



Juni 2022

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

Ergebnisbericht zur Vernehmlassung

Aktenzeichen: 031.3-712/2/9/8



Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	3
2.	Ergebnisse der Vernehmlassung zur Vorlage als Ganzes	3
2.1	Gesamtbeurteilung	3
2.2	Kantone	3
2.3	Politische Parteien	4
2.4	Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft	4
2.5	Weitere Organisationen und Interessierte	5
3.	Ergebnisse der Vernehmlassung im Einzelnen	5
3.1	Artikel 3 - Standards	5
3.2	Artikel 4 - Weiterentwicklung der Standards	5
3.3	Artikel 5 - Handbücher zur Rechnungslegung	5
3.4	Artikel 7 - Erfüllung der Anspruchskriterien	5
3.5	Artikel 8 - Bilanzierungsregel für Sachleistungen	6
3.6	Artikel 10 - Offenlegung	6
3.7	Anhang - Wesentliche Abweichungen von den IPSAS	6
	Anhang	7

1. Einleitung

Am 3. November 2021 eröffnete der Bundesrat das Vernehmlassungsverfahren zur Verordnung über die Rechnungslegung der öffentlich-rechtlichen Anstalt compenswiss (Ausgleichsfonds AHV/IV/EO). Die Vernehmlassung dauerte bis am 16. Februar 2022.

Die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Wirtschaft sowie weitere Organisationen und Durchführungsstellen wurden eingeladen, sich zum Verordnungsentwurf und dem erläuternden Bericht zu äussern. Insgesamt wurden 53 Behörden und interessierte Organisationen angeschrieben. Die Vernehmlassungsunterlagen wurden auch im Internet auf der Webseite des Bundes veröffentlicht¹. Von den Angeschriebenen haben 34 eine Stellungnahme beim Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) eingereicht. 25 Kantone haben sich am Vernehmlassungsverfahren beteiligt. Von den 11 ins Vernehmlassungsverfahren eingeladenen politischen Parteien haben deren 2 geantwortet. Darüber hinaus sind 7 Stellungnahmen von Verbänden, Durchführungsstellen und anderen Interessierten eingegangen.

	Angeschrieben	Eingegangen
Kantone	26	25
Konferenz der Kantonsregierungen	1	0
In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien	11	2
Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete	3	0
Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft	8	3
Weitere Organisationen / Durchführungsstellen	4	3
Andere Interessierte	0	1
Total	53	34

Der vorliegende Bericht gibt Aufschluss über die wichtigsten Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens. Sämtliche eingegangenen Stellungnahmen wurden im Internet veröffentlicht².

2. Ergebnisse der Vernehmlassung zur Vorlage als Ganzes

2.1 Gesamtbeurteilung

Sämtliche Kantone, die sich zur Vernehmlassung geäußert haben, begrüßen die Vorlage im Grundsatz. Unterstützung bekommt die Vorlage ebenfalls von den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft und den Durchführungsstellen der 1. Säule. Von den politischen Parteien haben die FDP und die SVP zur Vorlage Stellung genommen. Während die FDP die Vorlage begrüßt, ist die SVP die einzige Vernehmlassungsteilnehmende, die die Vorlage ablehnt.

2.2 Kantone

Von den 25 von den Kantonen eingegangenen Stellungnahmen begrüßen deren 22 die Verankerung der IPSAS als Rechnungslegungsstandard für compenswiss (Ausgleichsfonds AHV/IV/EO) (**AG, AI, AR, BE, BL, BS, GE, GL, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, ZG, ZH**). **FR** äussert sich nicht spezifisch zu den IPSAS als Rechnungslegungsstandard, hält aber fest, dass sie keine Einwände gegen die Vorlage haben. **GR** und **SH** haben darauf verzichtet, eine Stellungnahme abzugeben.

ZH teilt die Ansicht des Bundesrates, wonach die Anwendung der IPSAS die Transparenz und die Qualität der Rechnungslegung erhöhe sowie das Vertrauen der Öffentlichkeit in die finanzielle Berichterstattung der Gemeinwesen steigern. **ZH** unterstützt auch die definierten Anspruchskriterien für Sozialleistungen (Art. 7) und die Bilanzierungsregel für Sachleistungen (Art. 8). Dies seien verständlich, sinnvoll und würden in einer periodengerechten Erfassung der Aufwände resultieren.

¹ <https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/pendent.html>

² https://www.fedlex.admin.ch/de/consultation-procedures/ended/2021#https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2021/18/cons_1

NE und **VD** fügen an, dass mit der Anlehnung an die IPSAS die Kohärenz und die Vergleichbarkeit der Finanzberichterstattung verbessert würde. **TG** befürwortet, dass mit den neuen Rechnungslegungsvorschriften die Aussagekraft der Jahresrechnung der compenswiss erhöht würde.

Als positiv heben **AR, BL, BS, GE, GL, JU, NW, OW, SO, TG, TI, VD** und **ZH** hervor, dass den Schweizerischen Besonderheiten des Systems der 1. Säule mit punktuellen Abweichungen von den IPSAS Rechnung getragen wird. Auch die Anwendung einfacher und damit leicht verständlicher Schätzmethode wird von einem Grossteil der Vernehmlassungsteilnehmenden positiv erwähnt (**AR, BL, BS, GE, GL, JU, NW, OW, SO, TG, TI, ZH, ZG**). Mit Blick auf die Umsetzung befürworten **AR, BL, BS, GE, GL, SO, TI, ZH**, dass die zusätzlichen Aufgaben zu einem grössten Teil durch die ZAS und compenswiss durchgeführt würden und der zusätzliche Aufwand für die Durchführungsorgane der 1. Säule im Jahresabschlussprozess und in der Berichterstattung gering sein würde. **AG** geht indessen davon aus, dass der Aufwand für die Umstellung auf die neuen Bestimmungen für die Ausgleichskasse und die IV-Stelle nicht unerheblich sein wird. Die Forderung nach Transparenz über die tatsächlichen finanziellen Verhältnisse spreche dafür, IPSAS durchgängig beim Vollzug der AHV/IV/EO einzusetzen und nicht nur auf der aggregierten Ebene von compenswiss und der ZAS. Dies würde zwar einen erheblichen Initialaufwand bedeuten, welcher aber dadurch aufgewogen würde, dass Doppelspurigkeiten und Anpassungen auf Stufe der ZAS und compenswiss entfielen.

Die Kantone **VD** und **ZG** machen weiter darauf aufmerksam, dass die Ausgleichskassen und IV-Stellen zur Umsetzung der neuen Bestimmungen auf klare Weisungen seitens der ZAS oder des BSV angewiesen seien.

Im Hinblick auf allfällige Weiterentwicklungen der IPSAS regen ein Grossteil der Kantone (**AR, BL, BS, GE, GL, JU, NE, NW, OW, SG, SO, SZ, TG, ZG, ZH**) und die **KKAK, VVAK** und **IVSK** an, dass nebst compenswiss und der ZAS auch die Durchführungsstellen konsultiert werden sollen.

2.3 Politische Parteien

Von den in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien haben sich die **FDP** und die **SVP** zur Vorlage geäussert. Die **FDP** stimmt der Vorlage zu und begrüsst die Verankerung der IPSAS als Rechnungslegungsstandard. Unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Bedeutung der Sozialversicherungen sei eine Anlehnung an internationale Normen sinnvoll. Die **SVP** lehnt die Vorlage ab. Nach der Ansicht der **SVP** führen die vorgesehenen Abweichungen von den IPSAS zu einer uneinheitlichen Anwendung der Rechnungslegungsmethoden, was die Nachvollziehbarkeit und Aussagekraft gefährde. Sie kritisiert weiter, dass die Umstellung auf die IPSAS zu einem massiven Mehraufwand auf allen Seiten führe und der Nutzen zweifelhaft sei. Ihre Ablehnung begründet sie zusätzlich damit, dass das Fondskapital der AHV mit der Einführung der IPSAS zunimmt. Dies schmälere die Glaubwürdigkeit der Dringlichkeit einer Reform und könne bestehende Begehrlichkeiten stärken oder neue Begehrlichkeiten wecken.

2.4 Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft

Ausdrücklich begrüsst wird die Wahl der IPSAS als Rechnungslegungsstandard vom **SAV**. Nach ihm sei die Umsetzung der Rechnungslegungsvorschriften auf Stufe Verordnung zu weiten Teilen sehr gut gelungen. Nicht einverstanden ist der **SAV** mit den definierten Anspruchsvoraussetzungen für Leistungen der AHV. Nach Einschätzung des **SAV** hat der Gesetzgeber die Vorschriften des Rechnungslegungsstandards IPSAS 42, Sozialleistungen zu eng ausgelegt. Er ist der Ansicht, dass bereits mit dem Leisten des ersten Beitragsfrankens der Barwert der Summe der bis zum Tod erwartenden Renten als Verbindlichkeit zu erfassen sei. Der **SAV** kritisiert zusätzlich, dass in der Verordnung nur die *wesentlichen* Abweichungen aufgeführt sind. Dies erschwere die Vergleichbarkeit der Rechnungsabschlüsse.

Der **SGB** unterstützt die Vorlage. Nach ihm deckt die Vorlage den Handlungsbedarf ab, der sich mit Inkrafttreten des Ausgleichsfondsgesetzes im Bereich der Rechnungslegung ergeben hat. Zusätzlich begrüsst der **SGB** die erhöhte Transparenz und Aussagekraft in der finanziellen Berichterstattung durch die Ausrichtung an den IPSAS.

Die Anlehnung an die IPSAS wird auch vom **SGV** begrüsst. Nach Ansicht des **SGV** sei es sachgerecht, dass compenswiss den gleichen Rechnungslegungsstandard anwende wie der Bund bei der Bundesrechnung. Dem **SGV** ist es wichtig, dass bei der Umsetzung der neuen Vorschriften auf die

Anliegen der nachgelagerten Durchführungsorgane der 1. Säule Rücksicht genommen und ausreichend Zeit für die Einführung eingeplant werde.

2.5 Weitere Organisationen und Interessierte

Die **KKAK**, **VVAK** und **IVSK** begrüßen in ihrer gemeinsamen Stellungnahme die Einführung der IPSAS als Rechnungslegungsstandard. Dabei befürworten sie ausdrücklich, dass bei Schätzungen von Vermögenswerten und Verbindlichkeiten einfache und leicht verständliche Schätzmethode angewendet werden sollen. Da der Grossteil der zusätzlichen Aufgaben durch die ZAS und compenswiss durchgeführt würde, ist ihrer Ansicht nach die zusätzliche Belastung für die Durchführungsorgane der 1. Säule im Jahresabschlussprozess und der Berichterstattung tragbar.

Die Ausgleichskasse **Centre Patronal** begrüsst die Bestrebungen des Bundesrates zur Verstärkung der Transparenz in der Rechnungslegung der compenswiss (Ausgleichsfonds AHV/IV/EO). Die Anlehnung an die IPSAS mit Abweichungen zur Berücksichtigung schweizerischer Besonderheiten sei angemessen. Centre Patronal fügt an, dass im Rahmen der Umsetzung ein besonderes Augenmerk auf die Ausgleichskassen und die Verfügbarkeit von Informationen bei den Ausgleichskassen gelegt werden müsse. Es sei zu berücksichtigen, dass bei den Ausgleichskassen nicht sämtliche benötigten Informationen vorhanden seien (bspw. zu den aufgeschobenen Altersrenten, den Renten der IV oder den Entschädigungen der EO).

3. Ergebnisse der Vernehmlassung im Einzelnen

3.1 Artikel 3 - Standards

Zum Absatz 2 des Artikels 3 äussert sich einzig der **SAV**. Er hält fest, dass Abweichungen von den IPSAS zwar keine Seltenheit seien, dass sie aber mit Blick auf die Vergleichbarkeit von Jahresabschlüssen nur äusserst zurückhaltend und klar erkennbar vorzunehmen seien. Der **SAV** beurteilt zwar die im Anhang der Verordnung aufgeführten Abweichungen als nachvollziehbar, findet jedoch die Begrenzung auf *wesentliche* Abweichungen heikel. Nach Ansicht des SAV müssen Aufzählungen von Abweichungen vollständig sein, damit die Vergleichbarkeit von Rechnungsabschlüssen möglich sei. Der **SAV** schlägt daher vor, den Begriff *wesentlich* im Absatz 2 zu streichen.

3.2 Artikel 4 - Weiterentwicklung der Standards

Zum Absatz 3 des Artikels 4 äussern sich neben der **KKAK**, **VVAK** und **IVSK** 15 Kantone (**AR, BL, BS, GE, GL, JU, NE, NW, OW, SG, SO, SZ, TG, ZG, ZH**). Ihrer Ansicht nach könnten Änderungen im Bereich Versicherungstätigkeit direkte Auswirkungen auf die Prozesse und Systeme bei den Durchführungsorganen der 1. Säule haben. Entsprechend seien nebst der ZAS auch die Durchführungsorgane durch das BSV zu konsultieren. Die **KKAK**, **VVAK**, **IVSK** und die **15 Kantone** regen an, die Durchführungsorgane namentlich in den Absatz 3 aufzunehmen.

3.3 Artikel 5 - Handbücher zur Rechnungslegung

Zum Artikel 5 äussert sich einzig **ZH**. Mit Blick auf die Rechtssicherheit und eine konsequente Umsetzung der IPSAS regt **ZH** an, dass die Handbücher innerhalb der ZAS und compenswiss Weisungscharakter haben sollen.

3.4 Artikel 7 - Erfüllung der Anspruchskriterien

Zum Artikel 7 äussern sich **ZH** und der **SAV**. Nach Ansicht von **ZH** sind die pro Leistungsart festgelegten Anspruchskriterien zu begrüßen. Der Paradigmenwechsel vom cash accounting zum accrual accounting nach IPSAS werde sichtbar. **ZH** fügt weiter an, dass die definierten Anspruchskriterien verständlich und sinnvoll seien und in einer periodengerechten Erfassung der Sozialleistungen gemäss IPSAS 42, Sozialleistungen resultieren würden.

Der **SAV** hingegen ist nicht einverstanden mit den definierten Anspruchsvoraussetzungen für Leistungen der AHV, denn dadurch würden die Vorschriften des Rechnungslegungsstandards IPSAS 42, Sozialleistungen zu eng ausgelegt. Er ist der Ansicht, dass bereits mit dem Leisten des ersten Beitragsfrankens der Barwert der Summe der bis zum Tod erwartenden Renten als Verbindlichkeit zu

erfassen sei. Der **SAV** kritisiert zusätzlich, dass in der Verordnung nur die wesentlichen Abweichungen aufgeführt sind. Dies erschwere die Vergleichbarkeit der Rechnungsabschlüsse.

3.5 Artikel 8 - Bilanzierungsregel für Sachleistungen

Zum Artikel 8 äussert sich einzig **ZH**. Der Kanton unterstützt die Bilanzierungsregel für Sachleistungen. Diese sei verständlich, sinnvoll und resultiere in einer periodengerechten Erfassung des Aufwands sowie einer Rückstellung nach IPSAS 19, Rückstellungen, Eventualverbindlichkeiten und Eventualforderungen.

3.6 Artikel 10 - Offenlegung

Zum Artikel 10 äussert sich einzig **ZH**. Der Kanton begrüsst, dass die im Geschäftsjahr erfassten IV-Renten im Anhang der Jahresrechnung detailliert nach rechtlichem Anspruchszeitpunkt aufgegliedert werden sollen. Aufgrund von IPSAS 42, Sozialleistungen und Artikel 7 der vorliegenden Verordnung würden in einem Geschäftsjahr auch IV-Renten erfasst, die rückwirkend verfügt wurden. Mit der zusätzlichen Offenlegungspflicht könne die Transparenz der Jahresrechnung der IV erhöht werden.

3.7 Anhang - Wesentliche Abweichungen von den IPSAS

Im Sinne der Transparenz empfiehlt **ZH**, in der Verordnung oder zumindest im Geschäftsbericht transparent offenzulegen, welche Verbindlichkeiten für Sozialleistungen im Sinne einer Ausnahme nach IPSAS 19, Rückstellungen, Eventualverbindlichkeiten und Eventualforderungen bewertet werden.



Anhang

Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden und Abkürzungen

Liste des participants à la consultation et abréviations

Elenco dei partecipanti alla consultazione e abbreviazioni

1. Kantone Cantons Cantoni

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rhodes-Intérieures / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rhodes-Extérieures / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea Campagna
BS	Basel Stadt / Bâle-Ville / Basilea Città
FR	Fribourg / Freiburg / Friburgo
GE	Genève / Genf / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
JU	Jura / Giura
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuchâtel / Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SO	Solothurn / Soleure / Soletta
SZ	Schwyz / Schwytz / Svitto
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Ticino / Tessin
UR	Uri
VD	Vaud / Waadt
ZG	Zug / Zoug / Zugo
ZH	Zürich / Zurich / Zurigo

2. Politische Parteien und Parteigruppierungen Partis politiques et sections des partis politiques Partiti politici e sezioni di partito

FDP	FDP.Die Liberalen
PLR	PLR.Les Libéraux-Radicaux
PLR	PLR.I Liberali Radicali
SVP	Schweizerische Volkspartei
UDC	Union Démocratique du Centre Unione Democratica di Centro





3. Dachverbände der Wirtschaft
Associations faitières de l'économie
Associazioni mantello nazionali dell'economia

SAV UPS USI	Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse Unione svizzera degli imprenditori
SGB USS	Schweizerischer Gewerkschaftsbund Union syndicale suisse Unione sindacale svizzera
SGV USAM	Schweizerischer Gewerbeverband Union suisses des arts et métiers Unione svizzera delle arti e mestieri

4. Weitere Organisationen und Interessierte
Autres organisations et milieux intéressés
Altre organizzazioni e le cerchie interessate

KKAK CCCC	Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen Conférence des caisses cantonales de compensation Conferenza delle casse cantonali di compensazione
VVAK ACCP	Schweizerische Vereinigung der Verbandsausgleichskassen Association suisse des caisses de compensation professionnelles
IVSK COAI CUAI	IV-Stellen-Konferenz Conférence des offices AI Conferenza degli uffici AI
CP	Centre Patronal

