtlich. Ausserdem lässt IPSAS viele Wahlmöglichkeiten offen. Aus diesen beiden Gründen ist eine unmittelbare Anwendung von IPSAS weniger empfehlenswert. Vielmehr sollen nationale Anwendungsrichtli-

nien geschaffen werden, die die Umstellungsarbeiten erleichtern und eine homogene Anwendung in der Schweiz sicherstellen.

Aktuelle Entwicklungen in der Schweiz

An vorderster Front der gegenwärtigen Entwicklung steht der Bund, der sein Rechnungsmodell grundlegend überarbeitet und unter der Bezeichnung Neues Rechnungsmodell Bund (NRM) ein IPSAS-konformes System geschaffen hat. Dieses soll auf den Vorschlag 2007 in Kraft treten. Das NRM-Bund ist eindeutig näher am HRM, als das gegenwärtige, primär auf der Finanzrechnung basierende Modell.

Auf kantonaler Ebene sind die Arbeiten in den Kantonen Zürich, Genf, Solothurn und Bern am weitesten fortgeschritten. Alle vier Kantone orientieren sich stark an IPSAS, haben aber ein unterschiedliches Vorgehen gewählt. Der Kanton Zürich plant sein Finanzhaushaltgesetz (FHG) auf 2005 durch ein Controlling- und Rechnungslegungsgesetz (CRG) abzulösen. Die Gemeinden sollen allerdings vorerst vom Geltungsbereich ausgenommen werden. Der Kanton Bern reformiert dagegen schrittweise einzelne Teilbereiche, diese jedoch auf kantonaler und kommunaler Ebene gleichzeitig. Der Kanton Solothurn verfolgt mit einer umfassenden Reform auf kantonaler und kommunaler Ebene die ehrgeizigsten Ziele. Im Kanton Genf schliesslich geht die Reform von den öffentlichen Betrieben, die bereits auf IAS umgestellt haben, aus. In den letzten Monaten sind weitere Reformvorhaben zu beobachten. So erwägt der Kanton Thurgau die Einführung der Geldflussrechnung (Cash Flow Statement) auf kantonaler und kommunaler Ebene und auch in der Romandie sind verstärkte Aktivitäten zu beobachten.

Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren (FDK) hat im Lichte dieser Entwicklungen, aber auch in Kenntnis der Projektergebnisse des Klotener Projekts, im Herbst 2003 ein Projekt zur Überarbeitung des Harmonisierten Rechnungsmodells (HRM) gestartet. Das Projekt unter dem Namen HRM2 soll das bestehende Modell unter Be-

rücksichtigung von IPSAS, aber auch der Vorarbeiten des Bundes und der Kantone, einer grundlegenden Renovation unterziehen. Die Projektergebnisse sollen bis 2005 vorliegen.

Mit den verschiedenen Vorhaben ist im öffentlichen Rechnungswesen eine beträchtliche Dynamik entstanden. Auf den ersten Blick ist die Breite und Vielseitigkeit dieser Entwicklung besorgniserregend. Die gemeinsame Basis in Form der IPSAS ist jedoch wichtige Orientierungshilfe und setzt divergierenden Tendenzen von Beginn weg klare Grenzen.

Die Zürcher Gemeinden

Das Vorgehen auf kommunaler Ebene ist im Kanton Zürich noch nicht abschliessend bestimmt. In den Übergangsbestimmungen zum CRG ist vorgesehen, dass die für die Gemeinden relevanten Bestimmungen des FHG vorerst weiter in Kraft bleiben. Ein unmittelbarer Handlungsbedarf besteht somit nicht.

Allerdings ist die Stossrichtung der gegenwärtigen Reformen klar durch IPSAS bestimmt. Dementsprechend sind kaum Überraschungen zu erwarten. Deshalb wäre eine zu den Projekten CRG und HRM2 parallel gestaffelte Entwicklung kaum mit unabwägbaren Risiken verbunden. Sie würde zudem die Einflussnahme aus Zürcher Sicht auf das Projekt HRM2 erleichtern. Allerdings müsste ein solches Projekt auf kantonaler Ebene koordiniert werden. Von Reformen einzelner Gemeinden im Alleingang ist eher abzuraten. Ein solches Vorgehen macht allenfalls für Städte Sinn.

Um den Umstellungsaufwand in Grenzen zu halten, ist es den einzelnen Gemeinden jedoch zu empfehlen, einzelne Teilaspekte, insbesondere im Bereich der Datenbeschaffung vorzuziehen. Dafür in Betracht kommen v.a. folgende Bereiche:

- Anlagebuchhaltung: Eine Anlagebuchhaltung wird sinnvollerweise im Rahmen eines integrierten Softwarepakets eingeführt. Bei geplanten Ablösungen ist deshalb unbedingt auf diese Funktionalität zu achten.

Sind die EDV-mässigen Voraussetzungen geschaffen, kann die Datenerfassung bei aktuellen Beschaffungs- und Investitionsvorhaben ohne nennenswerten Mehraufwand an die Hand genommen werden. Der Umstellungsaufwand im Rahmen von IPSAS/CRG/HRM2 kann damit wesentlich reduziert und v.a. besser verteilt werden.

- Geldflussrechnung: Auch die Geldflussrechnung ist möglichst mit EDV-Unterstützung zu erstellen. Auch wenn hier kaum Daten erfasst und aufbereitet werden müssen, so sollte doch zumindest die entsprechende Funktionalität der Software bei EDV-Ablösungen sichergestellt werden.
- Anhang: Die im Anhang offenzulegenden Fragen, namentlich die Eventualverpflichtungen und Beziehungen zu nahe stehenden Gesellschaften, können auch mit dem heutigen Kenntnis- und Regulierungsstand ohne weiteres erhoben und offengelegt werden. Auch hier ist der Datenbeschaffungsaufwand wesentlich geringer, wenn er im Rahmen der ordentlichen Tätigkeit erfolgt.

Neben der Datenbeschaffung sollte somit auch bei EDV-Beschaffungen oder – Ablösungen die laufende Entwicklung berücksichtigt werden.

Innovationsschub nach 20 Jahren sinnvoll

Mit der Einführung des HRM haben die Kantone und Gemeinden international eine Pionierleistung vollbracht. Pionierleistungen bergen allerdings die Gefahr des Ausruhens auf den Lorbeeren. Die Welt hat sich verändert. So hat die oft nur teilweise Verselbständigung der öffentlichen Betriebe zu einer Konsolidierungssituation geführt, die auch aus Sicht des HRM unbefriedigend ist. Aber auch der Nutzen von stillen Reserven und nicht konsolidierten Gruppengesellschaften ist im Lichte der jüngeren und jüngsten Wirtschaftsgeschichte (Omni, Biber, Sasea, Swissair, Erb) stark in Frage gestellt. Vielmehr herrscht heute Konsens über die Notwendigkeit einer einheitlichen und bestimmten Regeln folgendem Rechnungslegung.

IPSAS hat diese Regeln erstmalig auch auf die öffentlichen Gebietskörperschaften adaptiert und bietet somit die nötige Entwicklungsperspektive.

Portrait



Vorstandsmitglied Marcel Peter

Im Sommer 2002 wurde ich in den Vorstand des Verbandes Zürcher Finanzfachleute (VZF) gewählt. Nebst dem Vizepräsidium bin ich für die Vernehmlassungen unseres Verbandes verantwortlich. Die Antwort zur aktuellsten Vernehmlassung «Reform Zürcher Finanzausgleiches» ist auf unserer Homepage www.vzf.ch publiziert.

Seit Februar 2001 bin ich in der Gemeinde Wetzikon als Leiter des Finanzamtes tätig. In dieser Funktion führe ich nebst der eigentlichen Finanz- und Liegenschaftenverwaltung auch die Bereiche Gesundheit, Sport und Land-/Forstwirtschaft. Dieser Job fordert mich täglich neu heraus und die bisher gesammelten schulischen und beruflichen Erfahrungen können optimal angewendet werden.

Nach der Verwaltungslehre in der Stadtverwaltung Bülach zog es mich schon früh in den Finanzbereich. Unterbrochen durch die militärische Ausbildung, arbeitete ich als Registerführer während dreier Jahre in den Steuerämtern Bülach und Kloten. Bereits im zarten Alter von 21 Jahren durfte ich im Jahre 1994 in der schönen Unterländer Gemeinde Stadel das Amt des Finanzverwalters/Steuersekretärs übernehmen. Nach zwei Jahren packte mich der Ehrgeiz und ich begann das berufs begleitende Studium zum Be-

triebsökonomem HWV, welches ich im Jahre 2000 erfolgreich abschloss. Dank dem Entgegenkommen meiner damaligen Arbeitgeber brachte ich die berufliche und schulische Belastung unter einen Hut. Nach fünf Jahren in der Gemeinde Stadel wechselte ich, noch während meiner Ausbildung, im Jahre 1999 die Fronten und es zog mich zur Direktion der Justiz und des Innern, wo ich zwei Jahre als Revisor amtierte. Während dieser interessanten Zeit konnte ich die Verschiedenheit der Zürcher Gemeinden kennenlernen. Zudem wurde ich vertiefter mit der Finanzhaushalts- und Finanzausgleichsmaterie betraut. Der Wunsch, in einer grösseren Verwaltung eine Führungsaufgabe zu übernehmen, wurde nach kurzer Zeit durch die neue Stelle in Wetzikon erfüllt. Verschiedene Projekte, unter anderem auch im NPM-Bereich, knapper werdende Gemeindefinanzen und die Personalführung prägen heute unter anderem meinen interessanten Arbeitsalltag.

In der Freizeit stehen natürlich meine Frau und meine knapp zweijährige Tochter an erster Stelle. An meinem Wohnort in Bachenbülach bin ich aktiv im Turnverein tätig. Daneben spiele ich in einer Zürcher Ex-Studenten-Mannschaft Unihockey.

Die Arbeit im Vorstand des VZF bereitet mir persönlich sehr viel Freude und stellt eine Bereicherung dar. Nebst der Möglichkeit viele Berufskolleginnen und -kollegen kennenzulernen, erhält man oft Informationen aus erster Hand. Dieser Umstand erleichtert die Arbeit in der Gemeinde und führt dazu, allenfalls früher auf Veränderungen reagieren zu können. Für die Zukunft wünsche ich mir, dass die Finanzfachleute des Kantons Zürich weiterhin aktiv im Rahmen unseres Verbandes zusammenarbeiten.

Marcel Peter

Aktivitäten des Vorstandes

Liebe Kolleginnen und Kollegen

Um den VerbandsmitgliederInnen etwas mehr Transparenz der Tätigkeiten des Vorstandes zu ermöglichen, entschlossen wir uns diese neue Rubrik im Fachblatt aufzunehmen.

Zur Zeit sind folgende Aktivitäten im Gang:

Stellungnahme zur Risiko-Potential-Analyse (RPA)

Der Vorstand ist sich einig, dass die RPA im Grundsatz eine gute Sache ist, hatte aber zu dem einen und anderen Sachgebiet doch kritische Fragen, resp. Bemerkungen. Der Leiter der Abteilung Revisionsdienste, M. Bossert hat die Stellungnahme verdankt und bereits festgestellt, dass sich die geschilderten Detaillierkenntnisse 1:1 mit der Praxiserfahrung der Revisoren deckt und dass die Herausforderungen vor der nächsten Durchführung vollumfänglich gelöst sein werden. Für detailliertere Auskünfte steht Ihnen Marcel Peter, Finanzverwaltung Wetzikon (Mail: marcel.peter@wetzikon.ch), gerne zur Verfügung.

Tagung der Fachverbände vom Kanton Zürich

Der VZGV hat zu einer ersten Tagung aller Fachverbände des Kantons Zürich eingeladen. Grundsätzlich wurde festgestellt, dass die einzelnen Verbände die Eigenständigkeit beibehalten wollen, jedoch in einzelnen Bereichen Synergien genutzt werden könnten. Alle Fachverbände klären im eigenen Vorstand ab, wie eine optimalere Zusammenarbeit aussehen könnte und ob allenfalls ein Dachverband gewünscht wird. Für detailliertere Auskünfte steht Ihnen Marcel Peter, Finanzverwaltung Wetzikon (Mail: marcel.peter@wetzikon.ch), gerne zur Verfügung.

Kurswesen

«Mega Memory – Ferien für's Hirn»

Dieser nicht fachspezifische Workshop, welcher, zusammen mit dem Verband der FinanzverwalterInnen aargauischer Gemeinden angeboten wird, vermittelt Spass und lässt uns unser Gedächtnis ganz neu entdecken. Sie werden staunen, mit welcher Leichtigkeit Sie sich innerhalb kurzer Zeit Namen und Gesichter einprägen werden, Zahlen und Daten behalten können sowie Reden ohne Spickzettel kein Problem mehr darstellen – alles nur eine Frage der richtigen Technik! Der Workshop findet am Mittwoch, 16. Juni 2004, ca. ab 14.30 Uhr in der ehemaligen Gretag, Regensdorf, statt. Nähere Infos finden Sie in der Kursausschreibung, welche im März versandt wird. Für weitere Auskünfte steht Ihnen Karin Stutz, Finanzverwaltung Steinmaur (Mail: karin.stutz@steinmaur.zh.ch), gerne zur Verfügung.

Grundkurs 2004

Der nächste zweitägige Grundkurs für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Finanzverwaltungen findet am Montag, 20. September und am Montag, 27. September 2004, im ZKB-Ausbildungszentrum Sonnenbühl, Zürich-Stettbach, statt.

Mehrwertsteuer-Kurs

Obwohl die Mehrwertsteuer schon bald ihr 10-jähriges Jubiläum feiert, tauchen immer wieder Unklarheiten auf, welche zu Fragen veranlassen. Dies hat den Vorstand bewogen, einen Kurs zu organisieren, welcher einerseits die spezifischen Fragen der «alten Füchse» und andererseits das 1 x 1 der MWST für neue MitarbeiterInnen von Finanzverwaltungen abdeckt. Um all diesen Ansprüchen gerecht zu werden, konnten wir den Sektionschef der Hauptabteilung MWST, Walter Steiger, engagieren. Dieser ganztägige Kurs findet am Donnerstag, 28. Oktober 2004, in der ehemaligen Gretag, Regensdorf, statt. Es besteht die Möglichkeit, nur das Nachmittagsprogramm mit der Beantwortung der eingereichten Fragen und der Diskussion zu besuchen. Nähere Infos finden Sie in der Kursausschreibung, welche ca. im August/September versandt wird. Für weitere Auskünfte steht Ihnen Karin Stutz, Finanzverwaltung Steinmaur (Mail: karin.stutz@steinmaur.zh.ch), gerne zur Verfügung.

Bedürfnisabklärung der Controller als Mitglieder in unserem Verband

Ende des letzten Jahres wurde ein Fragebogen für die Bedürfnisabklärung an alle Gemeinde- und Stadtschreiber verschickt. Die Auswertung der Rückmeldungen ist zur Zeit in Bearbeitung. Für detailliertere Auskünfte steht Ihnen Umberto Sales, EW Wald AG (Mail: usales-eww@wald.zh.ch), gerne zur Verfügung.

Generalversammlung 2004

Liebe Kolleginnen und Kollegen

Kurz nach der letztjährigen Generalversammlung hat sich die Gemeinde Pfungen spontan angeboten den diesjährigen Anlass mit Rahmenprogramm zu organisieren. Herzlichen Dank.

Die GV findet am Donnerstag, 3. Juni 2004 in Pfungen statt. Wir freuen uns auf unsere Gastreferentin, Rita Fuhrer, Regierungsrätin des Kantons Zürich. Auf ein zahlreiches Erscheinen freuen wir uns.

Die persönliche Einladung folgt.

IMPRESSUM

Drehscheibe erscheint nach Bedarf

Verbandssekretariat für Mutationen: Friedi Fischer, Tel. 055 256 51 15, friedi.fischer@wald.zh.ch

Redaktion Drehscheibe: Werner Temperli, Tel. 01 805 91 31, werner.temperli@wangen-bruettisellen.ch

Redaktionsschluss für nächste Ausgabe: Ende Juli 2004