



Verordnung über die Rechnungslegung der öffentlich-rechtlichen Anstalt des Bundes «compenswiss (Ausgleichsfonds AHV/IV/EO)» (Rechnungslegungsverordnung Compenswiss)

vom 03.11.2021

Der Schweizerische Bundesrat,
gestützt auf Artikel 13 Absatz 3 des Ausgleichsfondsgesetzes vom 16. Juni 2017¹,
verordnet:

1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand und Geltungsbereich

Diese Verordnung regelt:

- a. die Rechnungslegung der öffentlich-rechtlichen Anstalt des Bundes «compenswiss (Ausgleichsfonds AHV/IV/EO)» (Compenswiss);
- b. die Erstellung der Jahresrechnungen der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), Invalidenversicherung (IV) und Erwerbsersatzordnung (EO) nach Artikel 71 Absatz 1^{bis} des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946² über die Alters- und Hinterlassenenversicherung durch die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS).

Art. 2 Begriffe

In dieser Verordnung bedeuten:

- a. *Sozialleistungen*: Geldleistungen im Anwendungsbereich von «IPSAS 42, Sozialleistungen»;
- b. *Anspruchskriterien*: Anspruchskriterien im Sinne von «IPSAS 42, Sozialleistungen»;
- c. *Sachleistungen*: Sachleistungen im Anwendungsbereich von «Kollektive und individuelle Leistungen (Ergänzungen zu IPSAS 19, Rückstellungen, Eventualverbindlichkeiten und Eventualforderungen)».

¹ SR 830.2
² SR 831.10

2. Kapitel: Anwendbare Standards und Handbücher zur Rechnungslegung

Art. 3 Standards

¹ Die Rechnungslegung richtet sich nach den International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) des International Public Sector Accounting Standards Board³.

² Es gelten die im Anhang dieser Verordnung aufgeführten wesentlichen Abweichungen von den IPSAS.

Art. 4 Weiterentwicklung der Standards

¹ Die Compenswiss und die ZAS verfolgen die Weiterentwicklung der Standards und deren Auswirkungen auf die Jahresrechnungen der AHV, IV und EO sowie auf die aggregierte Anstaltsrechnung in folgenden Bereichen:

- a. die Compenswiss: im Bereich Anlagetätigkeit;
- b. die ZAS: im Bereich Versicherungstätigkeit.

² Die Compenswiss und die ZAS informieren das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) rechtzeitig, wenn Änderungen in den IPSAS in ihrem Bereich Auswirkungen auf die Jahresrechnungen der AHV, IV und EO oder auf die aggregierte Anstaltsrechnung haben.

³Das BSV beurteilt, wie die Änderungen in den IPSAS umgesetzt werden sollen. Dabei nimmt das BSV Rücksprache mit der Compenswiss im Bereich Anlagetätigkeit und mit der ZAS im Bereich Versicherungstätigkeit.

Art. 5 Handbücher zur Rechnungslegung

Zur Umsetzung der Vorschriften dieser Verordnung erstellt:

- a. die Compenswiss: ein Handbuch zur Rechnungslegung im Bereich Anlagetätigkeit;
- b. die ZAS: ein Handbuch zur Rechnungslegung im Bereich Versicherungstätigkeit.

³ www.ifac.org/public-sector

3. Kapitel: Konkretisierungen der IPSAS

1. Abschnitt: IPSAS 42, Sozialleistungen

Art. 6 Bilanzierungsregel für Sozialleistungen

¹ Verbindlichkeiten für Sozialleistungen sind zu bilanzieren, wenn:

- a. aus einem vergangenen Ereignis eine gegenwärtige Verpflichtung entstanden ist,
- b. die Verpflichtung zu einem Mittelabfluss führt; und
- c. die Höhe der Verpflichtung verlässlich schätzbar ist.

² Ein vergangenes Ereignis liegt vor, wenn spätestens am Bilanzstichtag alle Anspruchskriterien erfüllt sind.

Art. 7 Erfüllung der Anspruchskriterien

Die Anspruchskriterien sind in folgenden Fällen erfüllt:

- a. bei Renten der AHV: wenn die versicherte Person den ersten Tag eines Monats, für den ein Anspruch besteht, erlebt hat;
- b. bei Hilflosenentschädigungen der AHV und der IV:
 1. wenn eine Verfügung über einen Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung vorliegt, und
 2. wenn die versicherte Person den ersten Tag eines Monats, für den ein Anspruch besteht, erlebt hat;
- c. bei Renten der IV:
 1. bei sich in Abklärung befindenden Anmeldungen sind die Anspruchskriterien erfüllt, wenn:
 - wenn ein Vorbescheid über die Gewährung einer Rente der IV vorliegt und
 - wenn die versicherte Person den ersten Tag eines Monats, für den ein Anspruch besteht, erlebt hat;
 2. bei bereits verfükten Renten der IV, wenn die versicherte Person den ersten Tag eines Monats, für den ein Anspruch besteht, erlebt hat;
- d. bei Taggeldern der IV: wenn die versicherte Person sich einer Eingliederungsmassnahme unterzogen hat;
- e. bei Dienstentschädigungen der EO: wenn die versicherte Person einen Dienstag absolviert hat;
- f. bei Mutterschaftsentschädigungen der EO: wenn die versicherte Person den ersten Tag eines Monats, für den ein Anspruch besteht, erlebt hat;

- g. bei Vaterschaftsentschädigungen der EO: wenn die versicherte Person einen Urlaubstag bezogen hat;
- h. bei Betreuungsentschädigungen der EO: wenn die versicherte Person einen Betreuungstag bezogen hat.

2. Abschnitt: IPSAS 19, Rückstellungen, Eventualverbindlichkeiten und Eventualforderungen: Bilanzierungsregel für Sachleistungen

Art. 8

¹ Rückstellungen für Sachleistungen sind zu bilanzieren, wenn:

- a. aus einem vergangenen Ereignis eine gegenwärtige Verpflichtung entstanden ist;
- b. ein Mittelabfluss wahrscheinlich ist; und
- c. die Höhe der Verpflichtung verlässlich schätzbar ist.

² Ein vergangenes Ereignis liegt vor, wenn der Bezug der Sachleistung bis zum Bilanzstichtag erfolgte.

³ Als Bezug einer Sachleistung gelten insbesondere:

- a. eine durchgeführte medizinische Massnahme;
- b. eine durchgeführte Integrationsmassnahme;
- c. eine durchgeführte Massnahme beruflicher Art;
- d. die Lieferung eines Hilfsmittels.

4. Kapitel: Darstellung und Offenlegung

Art. 9 Darstellung

¹ Für die Darstellung der Bilanz gelten folgende Grundsätze:

- a. Die Vermögenswerte, die Verbindlichkeiten und das Eigenkapital sind in den Jahresrechnungen der AHV, IV und EO und in der aggregierten Anstaltsrechnung gesondert auszuweisen.
- b. Die Vermögenswerte und Verbindlichkeiten sind in folgende Kategorien zu unterteilen:
 - 1. Anlagetätigkeit, und
 - 2. Versicherungstätigkeit.
- c. Innerhalb der Kategorien Anlagetätigkeit und Versicherungstätigkeit sind Unterpositionen offenzulegen, sofern dies für die Beurteilung der Vermögens- oder Finanzierungslage durch Dritte wesentlich ist oder die IPSAS dies fordern.
- d. Die Unterpositionen in den Kategorien Anlagetätigkeit und Versicherungstätigkeit sind ihrem Liquiditätsgrad entsprechend zu gliedern.
- e. Die Schuld der IV gegenüber der AHV ist als Verbindlichkeit aus Anlagetätigkeit auszuweisen. Die Forderung der AHV gegenüber der IV ist als Vermögenswert aus Anlagetätigkeit auszuweisen.

² Für die Darstellung der Erfolgsrechnung gelten folgende Grundsätze:

- a. Das Umlageergebnis entspricht der Differenz aus den Erträgen und den Aufwänden der Versicherungstätigkeit. Es ist in den Jahresrechnungen der AHV, IV und EO gesondert auszuweisen.
- b. Das Anlageergebnis entspricht der Differenz aus den Erträgen und den Aufwänden der Anlagetätigkeit. Es ist in den Jahresrechnungen der AHV, IV und EO gesondert auszuweisen.
- c. Der Zinsaufwand auf der Schuld der IV gegenüber der AHV und der Zinsertrag auf der Forderung der AHV gegenüber der IV sind Bestandteil des Anlageergebnisses.
- d. In der aggregierten Erfolgsrechnung sind gesondert auszuweisen:
 1. das Ergebnis der Versicherungstätigkeit;
 2. das Ergebnis der Anlagetätigkeit.

³ Das BSV kann der ZAS Weisungen zur Darstellung in den Jahresrechnungen der AHV, IV und EO erteilen.

Art. 10 Offenlegung

¹ Zusätzlich zu der in den IPSAS vorgeschriebenen Offenlegung ist im Anhang der Jahresrechnung der IV der Betrag der im Rechnungsjahr erfassten Renten der IV zu unterteilen in:

- a. Renten, die für das Rechnungsjahr erfasst wurden;
- b. Renten, die für das Vorjahr erfasst wurden;
- c. Renten, die für frühere Jahre erfasst wurden.

² Sämtliche Abweichungen von den IPSAS sind in den Jahresrechnungen der AHV, IV und EO und in der aggregierten Anstaltsrechnung offenzulegen und zu begründen.

5. Kapitel: Schlussbestimmungen

Art. 11 Aufhebung eines anderen Erlasses

Die Verordnung vom 14. Februar 2007⁴ über die Zuweisung des Bundesanteils am Nationalbankgold an die Alters- und Hinterlassenenversicherung wird aufgehoben.

Art. 12 Änderung eines anderen Erlasses

Die Verordnung vom 22. November 2017⁵ über die Betriebsaufnahme der Anstalt «compenswiss (Ausgleichsfonds AHV/IV/EO)» wird wie folgt geändert:

⁴ SR 951.191

⁵ SR 830.21

Art. 4 Sachüberschrift und Abs. 2

Inkrafttreten und Geltungsdauer

² Artikel 3 gilt bis zum 31. Dezember 2024.

Art. 13 Übergangsbestimmungen

¹ Die Jahresrechnungen der AHV, IV und EO und die aggregierte Anstaltsrechnung für die Geschäftsjahre 2022–2024 sind nach bisherigem Recht zu erstellen.

² Im Geschäftsbericht für das Geschäftsjahr 2025 sind die Vergleichszahlen des Jahres 2024 nach neuem Recht darzustellen. Die Compenswiss und die ZAS können in begründeten Fällen nach Rücksprache mit dem BSV bei einzelnen Positionen davon absehen.

Art. 14 Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am ... in Kraft.

...

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident:

Der Bundeskanzler:



Wesentliche Abweichungen von den IPSAS

Nr.	IPSAS	Abweichung
17	Sachanlagen	Leihweise abgegebene Hilfsmittel der IV sind in Abweichung von IPSAS 17 als Aufwand aus Sachleistungen zu erfassen.
23	Erträge aus Transaktionen ohne zurechenbare Gegenleistung.	Für die persönlichen Beiträge sind in Abweichung von IPSAS 23 am Stichtag nur die im Januar des Folgejahres gestellten Schlussrechnungen als Vermögenswert zu erfassen.
42	Sozialleistungen	Die Bewertung der Verbindlichkeiten für Sozialleistungen kann in Abweichung von IPSAS 42 gemäss den Vorschriften zur Bewertung von Rückstellungen in IPSAS 19 erfolgen.
Div.	Eigenkapital	<p>Direkte Eigenkapitalbuchungen sind nicht zulässig. Transaktionen, die nach IPSAS als direkte Eigenkapitalbuchung zu erfassen sind, sind erfolgswirksam zu verbuchen.</p> <p>Ausgenommen sind:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Buchungen, die sich aus der Anwendung von IPSAS 3 «Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden, Änderungen von Schätzungen und Fehlern» ergeben;2. Buchungen, die sich aus der Anwendung von IPSAS 23 «Erträge aus Transaktionen ohne zurechenbare Gegenleistung» ergeben;3. Buchungen, die sich aus der Anwendung von IPSAS 33 «Erstmalige Anwendung der auf periodengerechter Abgrenzung basierenden IPSAS» ergeben.



Oktober 2021

Verordnung über die Rechnungslegung der öffentlich-rechtlichen Anstalt des Bundes «compenswiss (Ausgleichsfonds AHV/IV/EO)»

Erläuternder Bericht

Inhalt

1.	Ausgangslage	2
2.	Grundzüge der Vorlage	2
2.1	Ziel der neuen Rechnungslegungsvorschriften	2
2.2	Accrual Accounting - Hauptelement einer Rechnungslegung nach den IPSAS.....	3
2.3	Abweichungen von den IPSAS	3
2.4	Vorgehensweise	4
2.5	Die wichtigsten Themenbereiche.....	4
2.5.1	Vermögensanlagen.....	4
2.5.2	Sozialleistungen.....	5
2.5.3	Beiträge der Arbeitgeber und Versicherten	5
2.5.4	Sachleistungen	6
2.5.5	Verwaltungsaufwand der AHV, IV und EO	6
2.5.6	Konsolidierungskreis.....	7
2.5.7	Verwaltungsliegenschaften	8
2.5.8	Vorsorgeverbindlichkeiten Mitarbeitende der compenswiss.....	8
3.	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	8
4.	Auswirkungen der neuen Vorschriften	16
4.1	Auswirkungen auf die Jahresrechnungen der compenswiss (Restatement).....	16
4.2	Auswirkungen auf compenswiss und die ZAS.....	17
4.3	Auswirkungen auf die Ausgleichskassen und die IV-Stellen	18
4.4	Auswirkungen auf den Bund.....	18
4.5	Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden	20



1. Ausgangslage

Der Verordnungsentwurf enthält Vorschriften zur Rechnungslegung für die öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes «compenswiss (Ausgleichsfonds AHV/IV/EO)». Die neuen Vorschriften betreffen dabei sowohl die Versicherungstätigkeit der AHV, IV und EO als auch die Anlagetätigkeit der compenswiss. Der Handlungsbedarf ergibt sich primär aus dem per 1. Januar 2019 in Kraft getretenen Bundesgesetz über die Anstalt zur Verwaltung der Ausgleichsfonds von AHV, IV und EO¹. Darin ist in Artikel 13 Absatz 1 festgehalten, dass die Rechnungslegung die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Anstalt den tatsächlichen Verhältnissen («true and fair view») entsprechend darstellt. Die gegenwärtig bei compenswiss angewendeten Rechnungslegungsnormen erfüllen diese Voraussetzung nicht. Weiteren Handlungsbedarf ergibt sich daraus, dass die Jahresrechnungen der compenswiss in die konsolidierte Rechnung des Bundes mit einbezogen werden. Die beim Bund angewendeten Vorschriften zur Rechnungslegung unterscheiden sich von denjenigen, die gegenwärtig bei compenswiss angewendet werden. Zusätzlich hat auch die Eidgenössische Finanzkontrolle Empfehlungen zur Rechnungslegung bei compenswiss abgegeben. Sie hat empfohlen, die Beiträge und Versicherungsleistungen (insbesondere die Versicherungsleistungen für die Sachleistungen) in der Jahresrechnung der compenswiss abzugrenzen und Vorschriften zur Rechnungslegung für die 1. Säule zu erarbeiten.

Mit der vorliegenden Verordnung setzt der Bundesrat seine Verordnungskompetenz gemäss Artikel 13 Absatz 3 Ausgleichsfondsgesetz um.

2. Grundzüge der Vorlage

2.1 Ziel der neuen Rechnungslegungsvorschriften

Durch die neuen Rechnungslegungsvorschriften soll die Aussagekraft der Jahresrechnung erhöht werden, damit sich die verschiedenen Anspruchsgruppen ein zuverlässiges Urteil über die wirtschaftliche und finanzielle Lage der compenswiss bilden können. Die Informationsbedürfnisse der verschiedenen Adressatinnen und Adressaten sind teilweise unterschiedlich. Im Kern sind sie alle jedoch auf eine getreue Darstellung der Vermögens-, Finanzierungs- und Ertragslage eines Unternehmens ausgerichtet, damit dessen wirtschaftliche Lage zuverlässig beurteilt werden kann.

Die Rechnungslegung der compenswiss soll sich künftig nach den «IPSAS»² richten. Mit den IPSAS steht ein international anerkanntes Regelwerk für die öffentliche Verwaltung zur Verfügung. Auch die Rechnungslegung des Bundes richtet sich nach den IPSAS. Derzeit besteht keine wirkliche Alternative zu den IPSAS. Zwar bestehen andere anerkannte Regelwerke wie Swiss GAAP FER³, IFRS⁴ oder US GAAP⁵, doch ist keines davon wirklich passend als Grundsatz für die Rechnungslegung der compenswiss und damit der AHV, IV und EO. Es handelt sich dabei grundsätzlich um Regelwerke für gewinnorientierte Unternehmen. Auch einzelne spezifische Standards oder Fachempfehlungen wie bspw. die FER 21: Rechnungslegung für gemeinnützige Nonprofit-Organisationen oder die FER 26: Rechnungslegung von Vorsorgeeinrichtungen sind nicht sinnvoll oder nicht anwendbar für compenswiss. Das IPSAS Board hat zudem Anfang 2019 einen eigens für die Sozialleistungen anwendbaren Standard verabschiedet, den IPSAS 42, Social Benefits.

¹ SR 830.2

² International Public Sector Accounting Standards.

³ Schweizerischen Fachempfehlungen zur Rechnungslegung.

⁴ International Financial Reporting Standards.

⁵ United States Generally Accepted Accounting Principles.

Der Bundesrat hat die IPSAS bereits im 2012 in die Verordnung über die anerkannten Standards zur Rechnungslegung aufgenommen. Eine Anbindung an die IPSAS stellt sicher, dass die Jahresrechnung diejenigen Informationen enthält, die für eine Beurteilung der finanziellen Situation notwendig sind. Die Transparenz steigt und durch die Anwendung der IPSAS erhöhen sich die Akzeptanz und das Vertrauen in die finanzielle Berichterstattung. Von der erhöhten Qualität der Finanzberichterstattung, der Verlässlichkeit sowie einer besseren Interpretierbarkeit der finanziellen Vorgänge profitieren alle Anspruchsgruppen.

2.2 Accrual Accounting - Hauptelement einer Rechnungslegung nach den IPSAS

Durch die Anwendung der IPSAS ergibt sich ein eigentlicher Paradigmawechsel. Die IPSAS basieren auf dem Prinzip der periodengerechten Rechnungslegung (sog. accrual accounting). Danach müssen Geschäftsvorfälle zu dem Zeitpunkt erfasst werden, in dem sie entstehen, und nicht erst zu dem Zeitpunkt, in dem sie bezahlt werden (cash accounting). Dies führt zu einer vollständigen Erfassung aller Vermögenswerte und Verbindlichkeiten in der Bilanz. Die periodengerechte Rechnungslegung hat somit Auswirkung auf den Zeitpunkt, wann beispielsweise der Aufwand für eine Sachleistung (Spitalrechnung) erfasst wird. Gegenwärtig wird der Aufwand für die Rechnung eines Spitalaufenthalts zum Zeitpunkt der Zahlung erfasst. Künftig sollen der Aufwand und damit auch die Verpflichtung aus dem Spitalaufenthalt zum Stichtag erfasst werden, auch wenn die Rechnung noch nicht eingetroffen ist. Die Schulden aus der Rechnung, die noch erwartet wird, sind auszuweisen. Im Gegenzug sollen künftig auch Vermögenswerte zum Stichtag erfasst werden, sofern diese im abgelaufenen Geschäftsjahr entstanden sind. Dies ist bei den Lohnbeiträgen der Arbeitgeber und Versicherten der Fall. Die Schlussrechnungen zu den Lohnbeiträgen können jeweils erst im Folgejahr durch die Ausgleichskassen gestellt werden, da die definitiven Lohnsummen erst durch die Arbeitgebenden gemeldet werden müssen. Die Lohnbeiträge beziehen sich aber auf den massgebenden Lohn des abgelaufenen Geschäftsjahres. Entsprechend erfolgt zum Stichtag eine Schätzung des Betrages, der an Lohnbeiträgen noch erwartet wird. Dieser Betrag soll sodann als Vermögenswert ausgewiesen werden.

Zu einer periodengerechten Rechnungslegung gehören Schätzungen dazu. Dies liegt daran, dass zum Zeitpunkt der Erstellung der Jahresrechnung noch nicht sämtliche Detailinformationen vorhanden sind. Im Projekt hat das BSV den Fokus darauf gelegt, dass künftig einfache und damit leicht verständliche Schätzmethode angewendet werden. Die immer gleiche Anwendung einer Methode hat den Vorteil einer systematischen, stetigen und willkürfreien Vorgehensweise. Ist es in bestimmten Situationen aufgrund zu hoher Unsicherheiten nicht möglich, eine verlässliche Schätzung zu machen, erfolgt keine Erfassung. In diesem Fall soll der Sachverhalt im Anhang der Jahresrechnung offengelegt und erläutert werden (siehe Ziff. 2.5.3).

2.3 Abweichungen von den IPSAS

Das Prädikat einer Rechnungslegung nach den IPSAS unter dem Gesichtspunkt «true and fair view» kann nur bei vollständiger Anwendung dieses anerkannten Rechnungslegungsstandards erteilt werden. Wie beim Bund hat sich jedoch auch bei compenwiss gezeigt, dass Abweichungen von einzelnen Standards sinnvoll und notwendig sind. Abweichungen können sich aus verschiedenen Gründen aufdrängen. So ist es möglich, dass die standardisierten Vorgaben der IPSAS den Schweizerischen Besonderheiten nicht ausreichend Rechnung tragen, der Aufwand für die Umsetzung einzelner Vorgaben nicht in einem angemessenen Verhältnis zum zusätzlichen Nutzen liegt oder die notwendigen Informationen nicht verfügbar sind. Die Verordnung über die Rechnungslegung compenwiss sieht in einzelnen Punkten ebenfalls wesentliche Abweichungen von den IPSAS vor. Diese sind in Ziffer 3 bei den Erläuterungen zu Artikel 3 Absatz 2 E-Vo erläutert. Mit diesem Vorgehen kann trotz einzelner Abweichungen vom Nutzenpotenzial der IPSAS profitiert werden. Die Abweichungen von den IPSAS sind im Anhang der Jahresrechnungen der AHV, IV, EO und der aggregierten Anstaltsrechnung offen zu legen und zu begründen (Art. 10 Abs. 2 E-Vo).

2.4 Vorgehensweise

Die IPSAS umfassen mittlerweile 42 Standards. Jeder Standard enthält Grundsätze (Prinzipien), nach denen ein bestimmter Tatbestand für die Zwecke der Rechnungslegung zu behandeln ist. Man spricht deshalb von einem prinzipienbasierten Standard. Bezüglich Bilanzierung und Bewertung enthalten die IPSAS nur vereinzelte Wahlrechte, so dass kein grosser Ermessensspielraum bezüglich der anzuwendenden Methode besteht. Es ist deshalb nicht notwendig, in der Verordnung ebenfalls Bestimmungen beispielweise zur Bilanzierung und Bewertung oder der Darstellung und Offenlegung aufzunehmen. Diese bieten keine zusätzliche Rechtssicherheit und keinen Informationsgewinn. Sie bergen im Gegenteil sogar das Risiko latenter Widersprüche zu den grundlegenden Vorgaben der IPSAS. Dies, wenn beispielsweise leicht andere Formulierungen als in den IPSAS verwendet werden oder sich die IPSAS ändern.

Ein zusätzlicher Regelungsbedarf in der Verordnung besteht nur, wenn:

- Die Grundsätze eines Standards sehr generisch formuliert sind und in der Anwendung unterschiedlich ausgelegt werden können.
- Vorhandene Wahlrechte in den IPSAS eingeschränkt werden sollen.
- Zusätzliche Angaben in der aggregierten Anstaltsrechnung oder den Jahresrechnungen der AHV / IV und EO gewünscht sind oder
- Abweichungen von den IPSAS erfasst werden müssen.

Bei der Beurteilung der Standards wurde in einem ersten Schritt im Detail analysiert, ob die Anwendung jedes einzelnen Standards sinnvoll und die Vorschriften umsetzbar sind. In einem zweiten Schritt galt es zu beurteilen, ob die Vorschriften klar verständlich sind oder ob Präzisierungen in der Verordnung notwendig waren. Präzisierungsbedarf ergab sich beispielsweise beim IPSAS 42, Social Benefits (IPSAS 42). Was die Entstehung einer Verpflichtung betrifft, ist IPSAS 42 sehr generisch formuliert. Im Artikel 7 E-Vo ist deshalb pro Leistungsart festgehalten, welche Anspruchskriterien bei der Beurteilung der Entstehung einer Verpflichtung zur Anwendung kommen.

In Ziffer 2.5 der vorliegenden Erläuterungen sind die wichtigsten Themenbereiche detailliert erklärt. Es wird dabei ebenfalls aufgezeigt, wo sich ein zusätzlicher Regelungsbedarf für die Verordnung aufgedrängt hat. Insgesamt ist mit der vorliegenden Verordnung eine sehr umfassende Übernahme der IPSAS vorgesehen.

2.5 Die wichtigsten Themenbereiche

2.5.1 Vermögenanlagen

Per 31. Dezember 2020 verfügte compenswiss über Vermögenanlagen im Gesamtwert von CHF 34'260 Mio⁶. Die Vermögenanlagen sind bereits zu Marktwerten bewertet, weshalb sich aus der Anwendung der IPSAS keine grossen Auswirkungen ergeben. In einzelnen Positionen kommt es mit den IPSAS trotzdem zu Änderungen. Folgende Positionen sind betroffen:

- Darlehen: Die Darlehen werden derzeit nach einem Fair-Value-Modell bewertet. Da die Darlehen in der Regel bis zum Ende der Laufzeit gehalten werden, soll die Bewertung künftig zu fortgeführten Anschaffungskosten erfolgen. In diesem Rahmen soll auch das von IPSAS 41 geforderte Wertberichtigungsmodell («expected credit loss model») eingeführt werden.
- Vermögensverwaltungskosten: Die Bewertungsmodelle zu den Anlagen sind aktuell so programmiert, dass die Transaktionskosten als Bestandteil des Kaufpreises erfasst und daher zusammen mit den Anlagen aktiviert werden. Es handelt sich dabei um die Stempelsteuer, die in den Fonds enthaltenen Gebühren («Managementhonorare Fonds») und die Kosten im Zusammenhang mit den Investitionen in Wertpapiere. Der Verwaltungsrat informiert bereits jetzt im Geschäftsbericht detailliert über die Höhe der bezahlten Transaktionskosten. Künftig sollen diese Kosten direkt als

⁶ Geschäftsbericht compenswiss 2020, S. 21.

Vermögensverwaltungskosten erfasst werden, so dass die Rendite der Anlage nicht mehr belastet wird. Compenswiss hat ein entsprechendes Projekt bereits aufgesetzt, so dass diese Kosten noch vor der Einführung der neuen Rechnungslegungsvorschriften als Vermögensverwaltungskosten ausgewiesen werden können.

- Renditeliegenschaften: Aktuell wird das Gebäude, in dem die ZAS eingemietet ist und das der Compenswiss gehört, als Renditeliegenschaft in den Vermögensanlagen geführt. Künftig soll das Gebäude als Verwaltungsliegenschaft geführt werden.

Diese Änderungen ergeben sich aus der Anwendung der IPSAS, so dass sich für die Vermögensanlagen kein zusätzlicher Regelungsbedarf für die Verordnung ergibt.

2.5.2 Sozialleistungen

Bedingt durch die Komplexität und die teilweise sehr unterschiedliche Ausgestaltung der Sozialversicherungen in den verschiedenen Ländern, haben sich die Arbeiten zum IPSAS 42 über Jahre hingezogen. Das IPSAS Board hat den Standard im Januar 2019 verabschiedet.

IPSAS 42 ist anwendbar für Leistungen, bei denen Geld an die versicherte Person bezahlt wird. Leistungen, die der Rückerstattung von bei der versicherten Person entstandenen Kosten dienen oder für bestimmte Zwecke vorgesehen sind, sind nicht im Anwendungsbereich von IPSAS 42. Hierbei handelt es sich um Sachleistungen. Die Definition von Sozialleistungen gemäss IPSAS 42 ist somit deckungsgleich zum Begriff Geldleistungen in Artikel 15 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)⁷.

Der Standard hält fest, wann eine Verpflichtung für eine Sozialleistung aus Sicht der Versicherung entsteht und wann eine Verbindlichkeit in der Bilanz zu erfassen ist. Ebenso bestehen Vorschriften, wie eine Verbindlichkeit zu bewerten ist und welche Angaben im Anhang der Jahresrechnung offen zu legen sind.

Der IPSAS 42 kann mit seinen Vorschriften sehr gut auf die Schweizerischen Sozialversicherungen der AHV, IV und EO angewendet werden. Aus der Anwendung ergibt sich ein transparentes, verlässliches und vollständiges Bild der Sozialleistungen der AHV, IV und EO. Die Arbeiten haben jedoch gezeigt, dass der Standard eher generisch formuliert ist. Es hat sich daher für die Verordnung ein zusätzlicher Regelungsbedarf aufgedrängt. Die Verordnung enthält pro Leistungsart detaillierte Angaben dazu, welche Anspruchskriterien gelten.

Kapitel 3 enthält die Erläuterungen, wie die einzelnen Leistungsarten künftig zu erfassen sind.

2.5.3 Beiträge der Arbeitgeber und Versicherten

Die Lohnbeiträge und persönlichen Beiträge werden gegenwärtig zum Zeitpunkt der Rechnungsstellung erfasst. Zusätzlich erfolgt am Stichtag die Verbuchung der im Januar des Folgejahres durch die Ausgleichskassen gestellten Schlussrechnungen durch die ZAS.

Die Schlussrechnungen für die Lohnbeiträge werden durch die Ausgleichskassen nach der Meldung der definitiven Lohnsumme durch die Arbeitgebenden erstellt. Sowohl die Arbeitgebenden wie auch die Ausgleichskassen benötigen für ihre Arbeiten entsprechend Zeit. Bis zum Zeitpunkt der Erstellung der Jahresrechnung der AHV, IV und EO und der aggregierten Anstaltsrechnung fehlt daher noch ein Teil der Schlussrechnungen. Aus Sicht der Rechnungslegung handelt es sich dabei jedoch klar um Beiträge des vergangenen Jahres (analog zur Beitragsperiode im Beitragsrecht). Per Jahresende sind diese noch nicht fakturierten Schlussrechnungen daher zu schätzen und als Vermögenswert in der Bilanz der AHV, IV und EO zu erfassen. Da sich die Lohnbeiträge von Jahr zu Jahr sehr konstant verhalten, kann eine solche Schätzung sehr gut auf Basis von Vergangenheitswerten vorgenommen werden. Die Schätzunsicherheit kann zudem reduziert werden, da die

⁷ SR 830.1

Schlussrechnungen des Monats Januars des Folgejahres als effektiver Betrag berücksichtigt werden können.

Bei den Schlussrechnungen für die persönlichen Beiträge ist der Prozess grundsätzlich vergleichbar, die Ausgangslage ist jedoch anders. Der Grossteil der persönlichen Beiträge entfällt auf die Selbstständigerwerbenden. Diese Beiträge können durch die Ausgleichskassen erst nach rechtskräftiger Steuerveranlagung respektive Eingang der Steuermeldung definitiv festgesetzt werden. Der Prozess dauert somit länger. Zudem erfolgt die Berechnung der persönlichen Beiträge auf dem Jahresergebnis der Selbstständigerwerbenden. Dieses schwankt in der Regel stärker als der massgebliche Lohn, auf dem die Lohnbeiträge berechnet werden.

Schätzungen gehören zu einer periodengerechten Rechnungslegung dazu. Nichtsdestotrotz ist es ein Grundsatz in der Rechnungslegung, dass die Schätzung verlässlich sein muss. Bei den Sozialversicherungen der AHV, IV und EO hat die Zuverlässigkeit der Angaben eine besonders hohe Priorität. Bei den persönlichen Beiträgen ist das Risiko falscher Schätzungen zu hoch. Entsprechend sieht der Bundesrat eine Abweichung von den IPSAS vor (s. Kap. 3). Mit Blick auf die Transparenz wird dies im Anhang der Jahresrechnung der AHV, IV und EO offengelegt.

Per Jahresende bestehen üblicherweise hohe Beitragsforderungen. Diese stammen zu einem grossen Teil aus den Akontorechnungen des Monats Dezember. Zusätzlich bestehen in der Regel bereits ältere Beitragsforderungen, die seit längerem ausstehend sind. Um das Ausfallrisiko auf den Beitragsforderungen abzudecken, müssen Wertberichtigungen erfasst werden. Gegenwärtig werden diese als «Rückstellung für Beitragsverluste» ausgewiesen. Künftig erfolgt der Ausweis als Wertberichtigungsposten zu den Beitragsforderungen. Zudem soll die Methodik zur Berechnung der Wertberichtigung in Konformität mit den Vorschriften der IPSAS angepasst werden. Betragsmässig ergeben sich keine wesentlichen Änderungen zum heutigen Modell.

Mit Ausnahme der Abweichung von IPSAS 23 für die persönlichen Beiträge ergibt sich kein zusätzlicher Regelungsbedarf für die Beiträge der Arbeitgeber und Versicherten in der Verordnung.

2.5.4 Sachleistungen

Bei den Sachleistungen (Art. 14 ATSG) handelt es sich insbesondere um medizinische Massnahmen, Hilfsmittel oder Eingliederungs- und Vorsorgemassnahmen. In den IPSAS werden die Sachleistungen als individuelle Leistungen («individual services») bezeichnet. Die Sachleistungen sind vor allem in der IV mit rund CHF 2 Mia. pro Jahr⁸ eine bedeutende Leistungsart. In der AHV gibt es Sachleistungen lediglich in der Form von Hilfsmitteln. Die künftige Erfassung und Bewertung ist daher vor allem für die IV von grosser Bedeutung. Die Arbeiten haben gezeigt, dass ein grosser Teil der Rechnungen für Sachleistungen erst im Folgejahr eingeht und bezahlt wird. Diese Aufwände werden gegenwärtig erst bei Zahlung der Rechnung erfasst. Durch die Anwendung der IPSAS ändert sich der Zeitpunkt, wann diese Aufwände erfasst werden. Künftig soll eine so genannte Leistungsrückstellung erfasst werden. Detaillierte Erläuterungen dazu sind im Kapitel 3 aufgeführt.

Für die Sachleistungen wurden in der Verordnung zusätzliche Regelungen aufgenommen. Diese dienen dazu, die IPSAS zu präzisieren. Es handelt sich nicht um Abweichungen von den IPSAS.

2.5.5 Verwaltungsaufwand der AHV, IV und EO

Der Verwaltungsaufwand der AHV, IV und EO enthält verschiedene Positionen. Im Wesentlichen sind darin folgende Aufwände enthalten:

⁸ Geschäftsbericht compenswiss 2020, S. 66.

- ZAS: In Übereinstimmung mit den gesetzlichen Bestimmungen vergüten die Ausgleichsfonds AHV, IV und EO die Kosten der ZAS. Es handelt sich dabei um Sachaufwand und nicht um Transferaufwand im Sinne von IPSAS⁹. Die Kosten der ZAS werden bereits jetzt mehrheitlich periodengerecht abgerechnet. Hieraus ergeben sich somit keine wesentlichen Auswirkungen aus der Anwendung der IPSAS. Die Arbeiten haben ebenfalls gezeigt, dass die von der ZAS für die 1. Säule entwickelten IT Anwendungen keine Vermögenswerte für die Jahresrechnungen der AHV, IV und EO darstellen. Die Ansatzkriterien zur Erfassung als «immaterielle Anlagen» sind nicht erfüllt. Es handelt sich dabei lediglich um eine Kostenübernahme.
- IV-Stellen: In Übereinstimmung mit den gesetzlichen Bestimmungen vergütet die IV die Betriebskosten der IV-Stellen. Es handelt sich dabei um Sachaufwand und nicht um Transferaufwand im Sinne von IPSAS¹⁰. Die Kosten der IV-Stellen werden gegenwärtig nicht periodengerecht abgerechnet. Wesentlich sind aus Sicht der Jahresrechnung der IV allfällige Verbindlichkeiten aus Ferien- und Gleitzeitsaldi. Diese werden künftig in der Jahresrechnung der IV erfasst. Damit die ZAS die erforderliche Buchung vornehmen kann, müssen die IV-Stellen die Saldi der ZAS melden. Analog zu den Kosten der ZAS haben die Arbeiten bei den Kosten der IV-Stellen ebenfalls gezeigt, dass die Kostenvergütungen der IV für IT Entwicklungen keine Vermögenswerte für die Jahresrechnung der IV darstellen. Die Ansatzkriterien zur Erfassung als «immaterielle Anlagen» sind nicht erfüllt. Es handelt sich dabei lediglich um eine Kostenübernahme. Aus den Kostenvergütungen der IV-Stellen können sich für den Ausgleichsfonds der IV zudem Eventualverbindlichkeiten ergeben. Dies im Zusammenhang mit den möglichen finanziellen Risiken, die sich aus den Anschlüssen der IV-Stellen bei den kantonalen Vorsorgeeinrichtungen ergeben können. Eventualverbindlichkeiten sind im Anhang der Jahresrechnung der IV offen zu legen.
- Zuschüsse an die Ausgleichskassen: In Übereinstimmung mit den gesetzlichen Bestimmungen leistet der Ausgleichsfonds der AHV Zuschüsse an die kantonalen Ausgleichskassen und übernimmt die Kosten für spezifische Aufgaben aller Ausgleichskassen. Diese Zuschüsse und Kostenübernahmen werden in der Regel basierend auf den tatsächlichen Kosten der Ausgleichskassen berechnet. Diese liegen jedoch erst nach Abschluss des Rechnungsjahres vor, so dass die Zuschüsse und Kostenübernahmen nachschüssig ausbezahlt werden. Gemäss IPSAS sind diese Aufwände periodengerecht zu erfassen. Künftig ist daher bereits im Abschluss des Rechnungsjahres, in dem sie entstehen, eine Verbindlichkeit zu erfassen.

Für den Bereich des Verwaltungsaufwands ergibt sich kein zusätzlicher Regelungsbedarf für die Verordnung.

2.5.6 Konsolidierungskreis

Im Geschäftsbericht der compenswiss sind zusätzlich zur aggregierten Anstaltsrechnung die Jahresrechnungen der AHV, IV und EO aufzuführen¹¹. Es handelt sich dabei jedoch nicht um eine Konsolidierung im eigentlichen Sinne, sondern lediglich um eine Aggregation. Auch sind die IV-Stellen und die Ausgleichskassen nicht zu konsolidieren. Die Anwendung der IPSAS zieht in diesem Bereich keine Änderungen nach sich.

Geändert werden soll jedoch die Darstellung der Vermögenswerte und Verbindlichkeiten aus der Versicherungstätigkeit. Gegenwärtig enthalten die Bilanzen der AHV, IV und EO lediglich die Nettoforderung gegenüber den Ausgleichskassen. Diese bildet den Geldfluss mit den Ausgleichskassen ab. Hinter der Nettoforderung stehen im Wesentlichen die zum Stichtag ausstehenden Beitragsforderungen. Es sind jedoch auch andere Positionen darin enthalten, wie bspw. Rückerstattungsforderungen aus Leistungen, flüssige Mittel bei den Ausgleichskassen oder am Jahresende pendente Auszahlungen. Mit Blick auf die Transparenz

⁹ Vgl. IPSAS Exposure Draft 72 «Transfer Expenses».

¹⁰ Vgl. IPSAS Exposure Draft 72 «Transfer Expenses».

¹¹ Art. 16 Abs. 1 Bst. c Ausgleichsfondsgesetz.

werden diese Positionen künftig einzeln dargestellt. Dadurch erhält der Bilanzleser/die Bilanzleserin ein aussagekräftigeres Bild über die Positionen der Versicherungstätigkeit.

Für den Konsolidierungskreis ergibt sich kein zusätzlicher Regelungsbedarf für die Verordnung.

2.5.7 Verwaltungsliegenschaften

Die Verwaltungsliegenschaften sind bereits jetzt zu Anschaffungskosten abzüglich Abschreibungen bewertet. Diese Methodik ändert mit der Umstellung auf die IPSAS nicht. Im Rahmen der Umstellung müssen jedoch die Abschreibungsdauern vereinheitlicht werden. Dies betrifft die Verwaltungsliegenschaften der IV, die Verwaltungsliegenschaft der compenswiss und die Liegenschaft, in dem die ZAS eingemietet ist und der compenswiss gehört. Anpassungen ergeben sich auch im Detaillierungsgrad, in dem die Liegenschaften erfasst sind. Im Rahmen der Umstellung sind die Liegenschaften in die wesentlichen Komponenten (Land, Gebäudehülle, bauliche Einrichtungen etc.) aufzuteilen. Dem unterschiedlichen Wertverzehr ist anschliessend durch unterschiedliche Nutzungsdauern Rechnung zu tragen.

Für die Verwaltungsliegenschaften ergibt sich kein zusätzlicher Regelungsbedarf für die Verordnung.

2.5.8 Vorsorgeverbindlichkeiten Mitarbeitende der compenswiss

Bei den Vorschriften für die Vorsorgeverbindlichkeiten handelt es sich um ein sehr technisches Thema. Es geht dabei nicht um allfällige Rentenverpflichtungen der AHV, sondern um den Anschluss der compenswiss bei der Pensionskasse des Bundes PUBLICA. Im Grundsatz stellt sich die Frage, ob sich aus diesem Anschluss für die compenswiss eine Verpflichtung ergibt, die in der Bilanz als Schuld ausgewiesen werden müsste. Auch der Bund weist eine solche Vorsorgeverbindlichkeit aus. Die Arbeiten haben jedoch gezeigt, dass der Betrag nicht wesentlich ist und auf eine Erfassung daher verzichtet werden kann.

Für die Vorsorgeverbindlichkeiten der Mitarbeitenden der compenswiss ergibt sich kein zusätzlicher Regelungsbedarf für die Verordnung.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand und Geltungsbereich

Im Rahmen der Errichtung der öffentlich-rechtlichen Anstalt compenswiss wurden die drei Ausgleichsfonds der AHV, IV und EO in die compenswiss überführt. Die aggregierte Rechnung der Anstalt compenswiss umfasst daher die Jahresrechnungen der AHV, der IV und der EO. Für die Jahresrechnungen der drei Versicherungen ist nach Artikel 71 Absatz 1^{bis} des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenvorsorge (AHVG)¹² die zentrale Ausgleichsstelle ZAS zuständig, für die aggregierte Anstaltsrechnung nach Ausgleichsfondsgesetz die compenswiss. Da die Jahresrechnungen der AHV, IV und EO in die aggregierte Anstaltsrechnung einfließen, gelten die Vorschriften zur Rechnungslegung sowohl für die Rechnungslegung der öffentlich-rechtlichen Anstalt compenswiss als auch für die Erstellung der Jahresrechnungen der AHV, IV und EO.

Art. 2 Begriffe

Der Artikel definiert Begriffe, die insbesondere im dritten Kapitel der Verordnung zur Anwendung kommen.

Art. 3 Standards

Abs. 1: Das Ausgleichsfondsgesetz verlangt, dass die Rechnungslegung der Anstalt ihre Vermögens-, Finanz- und Ertragslage den tatsächlichen Verhältnissen entsprechend darstellt. In der Rechnungslegungsverordnung werden die IPSAS als massgebliches Regelwerk festgelegt. Der Verweis auf die IPSAS erfolgt als so genannter dynamischer Verweis. Es

¹² SR 831.10

gilt somit immer der aktuelle Stand des Regelwerks. Dies hat den Vorteil, dass Änderungen in bestehenden IPSAS oder neue IPSAS automatisch Anwendung finden und keine Anpassungen in der Verordnung notwendig sind. Ein dynamischer Verweis ist insofern unproblematisch, als dass die IPSAS bereits sehr umfassend entwickelt sind. Insbesondere zu den für compenswiss relevantesten Bereichen, den Vermögensanlagen und den Versicherungsleistungen, sind Standards vorhanden. Ein dynamischer Verweis ist daher sinnvoller als ein statischer Verweis, welcher auf den Stand der IPSAS zu einem bestimmten Zeitpunkt verweisen würde. In diesem Fall müsste die Verordnung mit jeder Änderung in den IPSAS angepasst werden, um den neusten Stand der IPSAS abzubilden und die Neuerungen übernehmen zu können.

Abs. 2: Der Artikel regelt die im Anhang zur Verordnung aufgeführten, wesentlichen Abweichungen von den IPSAS, die für die Anstalt gelten sollen. Diese sind nachfolgend detailliert erläutert:

IPSAS 17 – Sachanlagen

Ein Teil der Hilfsmittel, welche die IV ihren Leistungsbezügern zuspricht, wird zur Leihe abgegeben. Beispiele dafür sind Elektrorollstühle oder Treppenlifte. Die Hilfsmittel verbleiben im Eigentum der IV. Gemäss IPSAS 17 zu den Sachanlagen sind diese Hilfsmittel als Vermögenswert in der Bilanz zu erfassen und über ihre betriebswirtschaftliche Nutzungsdauer abzuschreiben. Ein solches Vorgehen ist aber nur möglich, wenn eine zentrale Anlagebuchhaltung über die Hilfsmittel geführt wird. Darin sind sämtliche Neuanschaffungen, Rückgaben und Wiederverleihungen zu erfassen. Die Durchführung der IV ist dezentral organisiert und erfolgt durch die IV-Stellen in Zusammenarbeit mit den Organen der AHV. Eine zentrale Anlagebuchhaltung wird gegenwärtig nicht geführt. Aus Sicht der Rechnungslegung sollen die zur Leihe abgegebenen Hilfsmittel daher gleich wie die übrigen Hilfsmittel behandelt, die den Versicherten zu Eigentum abgegeben werden. Dies bedeutet, dass zum Zeitpunkt des Bezugs des Hilfsmittels durch die versicherte Person ein Aufwand zu erfassen ist und die Hilfsmittel nicht als Vermögenswert in der Bilanz ausgewiesen sind.

IPSAS 23 – Erträge ohne zurechenbare Gegenleistung

Noch nicht in Rechnung gestellte Beiträge an die Sozialversicherungen (Lohnbeiträge und persönliche Beiträge) sind gemäss IPSAS 23 per Jahresende als Vermögenswert zu erfassen. Da die genauen Beträge zum Zeitpunkt der Erstellung des Rechnungsabschlusses aber noch nicht bekannt sind, müssen Schätzungen vorgenommen werden. Bei den Lohnbeiträgen ist ein solches Vorgehen problemlos möglich, da sich diese von Jahr zu Jahr sehr gleichmässig entwickeln. Bei den persönlichen Beiträgen (insbesondere von Selbstständigerwerbenden) ist dies schwieriger. Die Berechnung der persönlichen Beiträge von Selbstständigerwerbenden ist abhängig von der Höhe des Umsatzes und des Aufwands. Somit kann der Wert, auf dem die Beiträge berechnet werden, stark schwanken. Auch die Anzahl der Beitragszahler unterliegt Fluktuationen. Dies erschwert die Ermittlung einer verlässlichen Schätzung. Um Unsicherheiten aus Schätzungen im Abschluss möglichst tief zu halten, ist eine Abweichung von den Vorschriften von IPSAS 23 bei den persönlichen Beiträgen sinnvoll.

IPSAS 42 – Sozialeistungen

IPSAS 42 sieht vor, dass Schätzungen über die ausstehenden Verpflichtungen in der Jahresrechnung basierend auf einem aktuellen Mengengerüst berechnet werden. Beispiele dazu sind die Anzahl geleisteter Dienstage oder Geburten in einem Kalenderjahr. Die per Jahresende vorhandenen Verbindlichkeiten würden auf diesen aktuellen Angaben berechnet werden. Die Vorarbeiten haben jedoch gezeigt, dass die mit diesen Angaben berechneten Verbindlichkeiten weniger verlässliche Schätzungen ergeben wie wenn die Verbindlichkeiten auf Daten der Vergangenheit berechnet werden. Dies liegt daran, dass zusätzlich zu den aktuellen Mengenangaben, weitere geschätzte Parameter verwendet werden müssten (bspw. die Schätzung der Erwerbsquote neuer Mütter). Dies führt im Endeffekt zu einer ungenaueren Schätzung. Mit der Abweichung zu IPSAS 42 wird die Anwendung der Bewertungsmethodik nach IPSAS 19 ermöglicht. Die Methodik von IPSAS 42 kann ohne Weiteres für die Ermittlung der Verbindlichkeiten aus den Taggeldern der IV angewendet werden. Im Bereich der EO ergibt

die Anwendung einer Bewertungsmethodik wie sie nach IPSAS 19 vorgesehen ist jedoch eine bessere Aussage.

Eigenkapitalbuchungen

Die Sozialversicherungen der AHV, IV und EO sind nach einem gemischten Umlageverfahren finanziert. Aufwände oder Erträge sind daher entweder Bestandteil des Umlage- oder des Anlageergebnisses. Die direkte Erfassung von Aufwänden oder Erträgen im Eigenkapital, die sich *nicht* im Umlage- oder Anlageergebnis niederschlagen, ist stossend. Aus der Anwendung der IPSAS könnte sich jedoch die Notwendigkeit für direkte Eigenkapitalbuchungen in verschiedenen Bereichen ergeben. Beispielsweise aus der Anwendung von IPSAS 39 Employee Benefits (Vorsorgeverbindlichkeiten für die Mitarbeitenden der compenswiss). Dieses Vorgehen ist für compenswiss nicht sinnvoll. Explizit als Eigenkapitalbuchung zugelassen ist die Erfassung der Bewertungsdifferenzen aus der erstmaligen Anwendung der IPSAS und die Korrektur von Fehlern in der Vorjahresrechnung. In Analogie zur erstmaligen Anwendung der IPSAS bei der Staatsrechnung des Bundes werden die Bewertungsdifferenzen direkt im jeweiligen Fondskapital der AHV, IV und EO erfasst. Ebenfalls explizit zugelassen ist die direkte Verbuchung im Eigenkapital von so genannten "contribution from owners"-Zahlungen, wie dies 2007 beim Verkauf des Goldes der Schweizerischen Nationalbank und dem Übertrag des Erlöses an die AHV bereits gemacht wurde.

Art. 4 Weiterentwicklung der Standards

Abs. 1: Damit der Anspruch einer zeitgerechten und transparenten Rechnungslegung erfüllt werden kann, unterliegt ein Regelwerk wie die IPSAS einer ständigen Weiterentwicklung. Compenswiss und die ZAS sind dafür zuständig, die Weiterentwicklung der IPSAS zu verfolgen. Dazu gehört auch die Beurteilung, ob sich aus neuen oder geänderten IPSAS Auswirkungen auf die Jahresrechnungen der AHV, IV und EO oder die aggregierte Anstaltsrechnung ergeben. Es versteht sich von selbst, dass auch das BSV die Weiterentwicklung der Standards verfolgen wird. Zudem soll ein regelmässiger Austausch zwischen dem BSV, der compenswiss und der ZAS erfolgen. Dieser dient dazu, neue Entwicklungen im Bereich der Rechnungslegung umfassend besprechen zu können.

Abs. 2: Sofern sich Auswirkungen von sich ändernden IPSAS-Standards auf die Jahresrechnungen der AHV, IV und EO oder die aggregierte Anstaltsrechnung der compenswiss ergeben, sind compenswiss und die ZAS verpflichtet, das BSV frühzeitig zu informieren.

Abs. 3: Das BSV beurteilt anschliessend, ob die Auswirkungen auf die Jahresrechnungen wesentlich sind. Als wesentlich gelten Auswirkungen, die aus quantitativer oder qualitativer Sicht für die Aussagekraft der Jahresrechnung von grosser Bedeutung sind. Das BSV beurteilt anschliessend, ob die neuen oder geänderten Standards übernommen werden sollen, oder ob allenfalls von den IPSAS abgewichen werden soll. Sofern es dies als sinnvoll und nötig erachtet, beantragt das EDI dem Bundesrat eine Abweichung von den IPSAS in die Verordnung aufzunehmen. Der Bundesrat entscheidet damit auch in Zukunft über wesentliche Abweichungen von den IPSAS.

Sofern keine Abweichung von den IPSAS sinnvoll oder nötig ist, entscheidet das BSV nach Rücksprache mit compenswiss und der ZAS, wie die Umsetzung neuer oder geänderter Standards erfolgen soll. Das BSV berücksichtigt dabei die bereits vorhandenen Daten, Prozesse und der anschliessende Verwaltungsaufwand. Sind die Auswirkungen auf die Jahresrechnungen der AHV, IV und EO oder die aggregierte Anstaltsrechnung der compenswiss unwesentlich, können compenswiss und die ZAS jeder für seinen Bereich über die Umsetzung der neuen oder geänderten Standards entscheiden.

Art. 5 Handbücher zur Rechnungslegung

Compenswiss und die ZAS erarbeiten Handbücher, die für ihre jeweiligen Anwendungsbereiche konkrete Umsetzungsregeln festhalten. Die IPSAS und die Vorschriften der Verordnung über die Rechnungslegung gelten dabei insofern als Basis, als dass die Handbücher keine von den IPSAS respektive der Rechnungslegungsverordnung

compenswäss abweichende Umsetzungsregel enthalten dürfen. Im Zweifelsfall gehen die IPSAS und die Rechnungslegungsverordnung compenswäss den Handbüchern vor.

Art. 6 Bilanzierungsregel für Sozialleistungen

Abs. 1: IPSAS 42 regelt, wann eine Verpflichtung für eine Sozialleistung aus Sicht der Versicherung entsteht und wann dazu eine Verbindlichkeit in der Bilanz zu erfassen ist. Die in den Buchstaben a-c aufgeführten Bedingungen müssen kumulativ erfüllt sein.

Die nachfolgenden Erläuterungen zum Artikel 7 beschreiben detailliert, wann für jede Leistungsart eine Verpflichtung entsteht. Entscheidend dabei ist, dass die jeweiligen Anspruchskriterien am oder vor dem Bilanzstichtag erfüllt sein müssen (Abs. 2). Sind die Anspruchskriterien (teilweise) erst nach dem Bilanzstichtag erfüllt, handelt es sich nicht um eine *gegenwärtige* Verpflichtung.

Entscheidend ist zusätzlich, dass zur Erfüllung der Verpflichtung ein Mittelabfluss stattfinden wird. Dabei reicht es nicht, dass ein Mittelabfluss wahrscheinlich ist, wie dies beispielsweise im Standard für die Rückstellungen¹³ gilt. Dies hängt eng zusammen mit der Voraussetzung, dass die Anspruchskriterien erfüllt sein *müssen* und nicht nur wahrscheinlich erfüllt sein werden. Zudem muss die Höhe der Verpflichtung verlässlich schätzbar sein.

Art. 7 Erfüllung der Anspruchskriterien

Artikel 7 regelt detailliert, wann für jede einzelne Leistungsart eine Verpflichtung entsteht. Da die Verfahren der einzelnen Leistungen unterschiedlich sind, sind auch die Anspruchskriterien unterschiedlich. Dies führt dazu, dass Verpflichtungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten entstehen können. Sind die Verfahren identisch, ist auch der Zeitpunkt der Entstehung der Verpflichtung identisch. Die Vorschriften des IPSAS 42 werden konsistent angewendet. Der Artikel präzisiert die Vorschriften aus dem IPSAS 42 spezifisch für die Leistungen der AHV, IV und EO. Es handelt sich somit um Konkretisierungen der Anwendung des Standards, nicht um Abweichungen vom IPSAS 42.

Bei der Beurteilung, ob die Anspruchskriterien erfüllt sind, wird nicht auf eine rechtliche, sondern auf eine wirtschaftliche Betrachtungsweise abgestellt. Es ist möglich, dass eine Verpflichtung entsteht, *bevor* der rechtliche Anspruch in Form einer Verfügung vorliegt. Entscheidend ist, dass die materiellen Anspruchskriterien erfüllt sind.

Bst. a: Als Anspruchskriterium gilt das Erleben des ersten Tags eines Monats, für den ein Anspruch besteht. Auf das Rentenalter wird dabei nicht explizit Bezug genommen, da die Definition impliziert, dass sich eine versicherte Person im Rentenalter befindet. Aus der Bestimmung in Buchstabe a ergibt sich somit Folgendes:

Eine versicherte Person, die im März eines Kalenderjahres 65 Jahre alt wird, hat bei Erleben des 1. Aprils des gleichen Kalenderjahres Anspruch auf eine Altersrente. Meldet sich die versicherte Person nicht für die Rente an oder schiebt diese auf, so besteht per Jahresende eine Verpflichtung aus den Altersrenten der Monate April bis Dezember (vorausgesetzt die Person ist in der Zwischenzeit nicht verstorben). Es handelt sich entsprechend um eine Leistungsverpflichtung der AHV, die als Schuld in der Bilanz auszuweisen ist. Der Aufschub einer Rente hat somit lediglich einen Einfluss auf den Zeitpunkt der Zahlung der Rente. Die Verpflichtung besteht unabhängig davon. Dieses Vorgehen unterscheidet sich von der aktuellen Vorgehensweise. Zurzeit werden die Aufwände (Ausgaben) für die Renten der AHV zum Zeitpunkt der Zahlung erfasst. Künftig werden diese Aufwände durch die Erfassung der Verbindlichkeiten bereits früher erfasst.

In der gleichen Situation bedeutet dies auch, dass die Rente des Monats Januar des Folgejahres, oder gar die Renten bis zum erwarteten Todeszeitpunkt, keine Verpflichtung darstellen. Dies liegt daran, dass der Anspruch auf die Rente des Monats Januar des Folgejahres erst mit dem Erleben des 1. Januars erfüllt sein kann. Verstirbt die versicherte Person am 31. Dezember, besteht kein Anspruch auf die Januarrente. Im IPSAS 42 gilt das

¹³ Vgl. IPSAS 19.

Konzept der Erfüllung der Anspruchskriterien, d.h. sämtliche Anspruchskriterien müssen am oder vor dem Bilanzstichtag (31. Dezember) erfüllt sein, damit eine gegenwärtige Verpflichtung vorliegt. Eine (mögliche) zukünftige Verpflichtung ist nicht als Schuld in der Bilanz auszuweisen. Damit trägt die Rechnungslegung auch dem Finanzierungsverfahren der 1. Säule Rechnung. Die laufenden Ausgaben (Aufwände) werden mit den laufenden Einnahmen (Erträge) finanziert. Bei den zukünftigen Renten handelt es sich nicht um laufende Ausgaben (Aufwände). Es ist daher richtig, diese nicht als Verbindlichkeiten zu erfassen. Ebenso wenig sind Verbindlichkeiten für allfällige künftige Hinterlassenenleistungen zum Stichtag zu erfassen, da diese Ansprüche erst mit dem Tod einer versicherten Person entstehen können. Die Jahresrechnung dient dazu, eine Aussage zu machen über den Stand des Vermögens und der Verbindlichkeiten an einem Stichtag und die im Geschäftsjahr verbuchten Aufwände und Erträge. Zukünftige Transaktionen sind nicht Gegenstand einer Jahresrechnung. Über zukünftige Entwicklungen informiert das BSV mit den jährlichen Finanzperspektiven zur AHV, IV und EO.

Keine zu bilanzierenden Verpflichtungen entstehen aus den bereits verfügbaren (laufenden) Renten. Diese werden monatlich periodengerecht bezahlt, d.h. die Rente des Monats Dezember wird Anfang Dezember ausbezahlt. Hieraus ergeben sich zum Stichtag keine Verpflichtungen.

Bst. b: Bei den Hilflosenentschädigungen müssen bei der Beurteilung, ob eine Hilflosigkeit vorliegt, verschiedene Kriterien durch die IV-Stellen abgeklärt werden. Diese Prüfung der Anspruchskriterien ist dabei materieller Art. Sie dient der Abklärung der versicherungsmässigen Voraussetzungen. Bis zum Abschluss der Abklärungsmassnahmen kann keine Aussage gemacht werden, ob die Anspruchskriterien erfüllt sind. Die blosser Einreichung eines Gesuchs führt somit nicht zu einer Verpflichtung. Eine Verpflichtung aus Sicht von IPSAS 42 liegt erst vor, wenn der Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung verfügt wurde. In der Folge gelten per Jahresende verfügte, aber noch nicht ausbezahlte Hilflosenentschädigungen als Verpflichtung.

Keine Verpflichtungen entstehen aus den laufenden Hilflosenentschädigungen. Diese werden monatlich periodengerecht bezahlt, d.h. die Entschädigung des Monats Dezember wird Anfang Dezember ausbezahlt. Der Anspruch für die Entschädigung des Monats Januar entsteht erst mit dem Erleben des 1. Januar. Hieraus ergeben sich somit zum Stichtag keine Verpflichtungen.

Bst. c: Das Verfahren in der IV zur Prüfung eines Leistungsanspruchs unterscheidet sich grundsätzlich von der Anmeldung für eine Rente der AHV. Die IV prüft nach Eingang einer Anmeldung, ob die Voraussetzungen für den Anspruch auf eine Leistung der IV erfüllt sind. Sie holt dazu alle Auskünfte ein, die für die Abklärungen notwendig sind. Die Abklärungen beziehen sich auf sämtliche Leistungen der IV. Die IV-Stellen können erst nach erfolgter Prüfung entscheiden, ob die versicherte Person Leistungen der IV erhält. Es ist daher systembedingt, dass es innerhalb der IV zu rückwirkenden Rentenzahlungen kommt. Bei der Beurteilung, ob die versicherungsmässigen Voraussetzungen erfüllt sind, ist der Grundsatz Eingliederung vor Rente entscheidend. Die versicherte Person reicht somit nicht eine Anmeldung spezifisch für eine Rente der IV ein, sondern meldet sich generell für eine Leistung der IV an. Gemäss den gesetzlichen Bestimmungen kann ein Anspruch auf eine *Rente* erst entstehen, wenn die Eingliederungsmassnahmen erfolglos waren. Bis dahin kann also auch noch keine Aussage gemacht werden, ob die Anspruchskriterien im Sinne von IPSAS 42 auf eine Rente der IV per Stichtag erfüllt sind.

Im Verfahren der IV wird das Instrument des Vorbescheids verwendet. Mit dem Vorbescheid wird die versicherte Person über den vorgesehenen Entscheid informiert. Der Vorbescheid enthält insbesondere bei den Renten die Mitteilung des Invaliditätsgrades und des Anspruchsbeginns. Die versicherte Person hat im Anschluss 30 Tage Zeit, sich zum geplanten Entscheid zu äussern. Die Höhe der Rente der IV steht zu diesem Zeitpunkt noch nicht fest und wird zu einem späteren Zeitpunkt durch die Ausgleichskasse berechnet. Aus Sicht der Rechnungslegung kann zum Zeitpunkt des Vorbescheids eine Aussage über die Erfüllung der Anspruchskriterien gemacht werden. Liegt ein Vorbescheid zu Gunsten einer Rente der IV vor, so besteht eine Verpflichtung. Es handelt sich dabei um eine faktische Verpflichtung. Die

rechtliche Verpflichtung entsteht erst bei Ausstellen der Verfügung beziehungsweise bei rechtskräftiger Verfügung. Mit der Anwendung der neuen Rechnungslegungsvorschriften wird somit eine Verpflichtung bilanziert, sobald ein Vorbescheid zu Gunsten einer Rente der IV vorliegt.

Diese Vorgehensweise unterscheidet sich zur aktuellen Vorgehensweise. Zurzeit werden die Aufwände (Ausgaben) für die Renten der IV zum Zeitpunkt der Zahlung erfasst. Künftig werden diese Aufwände bereits früher als Verbindlichkeiten erfasst.

Keine Verpflichtungen entstehen aus den bereits verfügbaren (laufenden) Renten der IV. Diese werden monatlich periodengerecht bezahlt, d.h. die Rente des Monats Dezember wird Anfang Dezember ausbezahlt. Der Anspruch für die Rente des Monats Januar entsteht erst mit dem Erleben des 1. Januars. Hieraus ergeben sich somit zum Stichtag keine Verpflichtungen.

Bst. d: Die Taggeldzahlung der IV ist an die Durchführung einer Eingliederungsmassnahme geknüpft. Noch nicht entschädigte, vor dem Abschlussstichtag absolvierte Eingliederungsmassnahmen gelten als Verpflichtung, da das Anspruchskriterium erfüllt ist. Diese Vorgehensweise unterscheidet sich von der aktuellen Vorgehensweise. Zurzeit werden die Aufwände (Ausgaben) für die Tagelder der IV zum Zeitpunkt der Zahlung erfasst. Künftig werden diese Aufwände bereits früher als Verbindlichkeiten erfasst.

Bst. e: Die Dienstentschädigung ist an das Absolvieren der Dienstage geknüpft. Noch nicht entschädigte, vor dem Abschlussstichtag absolvierte Dienstage gelten als Verpflichtung, da das Anspruchskriterium erfüllt ist. Die Verpflichtung entsteht somit nicht erst, nachdem der Dienst vollständig geleistet wurde, sondern für jeden absolvierten Tag. Bei stichtagsübergreifenden Diensten besteht die Verpflichtung nur für diejenigen Tage, die vor dem Stichtag geleistet wurden. Künftig können sich per Jahresende Verpflichtungen auf Grund folgender Situationen ergeben:

Die Dienstentschädigungen werden teilweise erst im Nachhinein angemeldet. Dies führt dazu, dass per Jahresende Verpflichtungen bestehen, da die Entschädigungen für die vor dem Stichtag geleisteten Dienstage noch nicht ausbezahlt wurden.

Bei stichtagsübergreifenden Diensten werden die Entschädigungen in der Regel erst nach Abschluss des Dienstes ausbezahlt (Ausnahme Rekrutenschule). Dies führt dazu, dass per Jahresende Verpflichtungen bestehen, da die Entschädigungen für die vor dem Stichtag geleisteten Dienstage noch nicht ausbezahlt wurden.

Diese Vorgehensweise unterscheidet sich von der aktuellen Vorgehensweise. Zurzeit werden die Aufwände (Ausgaben) für die Dienstentschädigungen zum Zeitpunkt der Zahlung erfasst. Künftig werden diese Aufwände bereits früher als Verbindlichkeiten erfasst.

Bst. f: Die Mutterschaftsentschädigung ist an verschiedene Bedingungen geknüpft. Der Anspruch auf Entschädigung entsteht am Tag der Niederkunft und jeden Monat wieder von Neuem, da die Entschädigung im Falle des Todes der Mutter oder bei Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit nicht weiterbezahlt wird. Eine Verpflichtung kann somit immer nur für die Monate vor dem Stichtag bestehen. Die Mutterschaftsentschädigungen werden teilweise erst im Nachhinein angemeldet. Dies kann dazu führen, dass per Jahresende Verpflichtungen bestehen, da die Monate vor dem Stichtag noch nicht entschädigt wurden.

Bei stichtagsübergreifenden Mutterschaftsurlauben werden die monatlichen Entschädigungen nachschüssig ausbezahlt, d.h. die Entschädigung des Monats Dezember wird erst im Januar des Folgejahres ausbezahlt. Teilweise wird auch die ganze Entschädigung erst am Ende des Mutterschaftsurlaubs ausbezahlt. Dies führt dazu, dass per Jahresende Verpflichtungen bestehen, da die Monate vor dem Stichtag noch nicht entschädigt wurden. Zukünftig sind diese Verpflichtungen in der Bilanz als Schulden auszuweisen.

Diese Vorgehensweise unterscheidet sich von der aktuellen Vorgehensweise. Zurzeit werden die Aufwände (Ausgaben) für die Mutterschaftsentschädigung zum Zeitpunkt der Zahlung erfasst. Künftig werden diese Aufwände bereits früher als Verbindlichkeiten erfasst.

Bst. g: Die Vaterschaftsentschädigung ist an den Bezug der Urlaubstage geknüpft. Noch nicht entschädigte, vor dem Abschlussstichtag bezogene Urlaubstage gelten als Verpflichtung,

da das Anspruchskriterium erfüllt ist. Am Stichtag noch nicht bezogene Urlaubstage erfüllen per Definition das Anspruchskriterium nicht und stellen somit auch keine Verpflichtung dar. Es ist daher nicht nötig, das Erleben des jeweiligen Urlaubstags explizit als zusätzliches Anspruchskriterium festzuhalten.

Da es sich beim Vaterschaftsurlaub um eine sehr neue Leistung handelt (seit 01.01.2021), fehlen zum jetzigen Zeitpunkt Erfahrungswerte. Aus den Vorarbeiten im Bereich der anderen Entschädigungen der EO hat sich jedoch gezeigt, dass ein Teil der Entschädigungen erst Monate später angemeldet werden. Es ist daher zu erwarten, dass es auch in diesem Bereich zu Verpflichtungen per Jahresende kommen wird. Zum Zeitpunkt der Einführung der neuen Rechnungslegungsvorschriften werden entsprechende Erfahrungswerte vorliegen.

Bst. h: Die Betreuungsentschädigung ist an den Bezug der Betreuungstage geknüpft. Noch nicht entschädigte, vor dem Abschlussstichtag bezogene Betreuungstage gelten als Verpflichtung, da das Anspruchskriterium erfüllt ist. Am Stichtag noch nicht bezogene Betreuungstage erfüllen per Definition das Anspruchskriterium nicht und stellen somit auch keine Verpflichtung dar. Es ist daher nicht nötig, das Erleben des jeweiligen Betreuungstags explizit als zusätzliches Anspruchskriterium festzuhalten.

Da es sich auch beim Betreuungsurlaub um eine sehr neue Leistung handelt (seit 01.07.2021), fehlen zum jetzigen Zeitpunkt Erfahrungswerte. Aus den Vorarbeiten im Bereich der anderen Entschädigungen der EO hat sich jedoch gezeigt, dass ein Teil der Entschädigungen erst Monate später angemeldet werden. Es ist daher zu erwarten, dass es auch in diesem Bereich zu Verpflichtungen per Jahresende kommen wird. Zum Zeitpunkt der Einführung der neuen Rechnungslegungsvorschriften werden entsprechende Erfahrungswerte vorliegen.

Art. 8 Bilanzierungsregel für Sachleistungen

Dieser Artikel dient zur Präzisierung, wann bei Sachleistungen die Verpflichtung entsteht. Die Frage nach dem Zeitpunkt des vergangenen Ereignisses ist bei den Sachleistungen einfacher zu beantworten als bei den Sozialleistungen. Die Verpflichtung entsteht mit dem Bezug einer Sachleistung vor oder am Abschlussstichtag. Dies bedeutet, dass eine Verpflichtung nicht bereits zum Zeitpunkt der durch die IV-Stelle ausgestellten Verfügung, sondern erst zum Zeitpunkt des stattgefundenen Spitalaufenthalts oder zum Zeitpunkt der Lieferung des Hilfsmittels entsteht. Fehlen zum Zeitpunkt der Abschlusserstellung die Rechnungen für die bezogenen Leistungen, sind Rückstellungen in der Bilanz zu erfassen. Die Bewertung dieser Rückstellung erfolgt auf Basis von Vergangenheitswerten, wobei aktuelle Entwicklung mit berücksichtigt werden. Die Vorarbeiten haben gezeigt, dass die Anwendung einfacher versicherungsmathematischer Modelle zu sehr verlässlichen Resultaten führt. Da die Daten sämtlicher Sachleistungsrechnungen zentral bei der ZAS verfügbar sind, kann auf bestehende Systeme abgestellt werden. Diese Vorgehensweise unterscheidet sich von der aktuellen Vorgehensweise. Zurzeit werden die Aufwände (Ausgaben) für die Sachleistungen zum Zeitpunkt der Zahlung der Rechnung erfasst. Künftig werden diese Aufwände durch Rückstellungen bereits früher erfasst.

Art. 9 Darstellung

Abs. 1: Dieser Absatz enthält Regelungen zur Darstellung der Bilanz der AHV, IV und EO und der aggregierten Bilanz der compenswiss. Die Regelungen präzisieren oder ergänzen die Vorschriften der IPSAS.

Bst. a – d: Die Jahresrechnung soll dem gemischten Umlageverfahren als Finanzierungsverfahren der AHV, IV und EO Rechnung tragen. Entsprechend sind sämtliche Vermögenswerte und Verbindlichkeiten entweder als «aus Anlagetätigkeit» oder als «aus Versicherungstätigkeit» auszuweisen. Unterpositionen innerhalb dieser beiden Kategorien sind nach ihrem Liquiditätsgrad zu gliedern. Dies bedingt, dass im Anhang zur Jahresrechnung offengelegt wird, welcher Anteil an den Aktiven und Passiven nach mehr als 12 Monaten fällig wird (IPSAS 1 § 71). Die Aufteilung der Vermögenswerte nach Umlauf- oder Anlagevermögen entfällt. Mit dieser Präzisierung setzt die Verordnung ein Wahlrecht nach IPSAS 1 um.

Bst. e: Die Verordnung regelt explizit, dass die Forderung der AHV gegenüber der IV bzw. die Schuld der IV gegenüber der AHV als «aus Anlagetätigkeit» auszuweisen ist. Es handelt sich dabei nicht um eine Position, die aus der ordentlichen Versicherungstätigkeit resultiert. Vielmehr handelt es sich um eine Finanzierung, damit die ordentliche Versicherungstätigkeit ausgeübt werden kann.

Abs. 2: Dieser Absatz enthält Regelungen zur Darstellung der Erfolgsrechnung der AHV, IV und EO und der aggregierten Erfolgsrechnung der compenswiss. Die Regelungen präzisieren die Vorschriften der IPSAS.

Bst. a, b, d: Als Folge der Darstellung in der Bilanz sind in der Erfolgsrechnung das Umlage- und Anlageergebnis gesondert auszuweisen. Aufwände und Erträge, die aus der ordentlichen Versicherungstätigkeit stammen, sind dabei Bestandteil des Umlageergebnisses. Dazu gehören zum Beispiel auch die Verzugs- und Vergütungszinsen auf Beiträgen. Im Gegenzug sind zum Beispiel die Kosten für die Fondsverwaltung, die zurzeit noch Bestandteil des Umlageergebnisses sind, neu im Anlageergebnis auszuweisen. Es handelt sich dabei um Aufwände, die ihren Ursprung in der Anlagetätigkeit haben.

In der aggregierten Anstaltsrechnung sind in Analogie die Ergebnisse der Versicherungstätigkeit und der Anlagetätigkeit gesondert auszuweisen.

Bst. c: In der Verordnung wird explizit geregelt, dass der Zinsaufwand auf der Schuld der IV gegenüber der AHV Bestandteil des Anlageergebnisses ist. Ebenso ist der Zinsertrag auf der Forderung der AHV gegenüber der IV Bestandteil des Anlageergebnisses. Dies ist analog zur Darstellung der Forderung beziehungsweise Schuld in den Bilanzen der AHV und IV.

Abs. 3: Dieser Absatz hält die Weisungskompetenz des BSV gegenüber der ZAS betreffend die Darstellung in den Jahresrechnungen der AHV, IV und EO fest. Die Regelung basiert auf dem AHVG respektive der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV)¹⁴. Das BSV kann den Durchführungsstellen, zu denen auch die ZAS gehört, Weisungen erteilen (Art. 72 Abs. 1 AHVG; Art. 176 AHVV).

Art. 10 Offenlegung

Dieser Artikel hält fest, welche Angaben im Anhang zu den Jahresrechnungen der AHV, IV und EO oder der aggregierten Anstaltsrechnung der compenswiss zusätzlich zu den von IPSAS verlangten Angaben offengelegt werden müssen.

Abs. 1: Aus der Anwendung der Vorschriften von IPSAS 42 ergibt sich, dass Renten der IV zu dem Zeitpunkt erfasst werden, in dem der Vorbescheid zu Gunsten einer Rente der IV der versicherten Person mitgeteilt wurde. Daraus ergibt sich zwangsläufig, dass in einem Geschäftsjahr Renten der IV erfasst werden, deren rechtlicher Anspruch rückwirkend verfügt wurde. Mit Blick auf die Transparenz hält der Bundesrat daher explizit fest, dass im Geschäftsjahr erfasste Renten im Anhang detaillierter aufgegliedert werden müssen. Nebst den Renten, die ihren rechtlichen Anspruch im aktuellen Geschäftsjahr haben, sind dabei zusätzlich die erfassten Renten der IV mit dem rechtlichen Anspruch im Vorjahr beziehungsweise der früheren Jahre offen zu legen. Daraus ergibt sich auch ein Eindruck über die Dauer der Abklärungsmassnahmen.

Abs. 2: Mit Blick auf die Transparenz ist es sinnvoll, dass Abweichungen von den IPSAS im Anhang zur Jahresrechnung der AHV, IV und EO oder der aggregierten Anstaltsrechnung compenswiss offengelegt und begründet werden. Dadurch erhält der Bilanzleser / die Bilanzleserin vollständige Transparenz über die Art und Weise, wie die Rechnungslegungsvorschriften angewendet werden. Bei den Begründungen zu den wesentlichen Abweichungen ist es möglich, im Anhang der Jahresrechnungen der AHV, IV und EO oder der aggregierten Anstaltsrechnung auf die Verordnung über die Rechnungslegung compenswiss und die vorliegenden Erläuterungen zu verweisen.

¹⁴ SR 831.101

Art. 11 Aufhebung eines anderen Erlasses

Die Verordnung vom 14. Februar 2007¹⁵ über die Zuweisung des Bundesanteils am Nationalbankgold an die AHV wird aufgehoben. Sie diente der Konkretisierung, dass der Erlös aus dem Goldverkauf gemäss Entscheid des Bundesrates einzig der AHV gutgeschrieben werden durfte. Dies war damals notwendig, da der IV-Ausgleichsfonds noch Bestandteil des AHV-Ausgleichsfonds war. Mit der Verselbstständigung des IV-Ausgleichsfonds 2011 hat der Bundesrat das Verbot der Querfinanzierung zwischen den Ausgleichsfonds eingeführt. Dadurch ist ausgeschlossen, dass dem AHV-Ausgleichsfonds zugewiesene Mittel dem IV-Ausgleichsfonds zufließen. Der damalige Konkretisierungsbedarf ist damit nicht mehr notwendig.

Des Weiteren war im Hinblick auf die 11. AHV-Revision angedacht, die Modalitäten der Rentenanpassung an die Lohn- und Preisentwicklung zusätzlich an den Stand des AHV-Ausgleichsfonds zu knüpfen, wobei einmalige, ausserordentliche Zuwendungen wie der Übertrag aus dem Goldverkauf bei der Berechnung des massgebenden Fondstandes nicht berücksichtigt werden dürfen. Die Norm verlangt daher, dass die Anlageerträge aus dem Übertrag des Golderlöses im Anhang der Jahresrechnung der AHV separat offen zu legen sind. Die 11. AHV-Revision wurde jedoch abgelehnt.

Die Verordnung hat heute somit keinen materiellen Zweck. Auch ergibt sich kein Zusatznutzen, der die Aussagekraft der Jahresrechnung erhöht.

Art. 12 Änderung eines anderen Erlasses

Artikel 3 der Verordnung vom 22. November 2017¹⁶ über die Betriebsaufnahme der Anstalt «compenswiss (Ausgleichsfonds AHV/IV/EO)» hatte zum Zweck, die Rechnungslegung für die Übergangsperiode zwischen Inkrafttreten des Ausgleichsfondsgesetzes und der Verordnung über die Rechnungslegung zu regeln, indem er festhält, dass die Rechnungslegung nach dem Status quo zu führen ist. Da das neue Recht erstmals für das Geschäftsjahr 2025 anzuwenden ist, wird die Bestimmung am 31. Dezember 2024 aufgehoben.

Art. 13 Übergangsbestimmungen

Abs. 1 + 2: Die neuen Vorschriften zur Rechnungslegung sind erstmals für den Abschluss des Geschäftsjahres 2025 anzuwenden. Bei der Erstanwendung der IPSAS ist es grundsätzlich möglich, auf die Darstellung der Zahlen des Vorjahres nach den neuen Vorschriften als Vergleichszahlen zu verzichten. Für compenswiss ist aber vorgesehen, auch die Zahlen des Vorjahres (Kalenderjahr 2024) nach den neuen Rechnungslegungsvorschriften darzustellen. Dies ermöglicht eine bessere Vergleichbarkeit des Geschäftsjahres mit dem Vorjahr. Ausnahmen sind möglich bei Positionen, bei denen der Aufwand für die Umstellung nicht in einem angemessenen Verhältnis zum zusätzlichen Nutzen liegt. Diese Ausnahmemöglichkeit soll äusserst restriktiv und nach Rücksprache mit dem BSV angewendet werden.

Die erstmalige Publikation der Jahresrechnungen der AHV, IV und EO und der aggregierten Anstaltsrechnung nach den neuen Vorschriften erfolgt mit der Publikation des Geschäftsberichtes 2025 im Kalenderjahr 2026.

Art. 14 Inkrafttreten

Über den Zeitpunkt des Inkrafttretens entscheidet der Bundesrat.

4. Auswirkungen der neuen Vorschriften

4.1 Auswirkungen auf die Jahresrechnungen der compenswiss (Restatement)

Die Anbindung der Rechnungslegung an die IPSAS hat eine Neubewertung der Bilanz zur Folge. Diese Neubewertung der Aktiv- und Passivposten für die Eröffnungsbilanz und die Bereitstellung der Vorjahreszahlen wird als sogenanntes «Restatement» bezeichnet. Dabei handelt es sich um Bewertungsänderungen und nicht um Geldflüsse.

¹⁵ SR 951.191

¹⁶ SR 830.21

Die erstmalige Bewertung von Posten kann aufwändig sein, da gewisse Grunddaten teilweise erst ermittelt werden müssen. Ein Beispiel hierzu ist die Aufteilung der Anschaffungskosten der Verwaltungliegenschaften. Gemäss IPSAS sind die Anschaffungskosten in Komponenten aufzuteilen bspw. Land, Gebäudehülle und bauliche Einrichtungen. Diese detaillierten Daten müssen zuerst ermittelt werden. Wegen fehlender Informationen dürfte auch die Ermittlung des Abgrenzungsbedarfs für die Lohnbeiträge mit einigem Aufwand verbunden sein. Die ZAS ist in diesem Punkt auf die Angaben der Ausgleichskassen angewiesen. Bei den Sachleistungen hingegen liegen die benötigten Daten bereits zentral bei der ZAS vor, so dass die Berechnungen vorgenommen werden können. Die Differenzen aus der Neubewertung ergeben sich nur zum Zeitpunkt der Umstellung (Einmaleffekt). Die Differenzen werden direkt über das Eigenkapital erfasst und erhöhen oder reduzieren damit das Fondskapital der AHV, IV und EO und das aggregierte Eigenkapital der compenswiss. Dieses Vorgehen entspricht den Vorschriften der IPSAS und ist allgemein gebräuchlich. Die Neubewertung hat unterschiedliche Auswirkungen auf die AHV, IV und EO:

- Bei der AHV wirkt sich die Einführung der neuen Rechnungslegungsvorschriften positiv auf das Fondskapital aus. Dies liegt daran, dass die Leistungen in der AHV heute schon mehrheitlich periodengerecht erfasst werden. Künftig neu als Vermögenswert zu erfassen, sind die per Jahresende noch nicht fakturierten Schlussrechnungen für die Lohnbeiträge. Rückwirkend berechnet auf den 31.12.2019 ergibt sich ein Betrag von rund 350 Millionen Franken, um den das Fondskapital der AHV höher gewesen wäre wie die Offenlegung im Geschäftsbericht 2019.
- Bei der IV wirkt sich die Einführung der neuen Rechnungslegungsvorschriften negativ auf das Fondskapital aus. Dies liegt insbesondere daran, dass künftig auch die Verbindlichkeiten aus den bereits bezogenen, aber noch nicht in Rechnung gestellten Sachleistungen erfasst werden. Zusätzlich ergeben sich negative Effekte auf das Fondskapital aus der Erfassung der Verbindlichkeiten für die noch nicht bezahlten Taggelder oder die Vorbescheide zu Gunsten einer Rente der IV. Auch die Erfassung der Rückstellungen für Ferien- und Gleitzeitsaldi bei den IV-Stellen belastet das Fondskapital. Im Gegenzug erhöht die Abgrenzung für die noch nicht fakturierten Lohnbeiträge das Fondskapital. Diese Abgrenzung kompensiert die anderen Effekte jedoch nicht. Rückwirkend berechnet auf den 31.12.2019 ergibt sich insgesamt ein Betrag von rund CHF 870 Millionen Franken, um den das Fondskapital der IV tiefer gewesen wäre wie die Offenlegung im Geschäftsbericht 2019.
- Bei der EO wirkt sich die Einführung der neuen Rechnungslegungsvorschriften ebenfalls negativ auf das Fondskapital aus. Dies liegt insbesondere daran, dass künftig auch die Verbindlichkeiten aus den bereits geleisteten, aber nicht mehr vor Jahresende entschädigten Dienstage erfasst werden müssen. Ebenso ergeben sich Verbindlichkeiten aus vorhandenen, aber noch nicht entschädigten Mutterschaftsansprüchen. Kompensiert werden die beiden Effekte teilweise durch die Abgrenzung für die noch nicht fakturierten Lohnbeiträge. Rückwirkend berechnet auf den 31.12.2019 ergibt sich insgesamt ein Betrag von rund CHF 230 Millionen Franken, um den das Fondskapital der EO tiefer gewesen wäre wie die Offenlegung im Geschäftsbericht 2019.

4.2 Auswirkungen auf compenswiss und die ZAS

Die Einführung der neuen Rechnungslegungsvorschriften führt bei compenswiss und der ZAS zu einem administrativen Mehraufwand. Dabei muss zwischen dem Umstellungsaufwand und dem anschliessenden jährlichen Aufwand unterschieden werden. Die Neubewertung der Aktiv- und Passivposten per 1. Januar 2024 ist mit grossem Aufwand verbunden. Ein erheblicher Aufwand ergibt sich auch aus der Umstellung der Jahresrechnungen auf eine IPSAS konforme Darstellung und Offenlegung. Die Jahresrechnungen werden sehr viel umfassender, da insbesondere im Anhang zusätzliche Angaben offengelegt werden müssen. Aufgrund der dezentralen Struktur der 1. Säule sind die Informationen teilweise bei den Ausgleichskassen und den IV-Stellen vorhanden und müssen erhoben werden.

Der anschliessende jährliche Aufwand wird tiefer sein als der Umstellungsaufwand. Nichts destotrotz muss mit einem administrativen Mehraufwand im Vergleich zur gegenwärtigen Praxis gerechnet werden. Zur Umsetzung der neuen Vorschriften ist vorgesehen, dass die sich aus den IPSAS ergebenden Buchungen durch compenswiss und die ZAS

vorgenommen werden. Diese Vorgehensweise bietet sich an, da der Grossteil der erforderlichen Daten bei der ZAS verfügbar ist. Im Rahmen des Projekts wurde in Zusammenarbeit mit compenswiss und der ZAS ein grosses Augenmerk darauf gelegt, dass die vorgeschlagenen Lösungen pragmatisch umsetzbar sind. Da mit den IPSAS eine Anbindung an ein Regelwerk erfolgt, muss auch die Weiterentwicklung der IPSAS verfolgt werden. Auch dies ist mit einem gewissen, unregelmässig anfallenden Aufwand verbunden.

Die aggregierte Anstaltsrechnung der compenswiss wie auch die Jahresrechnungen der AHV, IV und EO werden jährlich von der Revisionsstelle geprüft. Die Revision richtet sich dabei nach den Bestimmungen des Artikels 10 Ausgleichsfondsgesetz. Die Art der Revision wie auch die Standards nach denen die Prüfung erfolgt, ändert sich durch die Verordnung über die Rechnungslegung compenswiss nicht. Was sich ändert, sind die Vorschriften zur Rechnungslegung, nach denen die Jahresrechnungen erstellt werden. Die künftigen Jahresrechnungen werden wie bereits erwähnt viel umfassender sein, da insbesondere im Anhang zusätzliche Angaben gemacht werden müssen. Zusätzlich werden die Jahresrechnungen viel mehr Schätzungen in Form von Abschlussbuchungen enthalten. Auch diese werden von der Revisionsstelle geprüft. Durch die Vornahme der Abschlussbuchungen zentral durch compenswiss oder die ZAS kann die Prüfung effizient vorgenommen werden.

4.3 Auswirkungen auf die Ausgleichskassen und die IV-Stellen

Die Ausgleichskassen und IV-Stellen sind nur marginal von den neuen Vorschriften betroffen, da die konkrete Umsetzung der Vorschriften bei der compenswiss und der ZAS erfolgt. In einzelnen Punkten führen die neuen Vorschriften zu zusätzlichen Datenlieferungen durch die Ausgleichskassen und die IV-Stellen an die ZAS. Beispiele hierzu sind die künftig jährlich notwendigen Angaben zu den fakturierten Schlussrechnungen im Bereich der Beiträge oder die Angabe der Ferien- und Gleitzeitsaldi durch die IV-Stellen. Auf die Informationen der Ausgleichskassen ist die ZAS zudem bei den Rückerstattungsforderungen von Leistungen der AHV, IV und EO angewiesen. Die Beurteilung, ob Rückerstattungsforderungen werthaltig sind, muss vor Ort bei der Ausgleichskasse vorgenommen und der ZAS gemeldet werden. Keine Angaben der Ausgleichskassen oder IV-Stellen sind jedoch bei den Geld- und Sachleistungen notwendig. Sämtliche notwendigen Informationen dazu sind durch den Zugang zu den Registern bei der ZAS verfügbar.

Auswirkungen ergeben sich teilweise im Kontenplan der Ausgleichskassen. So verlangt IPSAS beispielsweise, dass die wesentlichen Aufwandarten eines Unternehmens gesondert dargestellt werden. Die Entschädigungen der EO werden gegenwärtig in der Erfolgsrechnung in einer Position dargestellt. Mit Einführung der Entschädigung für den Vaterschaftsurlaub und der Betreuung von gesundheitlich schwer beeinträchtigten Kindern drängt sich eine detaillierte Darstellung pro Leistungsart auf.

4.4 Auswirkungen auf den Bund

Nachfolgend ist dargestellt, welchen Effekt die Änderungen in den Rechnungslegungsvorschriften auf die Bundesbeiträge an die Versicherungen, die Entschuldung der IV und die Kennzahlen der Versicherungen haben.

Bundesbeitrag an die AHV:

Die Höhe des jährlichen Bundesbeitrags an die AHV folgt den Bestimmungen in Artikel 103 AHVG. Per 1. Januar 2020 wurde der Beitrag des Bundes auf 20.2% der jährlichen Ausgaben erhöht.

Aufwandabgrenzungen haben entsprechend einen direkten Einfluss auf den Bundesbeitrag an die AHV und führen dazu, dass der Bundesbeitrag in der Höhe von 20.2% des Aufwands teilweise zeitlich früher zu leisten ist als bis anhin. Über die Zeit sind jedoch nicht mehr oder weniger hohe Bundesbeiträge zu leisten. Es findet lediglich eine Verschiebung des Bundesbeitrags (Geldfluss) statt. Beitragsabgrenzungen oder Anpassungen in der Bewertung der Kapitalanlagen haben keinen Einfluss auf den Bundesbeitrag an die AHV. Da der Gesamtaufwand der AHV nicht wesentlich steigt, haben die neuen Vorschriften keinen wesentlichen Einfluss auf den Bundesbeitrag an die AHV.

Bundesbeitrag an die IV:

Die Höhe des jährlichen Bundesbeitrags an die IV folgt den Bestimmungen in Artikel 78 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG)¹⁷. Im Grundsatz ist der Bundesbeitrag an die IV an die Mehrwertsteuer-Einnahmen des Bundes gekoppelt und damit in erster Linie nicht abhängig von den Aufwänden in der IV.

Artikel 78 Absatz 5 IVG hält jedoch zusätzlich fest, dass der Bundesbeitrag an die IV mindestens 37.7% und höchstens die Hälfte der Aufwände betragen darf. Aufwandabgrenzungen erhöhen das Total der Aufwände und damit den Vergleichswert. Die neuen Vorschriften haben insgesamt jedoch keine wesentliche Auswirkung auf die Höhe der Aufwände und somit keinen grossen Einfluss auf den Bundesbeitrag an die IV.

Entschuldung der IV

Die Amortisation der IV Schuld gegenüber der AHV ist in Artikel 22 Ausgleichsfondsgesetz geregelt. Die Amortisation ist abhängig vom Stand der Flüssigen Mitteln, den Anlagen des IV-Ausgleichsfonds und den Jahresausgaben der IV.

Aufwandabgrenzungen erhöhen das Total der Aufwände und damit den Vergleichswert. Unter der Annahme relativ konstanter Aufwände Jahr für Jahr ist nicht von einem wesentlichen Effekt auszugehen. Die neuen Vorschriften führen zu keinen wesentlichen Auswirkungen in den Bereichen, die für die Entschuldung relevant sind.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Entschuldung im Wesentlichen von der Entwicklung der Leistungen in der IV und dem Kapitalmarkt abhängt.

Höhe der flüssigen Mittel und Anlagen in der IV

Artikel 79 Absatz 2 IVG sieht vor, dass der Bestand der flüssigen Mittel und der Anlagen des Ausgleichsfonds in der Regel nicht unter 50% einer Jahresausgabe sinken darf.

Aufwandabgrenzungen erhöhen das Total der Aufwände und damit den Vergleichswert. Die Bestimmung ist daher grundsätzlich zeitlich früher nicht mehr eingehalten. Bei jährlich sinkenden Aufwandabgrenzungen wäre die Bestimmung aber auch zeitlich früher wieder erfüllt. Da sich die Aufwände relativ konstant verhalten, ist nicht von einem wesentlichen Effekt auszugehen.

Höhe des AHV-Ausgleichsfonds

Artikel 107 Absatz 3 AHVG regelt, dass der AHV-Ausgleichsfonds in der Regel nicht unter den Betrag einer Jahresausgabe sinken darf. Aufwandabgrenzungen erhöhen das Total der Aufwände und damit den Vergleichswert. Die Bestimmung ist daher zeitlich früher nicht mehr eingehalten. Bei jährlich sinkenden Aufwandabgrenzungen wäre die Bestimmung aber auch zeitlich früher wieder erfüllt. An dieser Stelle ist anzumerken, dass sich aus dem Restatement in der AHV voraussichtlich eine Erhöhung des Fondskapitals ergeben wird. Dies führt dazu, dass die Bestimmung zeitlich früher wieder eingehalten ist.

Höhe der flüssigen Mittel und der Anlagen in der EO

Artikel 28 Absatz 2 EOG sieht vor, dass der Bestand der flüssigen Mittel und der Anlagen des Ausgleichsfonds in der Regel nicht unter 50% einer Jahresausgabe sinken darf.

Aufwandabgrenzungen erhöhen das Total der Aufwände und damit den Vergleichswert. Die Bestimmung ist daher zeitlich früher nicht mehr eingehalten. Bei jährlich sinkenden Aufwandabgrenzungen wäre die Bestimmung aber auch zeitlich früher wieder erfüllt. Da sich die Aufwände relativ konstant verhalten, ist nicht von einem wesentlichen Effekt auszugehen.

Personelle Auswirkungen auf den Bund

Die neuen Rechnungslegungsvorschriften haben keine personellen Auswirkungen auf den Bund.

¹⁷ SR 831.20

4.5 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Kantone und die Gemeinden.