

Regierungsratsbeschluss

vom 20. Februar 2024

Nr. 2024/231

HRM2 BG / KG; Einführung Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell (HMR2) bei den solothurnischen Bürger- und Kirchgemeinden; Änderung des Gemeindegesetzes Projektabschluss

1. Ausgangslage

Nach der flächendeckenden Einführung der neuen Rechnungslegung bei den Einwohnergemeinden im Jahr 2016 wurde das Volkswirtschaftsdepartement mit Regierungsratsbeschluss vom 30. April 2018 (RRB Nr. 2018/673) beauftragt, die Umstellung auf das neue Rechnungslegungsmodell auch bei den über 200 Bürger- und Kirchgemeinden und ihren angegliederten Instituten anzugehen. Zu diesem Zweck wurde eine eigene Projektorganisation mit Steuerungsausschuss und Teilprojekten unter Federführung des Amtes für Gemeinden (AGEM) und in Zusammenarbeit mit Gemeindevertretern (Pilotgemeinden, Vertreter Bürgergemeinden und Waldverband Kanton Solothurn BWSO und der Solothurnischen Interkonfessionellen Konferenz SIKO) eingesetzt.

Bedingt durch die Corona-Pandemie wurde die neue Rechnungslegung (HRM2) bei den 95 Bürger-, 97 Kirchgemeinden und den angegliederten Instituten ein Jahr später als vorgesehen, nämlich auf das Rechnungsjahr 2022 flächendeckend eingeführt (vgl. RRB Nr. 2021/679 vom 18. Mai 2021).

Mit der Beschlussfassung zur Jahresrechnung 2022 durch die jeweiligen Gemeindeversammlungen und der Inbetriebnahme der elektronischen Datenübermittlung zu den relevanten Finanzdaten an den Kanton (vgl. Ziffer 2.4) findet das Vorhaben seinen Abschluss.

2. Aktivitäten und Zielerreichung

2.1 Technik

In den Jahren 2018 bis 2021 wurden bei den neun Pilotgemeinden (davon drei Bürger-, vier Kirchgemeinden und zwei angegliederte Institute) Versuchsbetriebe zur Budgetierung, zur Rechnungslegung und zur Rechnungsablage durchgeführt. Gleichzeitig wurden in Anwendung stehende vier IT-RW-Lösungen auf das HRM2-Regelwerk eingestellt.

Die Versuchsphase mit den Pilotgemeinden zeigte, dass es bei den Jahresrechnungen der Bürger- und Kirchgemeinden nicht zwingend erforderlich ist, eine Geldflussrechnung zu führen und dass auf einzelne Elemente des Anhangs verzichtet werden kann. Daher wurde das Gemeindegesetz auf Antrag des Regierungsrates (vgl. RRB Nr. 2020/428 vom 16. April 2020) vom Kantonsrat dahingehend geändert, dass das Department im Rahmen der Festlegung des Rechnungslegungsmodells diese Gemeinden von der Führung der Geldflussrechnung sowie einzelner Elemente des Anhangs in der Jahresrechnung entbinden kann. Die neue Bestimmung (§ 148 Abs. 3 Gemeindegesetz) wurde per 1. Januar 2022 in Kraft gesetzt.

Für kleinere und mittlere Gemeinden wurde zudem eine auf Excel basierte vereinfachte Anwendungen u. a. zur Führung der Anlagenbuchhaltung und der Finanzplanung entwickelt. Weiter wurden für die Bürger- als auch die Kirchgemeinden je eigene Kontenpläne und Verbuchungsvorgaben sowie zahlreiche weitere Hilfsdokumente bereitgestellt, welche die Umstellung dieser Körperschaften auf die neue Rechnungslegung vereinfachten. Zur Vereinheitlichung der Budget- und Rechnungsablage wurden je nach Körperschaftsgrösse separate – im Vergleich zu den Einwohnergemeinden – inhaltlich vereinfachte Mustervorlagen eingeführt.

Aufgrund einer ersten Durchsicht anlässlich des Rechnungseinzugs zur Jahresrechnung 2022 zeigt sich, dass die Bürger- und Kirchgemeinden die neuen Rechnungslegungsstandards mehrheitlich gut umgesetzt haben (vertiefte Prüfungshandlungen durch die Finanzaufsicht AGEM vorbehalten).

2.2 Bewertung

Auf der Grundlage der bereits für die Einwohnergemeinden entwickelten Ausführungsbestimmungen (vgl. Kapitel 14¹⁾ «Bewertung») galt es, die Bilanzen der Bürger- und Kirchgemeinden auf den Einführungszeitpunkt neu zu bewerten. Hierfür stellte das AGEM einen «Bewertungswerkzeugkasten» zur Verfügung, der es den Gemeinen ermöglichte, ihre Aktiven vor allem bezüglich der bebauten und unbebauten Grundstücke im Finanzvermögen ohne Beizug von Dritten eigenständig zu bewerten. Diese Arbeiten wurden vom AGEM durch zwei Instruktionsschulungen (April 2022) und mit separaten Bewertungsseminaren, welche von einem internen Expertenteam geführt wurden, unterstützt: Über 30 Gemeinden nutzten das Seminarangebot mit sechsmaliger Durchführung im Zeitraum Juni 2022 bis Februar 2023. Über zehn Gemeinden nahmen zudem individuelle Beratungen durch einzelne Mitglieder des Expertenteams in Anspruch. Gemäss einer ersten Auswertung der vorliegenden Jahresrechnung 2022 haben die Bürger- und Kirchgemeinden gesamthaft so Neubewertungen im Umfang von über 235 Mio. Franken vorgenommen (Bürgergemeinden: 214 Mio. Franken, Kirchgemeinden 23 Mio. Franken).

2.3 Schulung und Instruktion

Zur Instruktion und Schulung waren stufengerechte Instruktions- und Schulungsangebote (Finanzverwaltungen, Rechnungsprüfungsorgane und Gemeinderäte) bereitzustellen. Schulungsunterlagen waren anzupassen, wobei auch die Vorarbeiten aus dem Vorgängerprojekt genutzt werden konnten. Um das Schulungsangebot logistisch und administrativ zu bewältigen, erfolgte eine Zusammenarbeit mit der Fachhochschule Nordwestschweiz und mit externen Beratern.

Die Einführung der neuen Rechnungslegung erfolgte in vier modularen Schritten über 24 Monate hinweg. Insgesamt resultierten daraus 21 Schulungsangebote für Finanzverwaltende, Gemeinderätinnen und Gemeinderäte und Rechnungsprüfungsorgane mit rund 1'400 Teilnehmerkontakten. 14 Instruktionsschulungen wurden pandemiebedingt als Webinare über die Fachhochschule Nordwestschweiz angeboten. Ergänzend ging es darum, die Ausführungsbestimmungen im Handbuch «Rechnungslegung und Finanzhaushalt der solothurnischen Gemeinden», welche im August 2017 für die Einwohnergemeinden erstellt wurden, an die Gepflogenheiten der Bürger- und Kirchgemeinden anzupassen. Zudem wurde je ein Spezialkapitel für Bürger- und Kirchgemeinden erstellt. Die dafür zuständige Redaktionskommission nahm diese Aufgabe mit über 20 Sitzungen zwischen April 2020 bis September 2023 war. Die Veröffentlichung der vollständig überarbeiteten 4. Ausgabe wird im laufenden Jahr erfolgen.

¹⁾ Handbuch «Rechnungslegung und Finanzhaushalt der solothurnischen Gemeinden».

2.4 Gemeindefinanzstatistik

Der Steuerungsausschuss beschloss im Februar 2021, die bestehende Lösung der Einwohnergemeinden (gefin.so.ch), um die Finanzdaten der Bürger- und Kirchgemeinden (BG / KG) auszuweiten. Mit dem Teilprojekt «GEFIN BG / KG» wurde so eine digitale Komplettierung der Jahresrechnungsdaten für alle Gemeinden (ausser Zweckverbände) umgesetzt. Für die Bürger- und Kirchgemeinden wurden je eigene Applikationen gefin-bg.so.ch und gefin-kg.so.ch kreiert. Damit eine 100 %-ige Abdeckung auch für Gemeinden ohne automatisierte Schnittstelle (ED-ÖFIN) erreicht werden konnte, musste für die übrigen 40 % der Gemeinden zudem eine «manuelle» Schnittstelle (CSV) entwickelt werden. Die operative Einführung erfolgte im Sommer 2023 mit dem ersten Jahresabschluss 2022. Damit stehen nun aussagekräftige Finanzinformationen (u. a. Finanzkennzahlen) auch für diese Körperschaften digital und öffentlich über die beiden Webportale zur Verfügung.

2.5 Externe Kosten

Neben internen Ressourcen wurde das AGEM mit RRB Nr. 2018/674 vom 30. April 2018 ermächtigt, für die Jahre 2018 bis zum Projektabschluss freihändige Aufträge zum Beizug von externen Ressourcen im Teilprojekt Schulung und Instruktion zu vergeben. So wurden Aufträge in der Höhe von 101'900 Franken (ohne Mehrwertsteuer) vergeben. Das Amt für Gemeinden hat zur Erledigung dieser Aufgaben mit zwei Treuhandfirmen zusammengearbeitet. Mit Abschluss des Projektes liegen die entsprechenden Kosten bei 103'105 Franken.

3. **Beschluss**

- 3.1 Die Rechenschaftsablage zum Projektabschluss HRM2 bei den Bürger- und Kirchgemeinden und angegliederten Institutionen wird zur Kenntnis genommen.
- 3.2 Die Projektorganisation zur Umstellung auf HRM2 bei den Bürger- und Kirchgemeinden und angegliederten Institutionen wird unter bester Verdankung der geleisteten Arbeiten aufgelöst.
- 3.3 Weitere Folgearbeiten sind durch das Amt für Gemeinden zu erledigen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement

Amt für Gemeinden (12; GRO, STE, Teilprojektleiter und div. Teilprojektmitglieder)

Amt für Finanzen (Dr. Andreas Bühlmann)

André Hess, Vertretung Vorstand BWSo und Verwalter Bürgergemeinde Langendorf, Chutzenweg 20, 4513 Langendorf

Lorenz Bader, Vertretung Geschäftsführung BWSo, Hauptgasse 48, 4500 Solothurn

Ruedi Köhli, Präsident Solothurnische Interkonfessionelle Konferenz SIKO, Bahnhofstrasse 10, 2544 Bettlach

Beat Fuchs, Präsident röm.-kath. Kirchgemeinde Niedergösgen, Rainstrasse 43, 5013 Niedergösgen

Jürg Froelicher, ehemaliger Chef Amt für Wald, Jagd und Fischerei, Bächlisackstrasse 24, 4514 Lommiswil

BDO AG, Michael Käsermann, Partner, Biberiststrasse 16, 4501 Solothurn

powertrust gmbh, Eliane Hugli, Geschäftsführerin, Glutz-Blotzheim-Strasse 3, 4503 Solothurn

Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Wirtschaft, Michael Baumann, Programmleiter öffentliches Gemeinwesen, Bahnhofstrasse 6, 5210 Windisch