



.spring.2001

**Generally Accepted Accounting Principles & Interpretations
FER 16 und IAS 19**

Überlegungen, Fragen und persönliche Thesen

Kaspar Müller

Referat von Kaspar Müller, Partner der Ellipson AG, Basel, gehalten am 22. Mai 2001 in
Bern anlässlich der Mitgliederversammlung 2001 des Vorsorgeforums 2. Säule

Anlässlich der FER-Sitzung vom 28. März 2001 ist die revidierte FER 16 in Kraft gesetzt worden . Somit sind die wichtigsten Fehler behoben. Im Zentrum steht jetzt die Frage, wer Risikoträger ist. Im folgenden Referat wird die Frage diskutiert, ob jetzt alle involvierten Kreise Willens sind, die Grundwerte von "FER 16 revidiert" zu akzeptieren oder ob weiterhin krampfhaft nach Interpretationsspielraum gefahndet wird, um doch noch die alte FER 16 wieder aufleben zu lassen. In diesem Zusammenhang wird insbesondere die Rolle des IAS-Forums kritisch hinterfragt.

Als Mitglied der FER-Fachkommission habe ich mich zusammen mit den Herren Thomas Braun, Norbert Wartmann und Jörg Riboni intensiv für die Revision von FER 16 eingesetzt. Die wichtigsten Überlegungen sind in dem zusammen mit Thomas Braun verfassten Referatstext für das Seminar „Berufliche Vorsorge und Konzernrechnung“ vom 1. Dezember 2000 in Zürich zusammengefasst¹. Anlässlich der FER-Sitzung vom 28. März 2001 ist die revidierte FER 16 in Kraft gesetzt worden². Somit sind die wichtigsten Fehler behoben. Im Zentrum steht jetzt die Frage, wer Risikoträger ist.

Heute will ich mich nicht auf eine Besprechung der revidierten FER 16 konzentrieren. Viel wichtiger scheint mir die Frage, ob jetzt alle involvierten Kreise Willens sind, die Grundwerte von FER 16 revidiert zu akzeptieren oder ob weiterhin krampfhaft nach Interpretationsspielraum gefahndet wird, um doch noch die alte FER 16 wieder aufleben zu lassen.

Diese Frage stelle ich nicht ganz zufällig. Der intensive Prozess um die Bereinigung von FER 16 hat für mich viele interessante Einsichten gebracht, insbesondere über Motive und weitere Ziele der Verteidiger der alten, klar falschen FER 16 sowie der Anhänger einer aus meiner Sicht falschen Auslegung von IAS 19. Das IAS-Forum vertritt zum Beispiel bezüglich IAS 19 weiterhin die Auffassung, *„dass viele BVG-Pläne in Anwendung von IAS 19 als Leistungsprimat klassifiziert werden sollten, da wirtschaftliche Effekte über den Arbeitgeberbeitrag hinaus nicht ausgeschlossen werden können“* und leitet aus der vorgeschriebenen minimalen Verzinsung und dem Umwandlungssatz eine „constructive obligation“ ab (IAS 19 in der Schweiz: Fragestellung bei der Aktivierung; 6. Nov. 2000). Diese Beurteilung erachte ich als nicht zulässig. Eine „constructive obligation“ lässt sich aufgrund der Ausgestaltung des BVG in der Schweiz nicht aus einer minimalen Verzinsung oder dem Umwandlungssatz ableiten. Eine „constructive obligation“ kann nur entstehen, wenn das Unternehmen von sich aus eine solche anerkennt. Für Pensionskassen ist deshalb die Debatte über IAS 19 ebenso wichtig wie das Engagement für FER 16 revidiert.

¹ „Berufliche Vorsorge und Konzernrechnung; die Anwendung von FER 16 und IAS 19: Die Sicht der Finanzanalyse; ein Plädoyer für die Stärkung der Fachempfehlungen zur Rechnungslegung (FER) und ein Plädoyer für die Verschiebung der Inkraftsetzung von FER 16 um ein Jahr“; Kaspar Müller und Thomas Braun; siehe: www.vorsorgeforum.ch, www.svfvasag.ch oder www.ellipson.com).

² Sie finden die endgültige Fassung (datiert 8. Mai 2001) auf der Homepage der FER: www.fer.ch

Auch in der FER-Fachkommission gibt es Kräfte, die versuchen, den Standpunkt des IAS-Forum durchzubringen. So wurde zum Beispiel angeregt, die Zulassungsstelle solle für die kotierten Unternehmen auch die beiden weiteren Kriterien gemäss Arbeitspapier des IAS-Forum zu IAS 19 (Arbeitspapier der Treuhandkammer) vorschreiben. Als Folge davon würde dann die Diskussion in der Zulassungsstelle geführt und die FER-Fachkommission, das Gremium mit der höchsten Legitimation für Fragen der Rechnungslegung in der Schweiz, hätte nichts mehr zu sagen, wäre mit einem eleganten Trick ins Offside gestellt worden. Ich habe diese Absichten scharf kritisiert und es wurde mir zugesichert, dass die FER solches der Zulassungsstelle nicht vorschlagen wird, sondern dass die Behandlung dieses Themas der Zulassungsstelle überlassen wird. Trotzdem ist das Problem nicht vom Tisch. Auch wenn FER nicht aktiv auf die Zulassungsstelle zugehen wird, das IAS-Forum wird es möglicherweise tun. Die Rolle des IAS-Forums darf nicht unterschätzt werden, da auch die Treuhandkammer die Ansicht des IAS-Forums im wesentlichen übernommen hat (Empfehlung zur Behandlung schweizerischer Vorsorgeeinrichtungen nach IAS 19 [undatiert]). Heute kann ich somit nicht ausschliessen, dass neben dem Gefäss der FER neue Gremien für die Einführung von Rechnungslegungsstandards, die in der FER nicht konsensfähig (in andern Worten nicht *generally accepted* sind), gesucht und auch gefunden werden. Der gefährliche und falsche Status quo der Aktivierung von Überschüssen und, sobald das Börsenklima dreht, Passivierung von Unterdeckungen, wird deshalb aller Wahrscheinlichkeit nach weiter vorangetrieben werden.

Bezeichnend dabei ist, dass kaum jemand weiss, wer das IAS-Forum ist. Das beschäftigt mich sehr, denn es werden damit auch grundsätzliche Fragen der Rechnungslegungskultur in der Schweiz aufgeworfen. Darüber will und muss ich ihnen berichten. Denn sie als Pensionskassenvertreter sind davon mehrfach betroffen: Einmal als Verantwortungsträger einer Pensionskasse, dann als Anleger und somit Miteigentümer an den Unternehmen und schließlich auch als StaatsbürgerIn. Gerade die Rechnungslegungsfragen im Zusammenhang mit dem BVG zeigen exemplarisch, dass mit der Ausgestaltung und Interpretation von Normen auch politische Themen wesentlich und gezielt mit beeinflusst werden.

Meine These ist, dass versucht wird, einen undurchdringbaren Dschungel an Gremien und auslegungsbedürftiger Regeln zu schaffen um Transparenz zu verhindern und somit nicht konsensfähigen Lösungen zum Durchbruch zu verhelfen. Dabei ist dem Präsidenten der FER Fachkommission, Herrn Prof. Behr, vollumfänglich beizupflichten: „*Transparenz ist das höchste Gut*“ (Zitat Prof. Behr). Transparenz ist natürlich auch für einen Standardsetter das höchste Gut. Meine persönliche Wahrnehmung und Erfahrung zeigt aber, dass gerade in der FER die Transparenz bezüglich der Prozesse und Einflussnahmen deutlich verbessert werden muss. Dies umso dringender, als FER in absehbarer Zeit ins Schweizer Gesetzeswerk (Bundesgesetz über die Rechnungslegung und Revision, RRG) Eingang finden soll.

Dass sich das IAS-Forum mit seiner Interpretation in eine Sackgasse manövriert hat, kann mit Hilfe eines Gedankenspiels leicht aufgezeigt werden. Man stelle sich z.B. vor, im Parlament wäre bei der damaligen Beratung des BVG darauf hingewiesen worden, dass die Schweizer Unternehmen mit der Einführung des BVG nicht nur die Hälfte der Beiträge zahlen müssen, sondern auch eine „constructive obligation“ für allfällige Lücken eingehen. Es braucht wenig Vorstellungsvermögen um zu ahnen, dass eine solche BVG-Variante vom damaligen Vorort unmittelbar gestoppt worden wäre. Man hätte richtigerweise argumentiert, dass solche finanziellen Risiken den Unternehmen nicht zumutbar sind³. Umso unverständlicher ist es, dass sich heute das IAS-Forum, als Satellit der Industrie-Holding, so vehement dafür einsetzt, diese „constructive obligation“ zu gebären. Damit, so meine These, arbeitet das IAS-Forum zwar zum Vorteil der Revisionsbranche, aber zum Nachteil der Schweizer Unternehmen und deren Eigentümer. Diesen werden zusätzliche finanzielle Risiken und steigende Revisionskosten zugemutet.

Die aus meiner Sicht unhaltbare Auslegung von IAS 19 ist das eine, die wirtschaftliche Konsequenz davon das andere. Das Verhalten des IAS-Forums wird nämlich umso unverständlicher, wenn man die wirtschaftlichen Wirkung einer Aktivierung oder Passivierung untersucht. Meine ganz persönliche These zur damals (vor 2000) erfolgten Aktivierung im Fall Swissair ist die folgende: Die Aktivierung und die damit verbundene Aufwertung der Eigenkapitalkennziffern hat das notwendige Anpacken der Sanierung nur hinausgezögert, mit andern Worten, das Verlustpotential und dessen Auswirkung auf das Unternehmen wurde zu spät erkannt und gestoppt (die Notlandung wurde zu spät eingeleitet), weil sich die Verantwortungsträger aufgrund der gewagten IAS 19-Akrobatik in einer falschen Sicherheit wiegten. Somit ist ein direkter Zusammenhang mit der Höhe der Verluste und der eigenwilligen Anwendung von IAS 19 auszumachen. Dass dafür die Revisionsgesellschaften eine Mitverantwortung tragen, schreibe ich hier als weitere persönliche These nieder.

Die Unternehmen selbst sind sich offenbar meist kaum bewusst, dass eine Aktivierung in guten Zeiten aufgrund des Stetigkeitsprinzips eine Verpflichtung zur Lückendeckung in schlechten Zeiten impliziert (constructive obligation). Im Falle einer Passivierung laden sich das Unternehmen und damit die Verantwortungsträger finanzielle Lasten auf, die zu tragen sie vom Gesetz nicht verpflichtet sind. Dies verschlechtert das Risikoprofil des Unternehmens massgeblich und kann damit den Börsenkurs und die Refinanzierungs-

³ Die Entstehungsgeschichte des BVG deutet darauf hin, dass die Unternehmen bei Schweizer Leistungs- und Beitragsprimatsplänen grundsätzlich keine „constructive obligation“ haben, wurden doch auf Drängen der parlamentarischen Mehrheit die Vorsorgeeinrichtungen rechtlich eindeutig vom Unternehmen getrennt und die Pflichten des Unternehmens ausdrücklich auf die Zahlung der reglementarischen Beiträge beschränkt. Nachträglich eine faktische Verpflichtung zu konstruieren hiesse, den Willen des Gesetzgebers zu unterlaufen.

kosten negativ beeinflussen. Im Falle von Passivierungen ist nicht auszuschliessen, dass dies eines Tages zu Aktionärsfragen und -klagen führen wird.

Aktivierung und Passivierung sind die beiden Seiten der gleichen Medaille. In beiden Fällen führt eine dogmatische, allein auf einen einzigen IAS-Standard abgestützte, dabei wichtige Grundsätze der Rechnungslegung ignorierende Lösung zu erheblichen wirtschaftlichen Nachteilen für die Anwender. Aus der wirtschaftlichen Optik einer Revisionsgesellschaft hingegen ist es verständlich und legitim, auf eine Ausdehnung der Revisionstätigkeit hinzuwirken (create a market). Nun heben die Revisionsgesellschaften vermehrt auch ihre Kompetenz im Beratungssektor hervor. Somit stellt sich eben auch die Frage, inwieweit die Vertrauensbasis zwischen Unternehmen und Revisionsgesellschaft langfristig gewährt bleibt, wenn im Zusammenhang mit der Revision gleichzeitig den Unternehmen geraten wird, zusätzliche finanzielle Risiken einzugehen.

Damit möchte ich generell zur Frage der Unabhängigkeit von Revisionsgesellschaften überleiten. In den USA hat die SEC (Securities Exchange Commission) kürzlich neue Richtlinien über die Unabhängigkeit der externen Revisionsstelle erlassen. Hier ist nicht der Platz, die neuen SEC-Richtlinien⁴ im Detail zu diskutieren und es ist mir auch klar, dass die SEC „noch nicht“ die Federführung in der Schweiz übernommen hat. Trotzdem lohnt es sich über einige Kernaussagen wie die folgenden sorgfältig nachzudenken:

„The independence generally is understood to refer to a mental state of objectivity and lack of bias.“

„Performing certain valuation services for the audit client is inconsistent with independence.“

„Does a relationship or the provision of service create a mutual or conflicting interest between the accountant and the audit client?“

„Does a relationship or the provision of service place the accountant in a position of being an advocate for the audit client.?“

Ein externer Revisor gilt somit nach SEC nicht mehr als unabhängig, wenn er andere als reine Dienstleistungen in der Rechnungsprüfung erbringt. Die Frage sei gestattet, ob solche Ansichten für die Schweiz nicht relevant sind? Oder, wenn sie doch relevant sind, ob die im IAS-Forum engagierten Revisoren noch über die erforderliche Unabhängigkeit verfügen um allen wesentlichen Zielkonflikten aus dem Wege gehen zu können? Auch sei die Frage erlaubt, ob das IAS-Forum dazu da ist, die heikle Frage der Unabhängigkeit der Revisoren elegant zu umschiffen.

⁴ Siehe: www.sec.gov

Ein weiteres Themenfeld ist die Frage, inwieweit man dem IAS-Forum die Interpretation der IAS überlassen darf? Die Funktion des IAS-Forums innerhalb der Industrie-Holding ist „*der institutionalisierte Meinungs-austausch zwischen Preparern und Revisionsgesellschaften, um eine konsistente und praxisbezogene Umsetzung der stetig wachsenden IAS zu gewährleisten*“⁵. Meine These hier ist, dass die Tätigkeiten des IAS-Forums faktisch weiter gehen, indem die Rechnungslegung sowohl bezüglich nationaler wie auch internationaler Normen in der Schweiz vom IAS-Forum viel stärker als allgemein wahrgenommen vorbestimmt wird. Dazu gehört auch die enge Bindung des IAS-Forums mit der Treuhandkammer und der FER. Eine Organisation, die einen derartigen Einfluss ausüben kann, sollte aber entweder nicht den Namen IAS brauchen dürfen, weil das suggeriert, dass nur im IAS-Forum die alleinseligmachende Interpretation der IAS erdacht werden kann, oder das Gremium muss repräsentativer zusammengesetzt sein (Einbezug auch der vielen andern betroffenen Anspruchsgruppen wie z.B. im Falle von IAS 19 die Pensionskassenexperten). Somit tauchen im Zusammenhang mit den effektiven Tätigkeiten des IAS-Forum Fragen der demokratischen Legitimität auf.

Das IAS-Normengebilde ist viel zu umfangreich geworden. Ein Ende ist nicht abzusehen. Laufend wird überarbeitet und ergänzt. Umso schwieriger wird es, eine mit der im IAS-Framework festgelegte Zielsetzung widerspruchsfreie Umsetzung der einzelnen IAS zu erreichen. Zur Illustration: 1998 zählte das IAS-Buch 996 Seiten, im Jahre 2000 waren es 1265 Seiten und 2001 sind es bereits 1528 Seiten. Obwohl die Übersicht darüber, was IAS bietet und was nicht, für die meisten verloren ging, sind die drei Buchstaben „IAS“ zu einem Qualitätssiegel geworden, das tunlichst nicht mehr hinterfragt wird (von vielen Anspruchsgruppen wie Investoren, Managern, Verwaltungsräten, Journalisten, usw.). Immer mehr Verantwortungsträger schützen sich vor dem IAS-Koloss, indem sie ihn entweder ignorieren oder ihre Meinung an so genannte Experten delegieren. Damit begeben sie sich aber in die Abhängigkeit einer kleinen, starken, im technokratischen Detail gefangenen Gruppe. Unübersichtliche Gebilde sind immer von Interesse für technokratisch versierte Spezialisten. Meine These ist, dass hier alle Alarmglocken läuten müssten, denn aufgrund des eben beschriebenen Zustandes kann man nicht mehr von „generally accepted accounting principles“ reden.

Mit diesen Überlegungen will ich darauf aufmerksam machen, dass ein passives zur Seite stehen nicht nur bei IAS 19 fatale Folgen haben kann. Es werden auch in Zukunft Standards zu interpretieren sein, die für die Schweiz Konsequenzen haben und die über reine Fragen der Auslegung von Rechnungslegungsnormen hinausgehen. Folglich darf die Interpretation von IAS's in der Schweiz nicht allein dem IAS-Forum überlassen werden. Aufgrund des eben Gesagten gilt es schliesslich folgende Frage nochmals sehr ernsthaft zu erwägen: Ist es richtig, sowohl IAS wie auch US-GAAP ins Bundesgesetz über die Rechnungslegung und

⁵ siehe: www.industrie-holding.ch

Revision zu integrieren? Meine These: Nein, man sollte es nicht tun, weil man damit die Rechnungslegungskompetenz völlig aus der Hand gibt, Kompetenzen an ausländische Gremien delegiert, und weil bezüglich Auslegung in der Schweiz eine kleine Gruppe die Interpretation monopolisieren kann und wird. Mit der Delegation von Gesetzgebungskompetenzen an private oder ausländische Gremien läuft man Gefahr, die demokratische Legitimation zu unterlaufen. Denn auch hier wird sich diejenige Gruppe durchsetzen, die bezahlt. Es gilt ganz grundsätzlich festzuhalten, *„dass es im allgemeinen vermehrt das Ziel der Schweiz und der FER sein sollte, sich bewusster von der internationalen Rechnungslegung abzukoppeln und als Standardsetter bewusster aufzutreten“*. Dieser Ansicht von Herrn Prof. Behr ist vollumfänglich beizupflichten.

Aufgrund des bisher Gesagten lassen sich für sie als Verantwortliche von Pensionskassen einige Handlungsideen herauslesen. Zunächst einmal können sie ihren Verwaltungsrat darüber informieren, dass die Auslegung von IAS 19 gemäss IAS Forum/Treuhandkammer sehr umstritten ja sogar unzulässig ist. Informieren sie ihren Verwaltungsrat über die finanziellen Risiken und Konsequenzen einer allfälligen Aktivierung oder Passivierung und weisen sie darauf hin, dass in dieser Angelegenheit die Verantwortungsträger, nämlich der Verwaltungsrat und das Management, nicht die Revisionsgesellschaften, zu entscheiden haben.

Ich könnte mir auch vorstellen, dass sie sofort mit der Zulassungsstelle Kontakt aufnehmen und ihre Anliegen und Ansichten bezüglich FER 16 und IAS 19 darlegen sollten. Zudem können sie die Exponenten des IAS-Forum mit der Frage konfrontieren, wer die Kosten des IAS-Forums trägt, wie das IAS-Forum die Frage der Legitimität und der Unabhängigkeit beurteilt. Zudem ist es ratsam, auch die Treuhandkammer um eine offizielle Stellungnahme bezüglich möglicher Zielkonflikte und der Unabhängigkeit der Revisoren im Zusammenhang mit dem IAS-Forum zu bitten. Überlassen sie die Auslegung der IAS nicht nur wenigen Spezialisten wie z.B. dem IAS-Forum und schlagen sie vor, dass IAS und US-GAAP aus dem Entwurf des Bundesgesetzes über die Rechnungslegung und Revision gestrichen werden.

Ich habe ein ungutes Gefühl, das haben sie bestimmt gespürt. Ich habe versucht ihnen anhand einiger Beispiele zu zeigen, auf welchen Fakten und Erfahrungen dieses Gefühl gewachsen ist. Für die Zukunft der Schweizer Rechnungslegung türmen sich Problemfelder auf, die nicht übersehen werden dürfen. FER 16 hat es gezeigt, weitere Fälle werden folgen. Ich befürworte eine Stärkung der FER und erachte es auch als sinnvoll, FER als nationale Normenkommission im Gesetz zu verankern. Aber die Qualität und Legitimität des Standardsetzungsprozesses ist im Hinblick auf die geplante Übernahme der FER ins Gesetz noch mangelhaft.

Ich erachte es als meine Pflicht, diese wichtigen Fragen einem breiten Kreis bewusst zu machen. Als Mitverantwortlicher im Rahmen der Diskussion um die Rechnungslegung in der Schweiz dieses Gefühl nicht zu äussern und zu begründen, wäre unverantwortlich. Antoine de Saint Exupéry hat uns gelehrt: *„Man sieht nur mit dem Herzen gut. Das Wesentliche ist für die*

Augen unsichtbar“ (in: Der kleine Prinz). Meine sehr geehrten Damen und Herren, meine persönlichen Äußerungen und Thesen werden mir viele Prügel einbringen. Wenn diese Prügel dazu führen, dass das Wesentliche im Standardsetzungsprozess wieder vermehrt beachtet wird, nämlich ein transparenter Prozess, der alle Stakeholders — und nicht nur eine starke, technokratisch veranlagte Gruppe — mit einbezieht und somit zu

wirklich allgemein akzeptierten Standards und Interpretationen

führt, dann freue ich mich auf die Prügel.

Ellipson AG
Leonhardsgraben 52
CH – 4051 Basel
Switzerland

Voice: +41-61-261 93 20
Fax: +41-61-261 93 13

mailbox@ellipson.com
www.ellipson.com