

HRM2

Projektabschlussbericht

Status:	definitiv
Datum:	15.10.2012
Autor:	Projektleitung HRM2

Inhaltsübersicht

1.	Vorwort.....	3
2.	Summary	4
3.	Projektauftrag	5
3.1	Einleitung.....	5
3.2	Ausgangslage für den Kanton Solothurn.....	5
3.3	Projektziele	5
3.4	Grobterminplan.....	6
3.5	Kostenschätzung	6
4.	Projektergebnisse	7
4.1	Projektverlauf	7
4.2	Zielerreichung.....	8
4.2.1	Projektziele.....	8
4.2.2	Termine.....	8
4.2.3	Kosten.....	9
5.	Nachprojektphase	10
5.1	Offene Punkte	10
5.1.1	Bilanzanpassungsbericht 1.1.2012	10
5.1.2	Geschäftsbericht 31.12.2012.....	10
5.1.3	Folgekosten in der Nachprojektphase.....	10
6.	Entlastung Projektteam	11
6.1	Auflösung der Projektorganisation	11
7.	Anhänge.....	12
7.1	Gegenüberstellung der wichtigsten HRM2- und IPSAS-Standards	13
7.2	Projektorganisation.....	14
7.3	Grobterminplan.....	15

1. Vorwort

Der vorliegende Projektabschlussbericht dient der letzten Berichterstattung der Projektleitung über den Projektfortschritt bei Abschluss des Projektes HRM2.

Mit diesem Bericht wird insbesondere über die Zielerreichung und die Nachprojektphase informiert. Im Weiteren enthält dieser Bericht die Ergebnisse aus dem Projekt und die letzten Anträge an den Steuerausschuss HRM2.

Der vorliegende Projektabschlussbericht wird nach Abnahme durch den Steuerausschuss allen Projektmitarbeitenden zugestellt.

2. Summary

Das Projekt HRM2 ist am Ziel!

Mit der letzten Steueraussschusssitzung vom 15.6.2012 kann das Projekt HRM2 offiziell abgeschlossen werden. Im ganzen Kanton wurde die Rechnungslegung erfolgreich von HRM1 auf HRM2 umgestellt. Dazu gehörte die Umstellung auf einen neuen Kontenplan, die Einführung einer Anlagenbuchhaltung auf SAP, die Neubewertung des Finanz- und Verwaltungsvermögens sowie die Anpassung der Gesetzgebung und des Reportings an die neuen Gegebenheiten.

Der ursprünglich definierte Leistungsumfang wie auch die vereinbarten Termine konnten vollumfänglich erreicht werden. Es ist zudem sehr erfreulich, dass das Projektbudget deutlich unterschritten werden konnte. Dies war möglich, da entgegen der ursprünglichen Planung praktisch alle Leistungen mit eigenen Ressourcen erbracht wurden. Dies hat wiederum den grossen Vorteil, dass kein Wissens-Transfer von externen Partnern zu unseren MitarbeiterInnen erbracht werden musste, sondern dass das Wissen durch die eigenen Projektarbeiten automatisch intern aufgebaut werden konnte.

Mit der Einführung von HRM2 konnten wir erreichen, dass die Transparenz über die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Kantons Solothurn und auch die Vergleichbarkeit der Rechnungen von öffentlichen Gemeinwesen deutlich erhöht wird. Die Rechnungslegungsmethode der öffentlichen Hand wird dadurch an diejenige der Privatwirtschaft angeglichen. Die Rechnung nach HRM2 wird für die Bürger, Politiker, aber auch für die Finanzinstitute besser lesbar gemacht. Ein zumindest indirekter Nutzen der Annäherung an die Privatwirtschaft wird sein, dass die Durchlässigkeit zwischen dem privaten und öffentlichen Sektor für Mitarbeitende des Finanz- und Rechnungswesens grösser wird. Beide Sektoren können davon profitieren.

All diese Ergebnisse konnten nur dank der aktiven Beteiligung aller Mitwirkenden und dem äusserst engagierten Projektteam erreicht werden. Die Projektleitung dankt allen am Projekt beteiligten Personen ganz herzlich für die konstruktive und wertvolle Zusammenarbeit.

3. Projektauftrag

3.1 Einleitung

Das Finanzhaushaltrecht und die Rechnungslegung basierten bei Projektbeginn auf dem Harmonisierten Rechnungsmodell des Jahres 1981 (HRM1). Daneben wurden die Bestimmungen des Obligationenrechts herangezogen, falls im Finanzhaushaltsrecht nichts anderes geregelt ist.

Bereits zu diesem Zeitpunkt wurden in der Privatwirtschaft in den meisten Industrienationen für die grossen börsenkotierten Unternehmungen IFRS (International Financial Reporting Standards) vorausgesetzt. Basierend auf den IFRS wurden bzw. werden für die öffentlichen Verwaltungen die International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) vom IPSAS-Board in London entwickelt. Die IPSAS sind ein internationales Regelwerk zur Rechnungslegung im öffentlichen Sektor. Die Finanzdirektorenkonferenz (FDK) hat die Anwendung von IPSAS geprüft. Die Forderungen von IPSAS gingen den Finanzdirektoren zurzeit aber zu weit. Alternativ wurde deshalb das Harmonisierte Rechnungsmodell (HRM2) entwickelt. Dieses ist in der Privatwirtschaft vergleichbar mit den Swiss GAAP FER-Richtlinien. Das Modell HRM2 wurde am 25. Januar 2008 von der Finanzdirektorenkonferenz genehmigt und mit einer Uebergangsfrist von zehn Jahren für die öffentlichen Verwaltungen der Schweiz zur Einführung empfohlen.

3.2 Ausgangslage für den Kanton Solothurn

Der Kanton Solothurn führte auf den 1. Januar 1982 das von der Finanzdirektorenkonferenz im 1981 beschlossene Harmonisierte Rechnungsmodell der öffentlichen Haushalte ein. Mit der Einführung der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV) per 1. Januar 2005 wurde erneut ein wichtiger Fortschritt realisiert. Gemäss § 34 des WoV-Gesetzes muss das Finanz- und Rechnungswesen anerkannten Normen der Rechnungslegung entsprechen. Die allgemeine Entwicklung der Rechnungslegung in der Schweiz (insbesondere auch beim Bund) zielt in die gleiche Richtung. Mit der Einführung des Neuen Rechnungsmodells (NRM) beim Bund und der Publikation des HRM2 durch die Finanzdirektorenkonferenz sind die Leitplanken gegeben. Es lässt in vielen Bereichen Wahlrechte zu, welche von der grundsätzlichen Anwendung von IPSAS bis zu "HRM2 - light" reichen.

3.3 Projektziele

Mit Regierungsratsbeschluss Nr. 944 vom 26. Mai 2009 wurden für das Projekt HRM2 die Ziele und das Vorgehen festgelegt.

Die Rechnungslegung des Kantons Solothurn sollte nach einer strengen Auslegung der HRM2-Standards angepasst werden. Die bestehenden Wahlrechte sollten möglichst nahe an IPSAS ausgenutzt werden, da eine klare Tendenz hin zu IPSAS besteht und eine spätere Umstellung auf IPSAS nicht ausgeschlossen werden kann. Insbesondere sollten folgende Rahmenbedingungen eingehalten werden:

- Lineare Abschreibung des Verwaltungsvermögens nach Nutzungsdauer mit Einführung einer Anlagenbuchhaltung

- Auf die Neubewertung des Verwaltungsvermögens wurde im Projektauftrag verzichtet. Im Verlaufe des Projekts hat die Regierung am 2. Februar 2010 jedoch beschlossen, das Verwaltungsvermögen neu zu bewerten (RRB 211/2010).
- Konsolidierungskreis 3 (SoH und SGV) werden im Anhang im Beteiligungsspiegel aufgeführt
- Steuererträge werden nach dem Sollprinzip deklariert

Das Projekt HRM2 für die Solothurner Gemeinden war nicht Bestandteil unseres Projektes. Es wird in einer späteren Phase durch das Amt für Gemeinden ausgeführt und wo nötig vom Amt für Finanzen begleitet.

3.4 Grobterminplan

Ziel war es, dass der Kanton Solothurn ab Rechnungsjahr 2012 HRM2 produktiv einsetzt. Das heisst, dass das Produktivsystem im Frühling 2011 für die Budgetierung 2012 bereit stehen musste. Der Ablauf bis zur Produktivsetzung gestaltete sich nach folgendem Grobterminplan:

2009: **Meilenstein 1:** *Evaluation System und externe Partner, Grobkonzept Anlagenbuchhaltung SAP*

2010: **Meilenstein 2:** *Detaillkonzept Anlagenbuchhaltung SAP, Kontenplan HRM2, Rechtliches*

2011: **Meilenstein 3:** *Bilanzbereinigung per 31.12.2011, Produktivsetzung Anlagenbuchhaltung SAP*

2012: **Meilenstein 4:** *Produktivstart und Schlussbericht Projekt HRM2*

3.5 Kostenschätzung

Beraterunterstützung wurde schwerpunktmässig IT-seitig für die Einführung der Anlagenbuchhaltung SAP FI-AA und die Anpassungen des SAP-BW geplant. Zusätzlich sollte aber auch ein fallweises externes Coaching im fachlichen Bereich möglich sein. Im Bereich der Anlagenbuchhaltung SAP bzw. SAP/BW sollte in einem Vorprojekt ein Grobkonzept erarbeitet werden, welches über die zu erwartenden Kosten detailliert Auskunft gibt. Gesamthaft wurden Kosten von Fr. 300'000.— budgetiert (s. auch Projektkostencontrolling im Kapitel 4.2.3).

Die Projektausgaben waren in der Investitionsplanung des AIO enthalten.

4. Projektergebnisse

4.1 Projektverlauf

Das Projekt verlief jederzeit zufriedenstellend.

Ein zentrales Element war das Commitment der oberen Führungsebene des Kantons. Insbesondere der Rückhalt des Chefs des Amtes für Finanzen und des Steuerungsausschusses war ein Erfolgsgarant in schwierigen Zeiten. Dabei war stets der klare Wille vorhanden,

- das Projekt zu begleiten,
- dem Projekt bei Krisen zur Verfügung zu stehen,
- die Projektteammitglieder durch Anerkennung zu motivieren,
- das Projekt erfolgreich zu beenden.

Die Projektleitung erfolgte sehr professionell, die Kommunikation im Projekt war durch die wöchentlichen Projektteamsitzungen sowie die häufigen Steuerungsausschusssitzungen jederzeit optimal. Die Gesamtprojektleitung hat jeweils zum richtigen Zeitpunkt dafür gesorgt, dass das Richtige getan und Probleme rasch gelöst wurden. Diese konsequente Ziel- und Ergebnisorientierung trug wesentlich zum Projekterfolg bei.

Die MitarbeiterInnen des Amtes für Finanzen wurden als Teilprojektleiter oder als Projektteammitglieder ins Projekt eingebunden. Alle ProjektmitarbeiterInnen haben im Projekt Verantwortung für die Umsetzung von HRM2 übernommen, was zu einem enormen internen Knowhow-Aufbau geführt hat. Dies hat auch dazu geführt, dass das Projekt kostenmässig weit unter dem ursprünglichen Budget abschliessen konnte.

Insbesondere für die Arbeitsgruppe Anlagenbuchhaltung wurden MitarbeiterInnen von andern Dienststellen eingebunden. Die gesteckten Ziele wurden dank dem grossen Einsatz dieser Arbeitsgruppenmitglieder erreicht und die Zusammenarbeit hat bestens funktioniert.

Der Einsatz der Kantonalen Finanzkontrolle erwies sich als optimale Ergänzung. Dank ihrer Prüfungen zum jeweils richtigen Zeitpunkt, wurde im Projektverlauf keine Zeit verloren. Dank ihrer fachlichen, methodischen und menschlichen Kompetenz konnte das Team der Kantonalen Finanzkontrolle einen wesentlichen Beitrag zum guten Gelingen des Projektes HRM2 beitragen.

Wir liessen das Projekt durch einen externen Spezialisten beurteilen. Herr Andreas Baur beurteilte die rechnungslegerische Umsetzung der HRM2 Einführung anhand des neu erstellten Accounting Manuals. Seine Empfehlungen waren sehr hilfreich und zielführend.

Mit Regierungsratsbeschluss Nr. 211 vom 2. Februar 2010 wurde die Firma Novo Business Consultants mit der Einführung der Anlagenbuchhaltung im SAP beauftragt. Der Einführungspartner hatte grosse Erfahrungen in ähnlichen Projekten und konnte diese optimal ins Projekt einbringen.

Wichtig für den Projekterfolg war auch, dass zwischen allen ProjektmitarbeiterInnen ein freundschaftliches Klima herrschte und Problemlösungen von Anfang an gemeinsam angegangen wurden.

4.2 Zielerreichung

Das Projekt HRM2 kann auf der ganzen Linie erfolgreich abgeschlossen werden:

- Die Ziele wurden übertroffen.
- Die Termine wurden erreicht.
- Die budgetierten Kosten wurden unterschritten

4.2.1 Projektziele

Die geplanten Ziele wurden alle termingerecht erreicht. Darüber hinaus konnten zusätzlich folgende Arbeiten erfolgreich durchgeführt werden:

Neubewertung des Verwaltungsvermögens

Im Projektauftrag war ursprünglich nicht vorgesehen, das Verwaltungsvermögen einem Restatement zu unterziehen. Im Zuge der Einführung der Anlagenbuchhaltung hat sich herausgestellt, dass es keinen Sinn macht, die nicht korrekt bewerteten Anlagengüter nach der Nutzungsdauer abzuschreiben. Gestützt auf ein Seminar in der Regierung, hat diese am 2. Februar 2010 beschlossen (RRB 2010/211), das Verwaltungsvermögen neu zu bewerten. Das Verwaltungsvermögen wurde also mit bereinigten Werten in die Anlagenbuchhaltung migriert.

Accounting Manual

Es wurde zusätzlich ein Accounting Manual erstellt. Es setzt die gesetzlichen Vorschriften (WoV-G, WoVV) für den Vollzug um. Das Accounting Manual ist ein Arbeitsinstrument und Nachschlagewerk und beinhaltet alle relevanten Weisungen im Bereich des Finanz- und Rechnungswesens. Das Werk wurde von einem externen Berater und von der kantonalen Finanzkontrolle geprüft.

4.2.2 Termine

Die geplanten Ziele konnten termingerecht erreicht werden. Innerhalb der Teilprojekte hat es einige Verschiebungen aus praktischen Gründen gegeben. Zum Beispiel war ursprünglich geplant, dass die Anlagenbuchhaltung im 2011 produktiv geht. Dies war nicht möglich, weil das Verwaltungsvermögen erst nach dem Jahresabschluss 2011 migriert werden konnte. Ebenso konnte die Umbewertung des Finanzvermögens aus praktischen Gründen erst im 2012 nach dem Jahresabschluss 2011 angegangen werden. Dies hatte jedoch keine Auswirkungen auf die Termineinhaltung des Projektes HRM2 als Ganzes.

4.2.3 Kosten

Die geplanten Projektkosten konnten deutlich unterschritten werden. Dies hatte vor allem den Grund, dass das Projekt praktisch vollständig mit eigenen Ressourcen abgewickelt worden ist und nur in Ausnahmefällen externe Unterstützung beansprucht wurde. In nachfolgender Tabelle sind die Details ersichtlich:

Projekt HRM2: externe Kosten	10.10.2012		
	AIO Informatik- budget HRM2	Aufgelaufene Projektkosten	Differenz zum AIO Informatik- budget HRM2
Informatikbudget AIO 2010 (Projekt 2556 HRM2)	50'000.00		50'000.00
MJP 2011-2014 AIO (Projekt 2556 HRM2)	150'000.00		150'000.00
MJP 2012-2015 AIO (Projekt 2609 HRM2)	100'000.00		100'000.00
Anlagenbuchhaltung Vorprojekt		5'749.90	-5'749.90
Anlagenbuchhaltung Detailkonzept / Realisierung		44'241.15	-44'241.15
SAP, Schulung Anlagenbuchhaltung		11'102.40	-11'102.40
Stüdeli, Kontierungsstempel		20'778.10	-20'778.10
Berichtswesen Anpassungen SAP BW		4'365.00	-4'365.00
Projektcoaching Rechnungslegung, Allgemeines		9'052.20	-9'052.20
Total Projektkosten	300'000.00	95'288.75	204'711.25

Gesamthaft sind Projektkosten von Fr. 95'288.75 aufgelaufen. Gegenüber dem AIO-Informatikbudget HRM2 resultiert eine Unterschreitung von Fr. 204'711.25.

5. Nachprojektphase

5.1 Offene Punkte

5.1.1 Bilanzanpassungsbericht 1.1.2012

Der Steueraussschuss hat beschlossen, den Bilanzanpassungsbericht per 1.1.2012 (Uebergang auf HRM2) zusammen mit dem ersten Rechnungsabschluss per 31.12.2012 vorzulegen. Eine provisorische Bilanz nach HRM2 per 1.1.2012 liegt bereits vor, wird aber noch mit den definitiven Zahlen überarbeitet.

5.1.2 Geschäftsbericht 31.12.2012

Die Struktur des neuen Geschäftsberichtes liegt vor.

5.1.3 Folgekosten in der Nachprojektphase

Eventuell noch anfallende Kosten gehen zulasten des Supportbudgets SAP, welches vom SAP-Kompetenzzentrum im Amt für Finanzen verwaltet wird.

6. Entlastung Projektteam

Der Steuerausschuss HRM2 hat am 15. Juni 2012 von diesem Projektabschlussbericht Kenntnis genommen. Er hat die Projektergebnisse abgenommen und die Projektleitung und das Projektteam entlastet.

6.1 Auflösung der Projektorganisation

Mit diesem Projektabschluss wird die Projektorganisation aufgelöst und die noch offenen Punkte werden in die Fachabteilungen, AFIN, Abt. FRW und Abt. Controlling, übertragen.

Das Projekt konnte nur dank der aktiven Beteiligung aller Mitwirkenden und dem äusserst engagierten Projektteam erreicht werden. Die Projektleitung dankt allen am Projekt beteiligten Personen ganz herzlich für die konstruktive und wertvolle Zusammenarbeit.

7. Anhänge

Der Anhang enthält folgende Dokumente:

- Gegenüberstellung der wichtigsten HRM2- und IPSAS-Standards
- Projektorganisation
- Grob-Terminplan

7.1 Gegenüberstellung der wichtigsten HRM2- und IPSAS-Standards

Der Bund hat per 1. Januar 2008 NRM eingeführt und lehnt sich dabei an IPSAS an. Die Kantone Zürich, Genf und Luzern lehnen sich ebenfalls an IPSAS an und weichen nur in Teilbereichen davon ab (Steuererträge, Konsolidierung, etc.). Bei den andern Kantonen herrscht klar eine Tendenz zu HRM2. Generell kann aber gesagt werden, dass die IPSAS an Bedeutung zunehmen werden.

Nachfolgend sind die wichtigsten Merkmale der HRM2- und IPSAS-Standards einander gegenübergestellt:

	HRM2	IPSAS
Bilanzstruktur	Neuer Kontenplan mit bisheriger Struktur Finanz- und Verwaltungsvermögen	Neuer Kontenplan mit Struktur Umlaufs- und Anlagevermögen
Bewertung Finanzvermögen	Neubewertung zu Verkehrswerten	Neubewertung zu Verkehrswerten oder auf Basis der Anschaffungswerte
Bewertung Verwaltungsvermögen	Neubewertung fakultativ	Neubewertung obligatorisch
Abschreibungen	Linear (mit Anlagenbuchhaltung) oder degressiv	Linear (mit Anlagenbuchhaltung)
Rückstellungen und Eventualverbindlichkeiten	Deckungslücke der Pensionskasse darf im Anhang aufgeführt werden. Ansonsten analog IST	Deckungslücke der Pensionskasse muss als Rückstellung verbucht werden. Ansonsten analog IST
Eigenkapitalausweis	Neu zu erstellen	Neu zu erstellen, zum Teil andere Anforderungen
Konsolidierung	Konsolidierung der Kreise 1 und 2. Kreis 3 darf im Beteiligungsspiegel (Anhang) aufgeführt werden.	Konsolidierung der Kreise 1 und 2. Kreis 3 muss je nach Beherrschung konsolidiert werden (kein Beteiligungsspiegel).
Erfolgsrechnung	Dreistufig	Weitere Stufen kommen dazu (betriebsfremd, ausserordentlich)
Steuererträge	Sollprinzip oder Steuerabgrenzungsprinzip	Steuerabgrenzungsprinzip
Spezialfinanzierungen	Je nachdem, ob sie von Dritten oder selber errichtet wurden, Zuweisung in Fremd- oder Eigenkapital	Spezialfinanzierungen sind nicht vorgesehen. Bilanzierung unter den zweckbestimmten Reserven möglich.

7.2 Projektorganisation

Das Projekt HRM 2 wurde in verschiedene Teilprojekte und auf Arbeitsgruppen aufgeteilt. Die Projektorganisation ist in der nachfolgenden Tabelle dargestellt. Die Projektteams wurden vom Steuerungsausschuss und von der Projektleitung gebildet.

Nach § 72 Absatz 2 des WoV-Gesetzes wird die Finanzkontrolle bei der Erarbeitung von Vorschriften über die Haushaltsführung und das Rechnungswesen und bei der Entwicklung und Abnahme von Systemen des Rechnungswesens beratend beigezogen. Die Finanzkontrolle hat im Steuerungsausschuss sowie bei den Teilprojekten mitgearbeitet, wobei diese Mitarbeit aufgrund ihrer Unabhängigkeit beratend war.

Projekt HRM2		
Steuerungsausschuss:	Dr. Andreas Bühlmann, Chef Amt für Finanzen Heidi Pauli, Departementssekretärin Finanzdepartement Gabrielle Rudolf von Rohr, Chefin Kant. Finanzkontrolle	
Projektleitung:	Käthi Parpan, Leiterin Finanz- und Rechnungswesen	
Teilprojekte		
TP Rechtliches	TP Finanz- und Rechnungswesen	TP Berichtswesen / SAP BW
Heidi Pauli, Departementssekretärin Finanzdepartement	Monika Wenger, Leiterin SAP CCC	Anton Beer, Leiter Controllerdienst und Statistik
Ueberprüfen und Anpassen der neuen Gesetzgebung	<p>Arbeitsgruppe Kontenplan - Einführung neuer Kontenplan gem. HRM2-Kontenrahmen</p> <p>Arbeitsgruppe Neubewertung Finanzvermögen Neubewertung, Restatement des Finanzvermögens</p> <p>Arbeitsgruppe SAP Anlagenbuchhaltung Erstellen des Detailkonzeptes für die Einführung der Anlagenbuchhaltung Umsetzung des Detailkonzeptes und Einführung der SAP-Anlagenbuchhaltung Definition Uebergangsphase Schulung der MitarbeiterInnen</p>	<p>Arbeitsgruppe Berichtswesen Ueberarbeiten Geschäftsbericht, Semesterbericht, IAFP</p> <p>Arbeitsgruppe SAP BW Klären der technischen Voraussetzungen SAP BW Implementieren der Neuerungen SAP BW (Kontenplan, etc.)</p>

7.3 Grobterminplan

Ziel war, dass der Kanton Solothurn ab Rechnungsjahr 2012 HRM2 produktiv einsetzt. Das heisst, dass das Produktivsystem im Frühling 2011 für die Budgetierung 2012 bereit stehen musste. Der grobe Ablauf bis zur Produktivsetzung gestaltete sich gemäss Terminplan im Anhang wie folgt:

- 2009:** Anlagenbuchhaltung SAP: Evaluation externer Partner
Anlagenbuchhaltung SAP: Grobkonzept
Entwurf neuer Kontenplan gem. HRM2-Kontenrahmen
Meilenstein 1: Evaluation System und externe Partner, Grobkonzept Anlagenbuchhaltung SAP
- 2010:** Anlagenbuchhaltung: Detailkonzept und Realisierung
Definitiver Kontenplan nach HRM2
Uebersarbeitung der Gesetzgebung
Meilenstein 2: Detailkonzept Anlagenbuchhaltung SAP, Kontenplan HRM2, Rechtliches
- 2011:** Anpassen des Berichtswesens
Produktivsetzung Anlagenbuchhaltung
Budgetierung 2012 mit neuem Kontenplan und Anlagenbuchhaltung
Neubewertung / Bilanzbereinigung des Finanzvermögens per 31.12.2011
Meilenstein 3: Bilanzbereinigung per 31.12.2011, Produktivsetzung Anlagenbuchhaltung SAP
- 2012:** Geplanter Produktivstart mit den IST-Zahlen
Nacharbeiten
Meilenstein 4: Schlussbericht Projekt HRM2

