



Fachbericht

Analyse der Staatsfinanzen 1990-2007 gemäss den neuen Modellen der Finanzstatistik

Version 1.2

Inhalt:

1.	Einführung	6
1.1.	Finanzstatistik ab 2008	8
1.2.	Sektorisierung.....	8
1.3.	Die neuen Rechnungslegungsmodelle des Bundes (NRM) und der Kantone (HRM2) ...	9
1.4.	Doppelzählungen	10
1.5.	Schätzkonzept für nicht erhobene Gemeinden.....	11
1.6.	Sozialversicherungen.....	12
2.	Übersicht der Resultate	12
2.1.	FS-Modell	12
2.2.	GFS-Modell	14
3.	Plausibilitätsprüfungen	18
3.1.	Vergleich FS-Modell mit bisheriger Publikation	18
3.2.	Vergleich FS-Modell und GFS-Modell.....	19
4.	Vergleich mit der wirtschaftlichen Entwicklung.....	27
4.1.	Überlegungen zu den Auswirkungen des BIP-Wachstums	28
4.2.	Bund	29
4.3.	Kantone	32
4.4.	Gemeinden	34
4.5.	Schlussfolgerung	36
5.	Vergleich der Kennzahlen	36
5.1.	Defizit-/Überschussquote	37
5.2.	Schuldenquote in Anlehnung an die Maastricht-Kriterien	39
5.3.	Fremdkapitalquote (IWF-Schuld).....	41
5.4.	Fiskalquote	43
5.5.	Staatsquote	45
6.	Ausgaben nach Funktionen	47
6.1.	Funktionale Gliederung: Übersicht der Resultate	48
6.2.	Funktionale Gliederung: Vergleich FS-Modell mit bisheriger Publikation	49

6.3.	Funktionale Gliederung: Vergleich FS-Modell mit GFS-Modell.....	50
7.	Zusammenfassung und Ausblick	54
7.1.	Zweck und Durchführung der Reform der Finanzstatistik.....	54
7.2.	Ergebnisse 1990 – 2007.....	55
7.3.	Ausblick	57

Tabellenverzeichnis:

Tabelle 1:	Finanzierungssaldo gemäss FS-Modell in Millionen Franken	13
Tabelle 2:	Finanzierungssaldo gemäss GFS-Modell in Millionen Fr, Staat in Prozent des BIP...	16
Tabelle 3:	Differenzen Finanzberichterstattung Bund und FS-Modell in Millionen Franken	19
Tabelle 4:	Differenzen FS-Modell Bund und GFS-Modell in Millionen Franken	25
Tabelle 5:	Korrelationskoeffizienten: Bund.....	31
Tabelle 6:	Korrelationskoeffizienten: Kantone.....	34
Tabelle 7:	Korrelationskoeffizienten: Gemeinden	36
Tabelle 8:	Defizit-/Überschussquoten der öffentlichen Haushalte in Prozent des BIP	38
Tabelle 9:	Bruttoschuldenquoten der öffentlichen Haushalte in Prozent des BIP	40
Tabelle 10:	Fremdkapitalquoten der öffentlichen Haushalte in Prozent des BIP.....	42
Tabelle 11:	Fiskalquoten der öffentlichen Haushalte in Prozent des BIP	44
Tabelle 12:	Staatsquoten der öffentlichen Haushalte in Prozent des BIP	46
Tabelle 13:	Ausgabenstruktur von Bund, Kantonen und Gemeinden im FS-Modell, 2007.....	48
Tabelle 14:	Ausgabenstruktur von Bund, Kantonen und Gemeinden im GFS-Modell, 2007	49

Abbildungsverzeichnis:

Abbildung 1: Nationale und internationale Vergleichbarkeit der staatlichen Finanzen im Rahmen der neuen Finanzstatistik.....	7
Abbildung 2: Finanzierungssaldi Bund, Kantone, Gemeinden und Sozialversicherungen gemäss FS-Modell in Millionen Franken, Staat in Prozent des BIP	14
Abbildung 3: Herleitung des Finanzierungssaldos im GFS-Modell	15
Abbildung 4: Finanzierungssaldi Bund, Kantone, Gemeinden und Sozialversicherungen gemäss GFS-Modell in Millionen Franken, Staat in Prozent des BIP	17
Abbildung 5: Der geschlossene Kreislauf des GFS-Modells	18
Abbildung 7: Finanzierungssaldi im FS- und im GFS-Modell – Bestandteile und Umschlüsselungen	21
Abbildung 8: Bundeseinnahmen und -ausgaben im FS- und GFS-Modell in Millionen Franken ..	23
Abbildung 9: Finanzierungssaldo Bund im FS- und GFS-Modell in Millionen Franken	24
Abbildung 10: Kantoneinnahmen und -ausgaben im FS- und GFS-Modell in Millionen Franken	26
Abbildung 11: Finanzierungssaldo Kantone im FS- und GFS-Modell in Millionen Franken.....	26
Abbildung 12: Gemeindeeinnahmen und -ausgaben im FS- und GFS-Modell in Millionen Franken	27
Abbildung 13: Finanzierungssaldo Gemeinden im FS- und GFS-Modell in Millionen Franken.....	27
Abbildung 14: Saldo FS in Millionen Franken und reales BIP-Wachstum in Prozent: Bund.....	30
Abbildung 15: Saldo GFS in Millionen Franken und reales BIP-Wachstum in Prozent: Bund	31
Abbildung 16: Saldo FS in Millionen Franken und reales BIP-Wachstum in Prozent: Kantone.....	33
Abbildung 17: Saldo GFS in Millionen Franken und reales BIP-Wachstum in Prozent: Kantone ..	33
Abbildung 18: Saldo FS in Millionen Franken und reales BIP-Wachstum in Prozent: Gemeinden	35
Abbildung 19: Saldo GFS in Millionen Franken und reales BIP-Wachstum in Prozent: Gemeinden	35
Abbildung 20: Defizit-/Überschussquote des Sektors Staat in Prozent des BIP	39
Abbildung 21: Bruttoschuldenquote des Sektors Staat in Prozent des BIP	41
Abbildung 22: Fremdkapitalquote des Sektors Staat in Prozent des BIP	43
Abbildung 23: Fiskalquote des Sektors Staat in Prozent des BIP.....	45

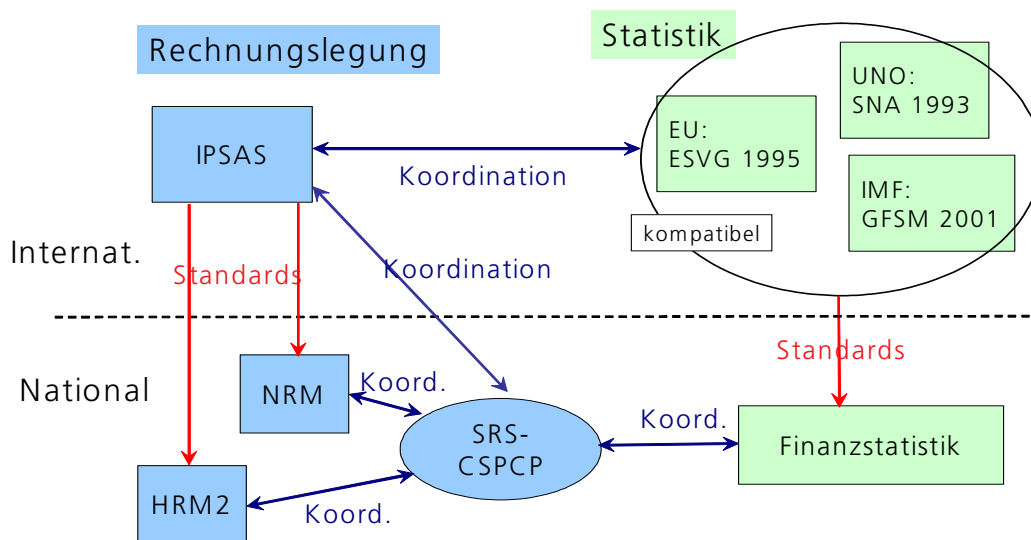
Abbildung 24: Staatsquote des Sektors Staat in Prozent des BIP.....	47
Abbildung 26: Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden nach Funktionen im FS-Modell und in der bisheriger Finanzstatistik, in Millionen Franken.....	50
Abbildung 27: Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden im FS- und GFS-Modell, in Millionen Franken	51
Abbildung 28: Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden nach Funktionen im FS-Modell ("FS-Funk") und GFS-Modell (COFOG), in Millionen Franken	52

1. Einführung

Die Finanzstatistik gibt einen Gesamtüberblick über die finanzielle Lage der öffentlichen Haushalte (Bund, Kantone, Gemeinden und öffentliche Sozialversicherungen) und wurde auf Ende 2008 vollständig revidiert. Zum einen wurde die Erfassung, Bearbeitung und Auswertung der Daten an die neuen Rechnungslegungsmodelle des Bundes (NRM) und der Kantone (HRM2) angeglichen. Zum anderen wurde die Statistik den Vorgaben des internationalen Währungsfonds (IWF) und dem System der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Europäischen Union (EU) angepasst. Die statistischen Standards des IWF und der EU basieren auf dem System of National Accounts 1993 (SNA93) der UNO und sind miteinander kompatibel. Ausserdem wird deren Weiterentwicklung laufend mit den International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) koordiniert. Die Anpassung an die EU war unter anderem aufgrund des Statistikabkommens notwendig, welches die Schweiz im Rahmen der Bilateralen Verträge II mit der EU abgeschlossen hat. Die erstmalige Publikation der revidierten Finanzstatistik erfolgte im Jahr 2010 für das Rechnungsjahr 2008.

Die neue Finanzstatistik hat zum Ziel, die nationale und internationale Vergleichbarkeit der staatlichen Finanzen sicherzustellen. Die Vergleichbarkeit innerhalb der Schweiz, wird durch das so genannte FS-Modell sichergestellt. Das FS-Modell ist auf der Struktur des neuen harmonisierten Rechnungslegungsmodells für die Kantone und Gemeinden (HRM2) aufgebaut, ergänzt um Positionen des Rechnungsmodells des Bundes (NRM) und des bisherigen harmonisierten Rechnungslegungsmodell der Kantone HRM. Die Koordination zwischen Rechnungslegungsstandards und Finanzstatistik erfolgt im Rahmen des Schweizerischen Rechnungslegungsgremiums für den staatlichen Sektor (SRS). Die internationale Vergleichbarkeit der Finanzstatistik wird mit dem so genannten GFS-Modell, welches auf dem Government Finance Statistics Manual 2001 (GFSM2001) des Internationalen Währungsfonds (IWF) basiert, sichergestellt. Sowohl im FS-Modell als auch im GFS-Modell gilt das Accrual-Prinzip. Das heisst, dass die wirtschaftlichen Ströme nach kaufmännischen Grundsätzen periodengerecht abgebildet werden. Unterschiede zwischen dem GFS-Modell und dem FS-Modell bestehen hauptsächlich in Bezug auf die Abgrenzung der Erfolgsrechnung und die Bewertung von Aktiven und Passiven. So wird im GFS-Modell zwischen dem operativen Saldo und dem Saldo der sonstigen wirtschaftlichen Ströme (Wertveränderungen) unterschieden. Zudem werden Bilanztransaktionen separat ausgewiesen. Anstelle einer Investitionsrechnung wird eine Anlagerechnung geführt, welche den Nettozugang an Sachvermögen (Erwerb abzüglich Veräusserung und Abschreibung von Sachvermögen) ausweist. Für Bestände gilt im GFS-Modell das „True and fair“-Prinzip (Marktbewertung). Abbildung 1 zeigt die Einbettung der neuen Finanzstatistik in das System internationaler Standards für die Rechnungslegung und die Statistik.

Abbildung 1: Nationale und internationale Vergleichbarkeit der staatlichen Finanzen im Rahmen der neuen Finanzstatistik¹



Damit die mit der Reform der Finanzstatistik verbundenen methodischen Veränderungen im Rechnungsjahr 2008 keinen allzu grossen Strukturbruch bei den Ergebnissen der Finanzstatistik verursachen, wurden die Daten der Jahre 1990 bis 2007, dem letzten Rechnungsjahr gemäss bisherigem Modell, in das FS- und GFS-Modell umgeschlüsselt und entsprechend den neuen Standards nachbearbeitet. Dadurch soll sichergestellt werden, dass methodisch konsistente Zeitreihen seit 1990 verfügbar bleiben. Dennoch können einige der Änderungen im Rahmen der Revision zu Brüchen in den Niveaus der Zahlenreihen führen, wie z.B. die neue Abgrenzung des Staatssektors (Sektorisierung), welche aufgrund fehlender Informationen nicht rückwirkend angepasst werden kann.

Der vorliegende Bericht stellt die Ergebnisse dieser Nachbearbeitung dar und analysiert die Resultate im Hinblick auf ihre Plausibilität und Konsistenz. Im Kapitel 2 werden in einem ersten Schritt die Ergebnisse der Finanzstatistik 1990-2007 gemäss dem FS- und dem GFS-Modell beschrieben. Das dritte Kapitel umfasst sodann detaillierte Vergleiche dieser Resultate zu den bisherigen Auswertungen der Finanzstatistik sowie Vergleich zwischen dem FS- und dem GFS-Modell. Im Anschluss werden einige Sonderauswertungen präsentiert. So wird ein Bezug der

1 Abkürzungen:
 IPSAS: International Public Sector Accounting Standards
 SRS-CSPC: Schweizerisches Rechnungslegungsgremium für den staatlichen Sektor
 NRM: Rechnungslegungsmodell des Bundes
 HRM2: Neues harmonisiertes Rechnungslegungsmodell der Kantone und Gemeinden
 SNA: System of National Accounts
 ESGV: Europäisches System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen
 GFSM: Government Finance Statistics Modell

Rechnungsergebnisse gemäss FS- und GFS-Modell zur wirtschaftlichen Entwicklung hergestellt. Des Weiteren wird die Entwicklung der finanzpolitischen Kennzahlen und der Ausgaben gemäss funktionaler Gliederung analysiert.

1.1. Finanzstatistik ab 2008

Die Revision der Finanzstatistik auf das Rechnungsjahr 2008 hin führte einige konzeptionelle Neuerungen mit sich. Daraus ergeben sich verschiedene Konsequenzen in Bezug auf die Vergleichbarkeit der verschiedenen Datenreihen:

1. Einerseits wurden die Ergebnisse der Finanzstatistik von 1990 bis 2007 so weit als möglich ebenfalls an die konzeptionellen Änderungen angepasst. Dadurch ergibt sich die Notwendigkeit eines Vergleiches der bisherigen Finanzstatistik mit derjenigen nach der neuen Methodik.
2. Andererseits ergibt sich zwischen den Jahren 2007 und 2008 aufgrund der überarbeiteten Methodologien, neuer Rechnungslegungsvorschriften und Ähnlichem ein Bruch in den Datenreihen. Ein Teil dieser Anpassungen wird aber nur ab dem Rechnungsjahr 2008 umgesetzt und konnte mangels Detailinformation nicht bis 1990 zurückgerechnet werden.

Da der vorliegende Bericht schwergewichtig die Thematik von Punkt eins aufnimmt, werden die durch Punkt zwei hervorgerufenen Neuerungen in diesem Kapitel abgehandelt. Im Speziellen wird auf die folgenden methodischen Unterschiede zwischen der neuen und der bisherigen Finanzstatistik eingegangen:

- Revision des Umfanges des Staatsektors (Sektorisierung)
- Revision der Rechnungslegungsmodelle
- Neukonzeption des Ausgleichs der Doppelzählungen
- Neukonzeption der Schätzung von Gemeindedaten
- Erhebung der Sozialversicherungen

Auf andere Umstellungen im Jahr 2008, wie der Übergang zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung NFA, wird hier nicht eingegangen, da solche Änderungen nicht im Zusammenhang mit der Revision der Finanzstatistik stehen.

1.2. Sektorisierung

Für die Finanzstatistik von zentraler Bedeutung ist die Frage nach der Abgrenzung der staatlichen Haushalte. Bei der Datenerfassung und -bearbeitung stellt sich dabei das Problem, dass die Rechnungen von Bund, Kantonen, Gemeinden und Sozialversicherungen teilweise auf sehr unterschiedlichen Grundlagen bezüglich Abgrenzung des Haushaltes basieren. Um einen Gesamtüberblick über sämtliche Haushalte mit vergleichbaren Resultaten bereitstellen zu können, ist es in diesem Zusammenhang unabdingbar, dass die Zuteilung von Wirtschaftssubjekten zum Kreis der öffentlichen Haushalte (Sektorisierung) möglichst nach einheitlichen Grundsätzen erfolgt.

Im Rahmen der Umsetzung der bilateralen Verträge II mit der EU wird die Sektorisierung der neuen Finanzstatistik an das Regelwerk des Europäischen Systems der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung 1995 (ESVG95) angepasst. In der neuen Finanzstatistik werden neben den Stammhäusern des Bundes, der Kantone, der Gemeinden und der Sozialversicherungen alle weiteren Einheiten erhoben, welche die entsprechenden Kriterien des ESVG95 erfüllen. In der Finanzstatistik gehören dabei sämtliche Einheiten zum Sektor Staat, die eigenständige Institutionen unter staatlicher Kontrolle sind und:

- Steuern erheben oder
- Einkommen und Vermögen umverteilen oder
- weniger als 50% ihrer Produktionskosten über den Markt erwirtschaften.

Institutionen, die diese Kriterien nicht erfüllen, werden nicht erfasst oder aus den Staatsrechnungen ausgegliedert. Öffentliche Unternehmungen wie zum Beispiel Spitäler, Heime, Elektrizitäts-, Gas-, Wasser- und Fernheizwerke, Kehrlichtverbrennungsanlagen, Verkehrsbetriebe und weitere, welche mehr als 50% ihrer Produktionskosten über den Verkauf von Gütern und Dienstleistungen oder durch Gebühren decken, zählen deshalb nicht zum Sektor Staat. Ebenfalls nicht zum Sektor Staat gehören staatliche Finanzinstitute und Finanzdienstleister wie z.B. die Nationalbank, die Kantonalbanken oder die öffentlichen Pensionskassen. Sie werden zum Sektor der finanziellen Kapitalgesellschaften gezählt.

Die neue Abgrenzung des Staatssektors kann als die gewichtigste Änderung der neuen Finanzstatistik bezeichnet werden und hat grosse Auswirkungen auf die Konsistenz der Datenreihen. Die Anpassung der Sektorisierung erklärt zum Beispiel einen Teil des grossen Rückgangs der Einnahmen und Ausgaben bei den Kantonen und Gemeinden im Jahr 2008, da einige Institutionen, die in der bisherigen Statistik erfasst wurden, ab 2008 nicht mehr zum Staatssektor gehören.

1.3. Die neuen Rechnungslegungsmodelle des Bundes (NRM) und der Kantone (HRM2)

Die Reform der Finanzstatistik hängt auch eng zusammen mit Neuerungen in den Grundlagen der Rechnungslegung der öffentlichen Haushalte der Schweiz. So hat der Bund mit der Einführung des Neuen Rechnungsmodelles (NRM) seine Rechnungslegung revidiert. Das NRM bedeutet einen Wechsel vom Cash- zum Accrual Accounting und eine duale Ausrichtung der Rechnungslegung (Finanzierungs- und Erfolgssicht). Zwar hat der Bund das NRM bereits 2007 eingeführt, in der Finanzstatistik wird diesem neuen System jedoch erst ab dem Rechnungsjahr 2008 Rechnung getragen. Auch das harmonisierte Rechnungsmodell der Kantone und Gemeinden wurde revidiert (neu: HRM2). Die Rechnungslegung sollte dabei unter den Kantonen und Gemeinden möglichst weit harmonisiert werden, ebenso mit dem NRM des Bundes. Diese Weiterentwicklungen der Rechnungslegung orientieren sich grundsätzlich an den IPSAS-Richtlinien (Internationale Rechnungslegungsstandards für öffentliche Haushalte). Diese Revisionen haben unterschiedliche Konsequenzen:

- Neue Verbuchungsgrundsätze und Regeln (z.B. accrual accounting)

Damit werden die Geschäftsfälle ab 2008 soweit wie möglich periodengerecht verbucht. Beim Bund kommt diese Neuerung zum Tragen, indem ab 2008 auf Kontenebene zwischen

finanzwirksamen und nicht finanzwirksamen Geschäftsvorgängen unterschieden werden kann. Bei den Kantonen stellt jedoch die periodengerechte Verbuchung der Geschäftsvorfälle keine Neuerung dar, sie war bereits Bestandteil des HRM1

- Neue Kontenrahmen

Die Revision der Kontenstruktur des NRM und des HRM2 hat zur Folge, dass einige Konti der bisherigen Finanzstatistik nicht mehr verwendet werden, andere Konti hingegen neu erstellt werden mussten. Einige Konti werden also unter Umständen ab 2008 nicht mehr benutzt oder durch ein anderes Konto ersetzt. Andere Kontengruppen sind in der neuen Finanzstatistik in einem grösseren Detaillierungsgrad vorhanden, welcher bei der rückwirkenden Umschlüsselung der Konti bis 1990 nicht korrekt zugeordnet werden können. Ausserdem werden einige Konti mangels Details in den früheren Jahren rückwirkend unter der Kategorie n.a.g. (nicht anderswo genannt) verbucht.

Diese Änderungen können erhebliche Sprünge in den Zeitreihen einzelner Konti bis hin zu ganzer Kontengruppen verursachen.

- Neue funktionale Gliederung

Mit der Reform Finanzstatistik ändert auch die funktionale Gliederung. Die neue Gliederung nach Aufgabengebieten des nationalen Finanzstatistik-Modells (FS-Modell) entspricht der funktionalen Gliederung nach HRM2². Sie lehnt sich an die internationale Klassifikation des Government Finance Statistics Manual 2001 (GFSM2001) des Internationalen Währungsfonds an. Einerseits weist sie Zusammenzüge von bisherigen Funktionen, andererseits neue Funktionen aus. Nebst den strukturellen Veränderungen innerhalb des Aufgabenbereichs gibt es auch Anpassungen von bisherigen Funktionen, die neu einem anderen Aufgabengebiet zugeteilt sind. Auch in den Auswertungen der funktionalen Gliederung kommt es nach der Revision zu einem Strukturbruch. Hierbei sind einerseits neue Zuteilungen von Staatsaufgaben, andererseits vor allem die neue Sektorisierung ausschlaggebend. So folgt beispielsweise aus dem Umstand, dass Spitäler ab 2008 nicht mehr zu den staatlichen Haushalten zählen, dass die öffentlichen Ausgaben im Bereich Gesundheit im Jahr 2008 gegenüber 2007 stark sinken.

Die funktionale Gliederung gemäss GFS-Modell folgt der internationalen Nomenklatur für Staatsausgaben nach Funktionen, die „Classification of Outlays by Function of Government“ (COFOG). Hierbei ist zu beachten, dass die funktionale Gliederung des GFS-Modells nicht mit der Klassifizierung der Aufgabenbereiche im FS-Modell identisch ist. Der Aufgabenbereich „Finanzen und Steuern“ gemäss FS-Modell beispielsweise wird vollständig in den Bereich „Allgemeine öffentliche Verwaltung“ gemäss COFOG umgeschlüsselt.

1.4. Doppelzählungen

Bei Transfers zwischen Körperschaften des Sektors „Staat“ handelt es sich um Doppelzählungen. Jeder Transfer innerhalb eines Teilsektors oder zwischen zwei verschiedenen Staatsebenen hat eine zahlende und eine begünstigte Einheit. Um zu verhindern, dass die Geschäftsvorgänge bei der Konsolidierung mehrerer Haushalte doppelt gezählt werden, werden sie abgezogen, wenn mehrere Haushalte zusammen als Aggregat ausgewiesen werden. Werden beispielsweise die

² Vgl. <http://www.srs-cspcp.ch/srscspcp.nsf/vwBaseDocuments/PCSR501?OpenDocument&lng=de>

Gemeinden eines Kantons als gesamte Einheit ausgewiesen, werden alle Transfers zwischen diesen Gemeinden ausgebucht. Damit wird sicher gestellt, dass die konsolidierten Ausgaben und Einnahmen nicht um diese „internen“ Transfers zu hoch ausgewiesen werden. Die neue Finanzstatistik bringt bezüglich der Transfers Neuerungen in der Erfassung und des Ausgleichs dieser Zahlungen.

- Erfassung der Doppelzählungen

Bisher wurden Doppelzählungen nicht auf allen Staatsebenen erfasst. Beispielsweise wurden die Sozialversicherungen bis 2007 noch nicht als Staatsektor erhoben (siehe Kapitel 2.5), weswegen auch die Transfers an diese Einheiten nicht als Ströme zwischen zwei Staatssektoren verbucht worden sind, sondern als Transfers an Dritte. Seit 2008 werden diese Ströme aber ebenfalls vollständig erfasst.

- Ausgleich der Doppelzählungen

Weisen die Transfers unter den konsolidierten Einheiten auf der Ausgaben- und Einnahmenseite nicht die gleichen Werte auf (Saldoneutralität), so entstehen statistische Differenzen. Diese Unterschiede zwischen den Transferausgaben und Transfereinnahmen entstehen zum Beispiel durch unterschiedliche Zuordnung oder Detaillierung nach Funktionen, unterschiedliche Abgrenzung der Erfolgs- und Investitionsrechnung oder Rechnungsjahrabgrenzungen. Die neue Finanzstatistik sieht deshalb vor, diese Transfers vollständig auszugleichen. Somit sind die ausgewiesenen Transfers auf der Ausgabenseite des Zahlerhaushaltes und auf der Einnahmenseite des Empfängerhaushaltes genau gleich gross. Die konsolidierten Zeitreihen sind in der Finanzstatistik zentral. Die neue Konsolidierungsregel hat für die Jahre 1990-2007 zur Folge, dass mangels Harmonisierung der Doppelzählungen zum Beispiel zwischen Bund und Kantonen oder zwischen den Kantonen im Vergleich zur bisherigen Statistik statistische Differenzen auftreten.

1.5. Schätzkonzept für nicht erhobene Gemeinden

In der Finanzstatistik werden die Rechnungen der öffentlichen Haushalte der Schweiz nicht vollständig erhoben. Die grosse Zahl der Gemeinden in der Schweiz (über 2600) verunmöglicht es, die Rechnungen allesamt mit einem vertretbaren Aufwand lückenlos zu erfassen. Dieser Umstand erfordert, dass sich die Datenerfassung auf eine bestimmte Anzahl Gemeinden pro Kanton beschränkt, während die nicht erfassten Gemeinden geschätzt bzw. hochgerechnet werden.

Im Zuge der Revision der Finanzstatistik wurde diese Teilerhebung der Gemeinden durch die Einführung einer Zufallsstichprobe auf eine neue systematische Basis gestellt und der Erhebungsaufwand verringert. Die Kantonzugehörigkeit wie auch die Gemeindegrösse bei der Auswahl der Gemeinden sollte stärker berücksichtigt werden. Wie bei jeder Teilerhebung besteht aber auch in diesem Fall die Gefahr, die wahren Werte zu verfehlen. Insbesondere kann jede Reduktion der erfassten Haushalte eine Verschlechterung der Ergebnisse bewirken: Je kleiner die Stichprobe, desto grösser die möglichen Abweichungen der untersuchten Eigenschaft(en) gegenüber der Grundgesamtheit. Die neue Methodik wurde für drei Kantone an Hand je zwei Teststichproben mit den effektiv erhobenen Werten eines Jahres verglichen. Die Ergebnisse dieser Testschätzungen wichen nur marginal von den voll erhobenen Werten ab (maximal 2%), wodurch die Qualität der neuen Schätzung als gut beurteilt werden kann.

Die Stichprobe der Rechnungen der Gemeinden wird in der neuen Finanzstatistik abhängig von Grösse sowie Kantonszugehörigkeit der Haushalte gezogen. Die Gemeindeauswahl wird dadurch von Grund auf geändert, was die Ergebnisse der Finanzstatistik der Gemeinden insgesamt stark beeinflussen kann. So dürfte die Änderung der Schätzmethode auch einen Teil des Bruches in den Zeitreihen der Einnahmen und Ausgaben der Gemeinden im Jahr 2008 erklären.

1.6. Sozialversicherungen

Die öffentlichen Sozialversicherungen wurden bis anhin lediglich für internationale Vergleiche sowie für die Berechnung der Fiskal- oder Staatsquote beigezogen, um den Informationsbedürfnissen anderer interessierter Stellen nachzukommen. Ab dem Rechnungsjahr 2008 werden die öffentlichen Sozialversicherungen gemäss neuer Sektorisierung vollständig statistisch erhoben und ausgewertet. Aus diesem Grund sind zurzeit weder Vergleiche zwischen den Ergebnissen nach FS-Modell und bisheriger Finanzstatistik, noch Vergleiche zwischen den Ergebnissen nach FS- und GFS-Modell für die Jahre vor 2008 möglich. Die Erfassung und statistische Bearbeitung der Sozialversicherungen von 1990 bis 2007 in den beiden Modellen (FS und GFS) ist für das erste Halbjahr 2011 geplant. Die Auswertungen dieser Ergebnisse sowie des Sektors Staat werden in der Publikation „Finanzstatistik der Schweiz 2009 – Jahresbericht“ veröffentlicht. Bis 2007 sind sämtliche publizierte Daten zu den Sozialversicherungen aus der bisherigen Statistik übernommen worden. Die jeweils aufgeführten Daten der Sozialversicherungen entsprechen deshalb speziellen Erhebungen auf einer sehr hohen Aggregationsebene.

Der Umfang der öffentlichen Sozialversicherungen beinhaltet den Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), die Invalidenversicherung (IV), die Erwerbsersatzordnung (EO), die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FL), den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung (ALV) sowie die kantonale Mutterschaftsversicherung Genf.

2. Übersicht der Resultate

In einem ersten Schritt werden in diesem Kapitel die Resultate der neuen Modelle der Schweizer Finanzstatistik vorgestellt, ohne sie jedoch bereits verschiedenen Vergleichszeitreihen gegenüberzustellen. Dabei werden die wichtigsten Ergebnisse (Ausgaben, Einnahmen, Finanzierungssaldo, Bilanz und Kennzahlen) nach dem FS- und dem GFS-Modell dargestellt. Die Struktur der Tabellen entspricht der Form, in welcher zukünftig die Daten im Rahmen der Berichterstattung der Finanzstatistik veröffentlicht werden.

2.1. FS-Modell

Die Finanzierungsergebnisse gemäss FS-Modell sind in Tabelle 1 ersichtlich. Es ist zu erkennen, dass die Rechnungsabschlüsse von Bund, Kantonen und Gemeinden einen ähnlichen Zyklus durchlaufen. So ist der Zeitraum von 1990 bis 1997 auf allen drei Ebenen von teilweise hohen Defiziten geprägt. Bis zum Ende des Jahrzehnts folgt eine Konsolidierungsphase, in der vereinzelt auch positive Ergebnisse verzeichnet werden. Insbesondere im Jahr 2000 wurden in sämtlichen Teilsektoren hohe Überschüsse erzielt. Zwischen 2001 und 2004 werden jedoch insbesondere beim Teilsektor Bund bereits wieder negative Saldi ausgewiesen. Nur die Gemeinden verbuchen in dieser Periode insgesamt positive Rechnungsabschlüsse. Seit 2005 erwirtschaften jedoch alle drei Teilsektoren wieder teilweise sehr hohe Überschüsse.

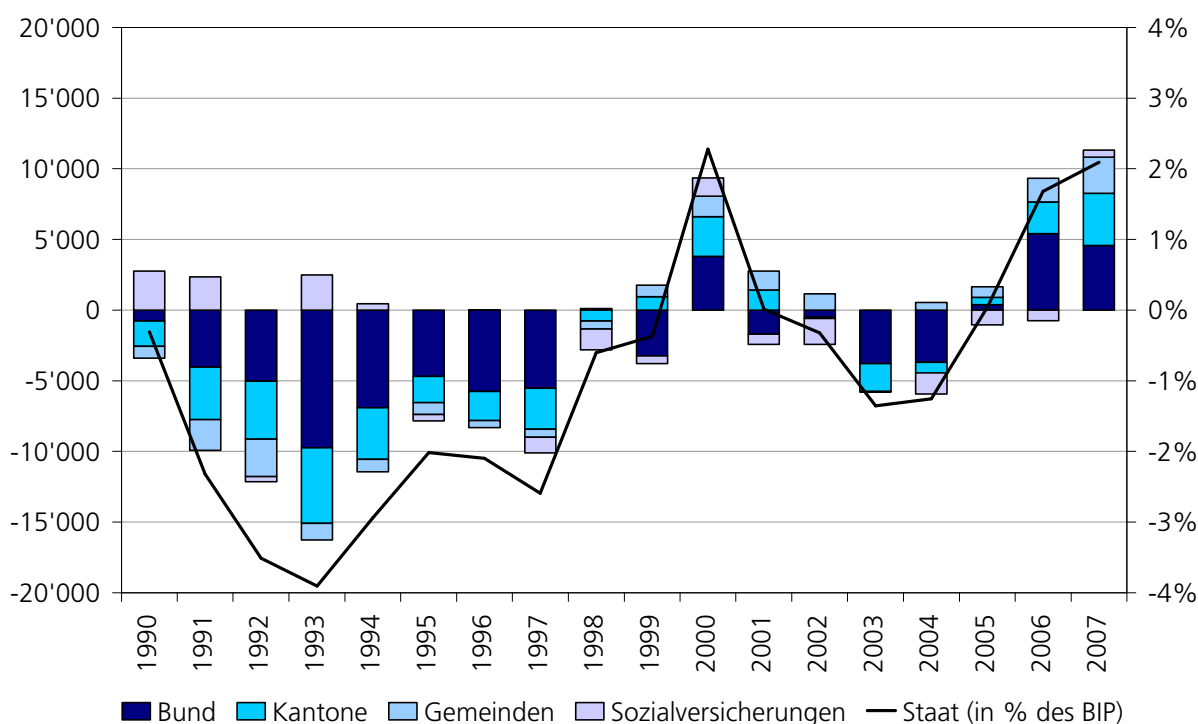
Tabelle 1: Finanzierungssaldo gemäss FS-Modell in Millionen Franken

	Bund	Kantone	Gemeinden	Sozialversicherungen	Staat
1990	-779	-1'785	-826	2'764	-1'027
1991	-4'044	-3'719	-2'153	2'357	-8'018
1992	-5'040	-4'109	-2'634	-369	-12'403
1993	-9'739	-5'344	-1'195	2'480	-14'089
1994	-6'918	-3'635	-895	449	-10'869
1995	-4'695	-1'858	-840	-447	-7'543
1996	-5'773	-2'053	-496	10	-7'893
1997	-5'530	-2'897	-578	-1'106	-9'955
1998	111	-787	-557	-1'456	-2'381
1999	-3'257	949	830	-516	-1'500
2000	3'786	2'810	1'469	1'282	9'617
2001	-1'700	1'438	1'324	-740	50
2002	-496	-110	1'153	-1'831	-1'387
2003	-3'773	-1'977	-8	-52	-5'933
2004	-3'711	-744	535	-1'487	-5'679
2005	379	514	760	-1'049	187
2006	5'410	2'241	1'674	-746	8'250
2007	4'580	3'679	2'565	500	10'908

Abbildung 2 verdeutlicht die Entwicklung der Saldi der einzelnen Teilssektoren. Die Saldi des Bundes unterliegen den grössten Schwankungen, während die Kurve bei den Kantonen insgesamt deutlich flacher verläuft und die Saldi der Gemeinden insgesamt kaum starke Ausschläge aufweisen. Dieser unterschiedliche Kurvenverlauf deutet auch auf die Konjunktursensibilität der verschiedenen Staatsebenen hin. Dieses Thema wird jedoch zu einem späteren Zeitpunkt nochmals aufgegriffen und vertieft behandelt.

Auffallend ist zudem, dass die Gemeinderechnungen von den untersuchten Staatssektoren deutlich die besten Rechnungsergebnisse aufweisen. Der zeitliche Verlauf der Rechnungsabschlüsse der Sozialversicherungen weicht etwas stärker von denjenigen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden ab. Sie weisen mitunter auch eine höhere Volatilität als die anderen Teilssektoren auf.

Abbildung 2: Finanzierungssaldi Bund, Kantone, Gemeinden und Sozialversicherungen gemäss FS-Modell in Millionen Franken, Staat in Prozent des BIP



2.2. GFS-Modell

Die Resultate der Finanzstatistik gemäss GFS-Modell sind in Tabelle 2 dargestellt. Der Finanzierungssaldo des GFS-Modells entspricht dem operativen Saldo der Erfolgsrechnung (Ertrag ./ Aufwand) abzüglich dem Saldo der Anlagerechnung (vgl. detaillierte Herleitung in Abbildung 3). Der Saldo der Anlagerechnung wird als "Nettozugang an Sachvermögen" bezeichnet und ist nicht mit den Nettoinvestitionen des FS-Modells vergleichbar. Während im FS-Modell in der Investitionsrechnung sowohl die Eigeninvestitionen in Sachvermögen als auch Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträge verbucht sind, beschränkt sich die Anlagerechnung gemäss GFS-Modell auf Investitionen in das Sachvermögen. Darlehen, Beteiligungen und Beiträge an andere Staatssektoren oder Haushalte werden im Rahmen der Bilanztransaktionen gesondert erfasst.

Abbildung 3: Herleitung des Finanzierungssaldos im GFS-Modell

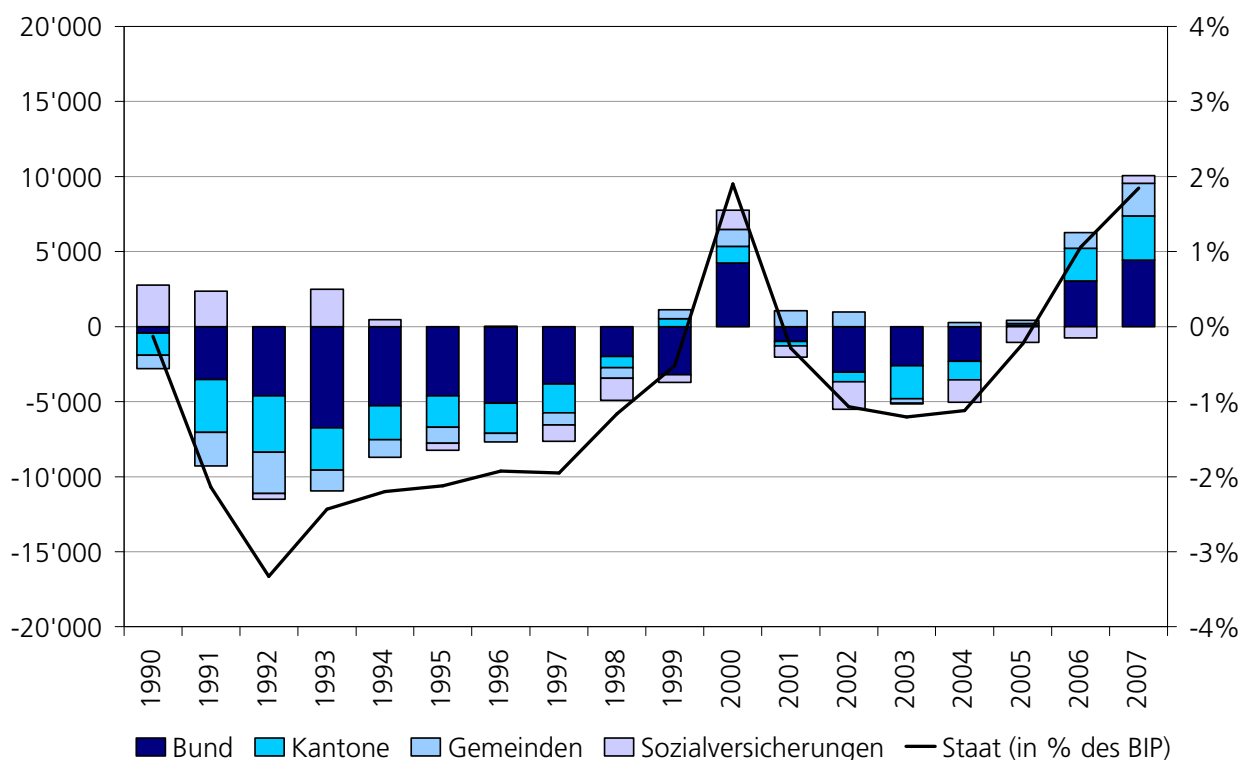
Operativer Saldo (= Nettosaldo der Erfolgsrechnung)		
+	1	Ertrag
./.	2	Aufwand
Nettozugang an Sachvermögen		
+	31.1	Erwerb von Sachvermögen
./.	31.2	Veräusserung von Sachvermögen
./.	31.3	Abschreibungen von Anlagegütern
Finanzierungssaldo		
+	1-2	Operativer Saldo
./.	31	Nettozugang an Sachvermögen
Finanzierungssaldo		
+	1	Ertrag
./.	2	Aufwand
./.	31.1	Erwerb von Sachvermögen
+	31.2	Veräusserung von Sachvermögen
+	31.3	Abschreibungen von Anlagegütern

Analog zum FS-Modell weist auch im GFS-Modell die Zeitreihe des Bundes sowohl die grössten Schwankungen als auch die stärksten Ausschläge auf. Die Entwicklung der Saldi der Kantone und Gemeinden zeigen hingegen einen deutlich flacheren Verlauf. Generell ist die Entwicklung der Saldi ausgeglichener, d.h. es treten weniger Wendepunkte auf (vgl. Abbildung 4)

Tabelle 2: Finanzierungssaldo gemäss GFS-Modell in Millionen Fr, Staat in Prozent des BIP

	Bund	Kantone	Gemeinden	Sozialver- sicherungen	Staat
1990	-434	-1'480	-878	2'764	-429
1991	-3'529	-3'521	-2'230	2'357	-7'381
1992	-4'613	-3'747	-2'761	-369	-11'741
1993	-6'737	-2'834	-1'391	2'480	-8'773
1994	-5'273	-2'262	-1'174	449	-8'131
1995	-4'604	-2'091	-1'083	-447	-7'929
1996	-5'118	-1'985	-575	10	-7'248
1997	-3'814	-1'936	-792	-1'106	-7'493
1998	-2'002	-723	-723	-1'456	-4'595
1999	-3'207	530	593	-516	-2'105
2000	4'235	1'103	1'127	1'282	8'018
2001	-985	-317	1'064	-740	-1'250
2002	-3'027	-651	963	-1'831	-4'650
2003	-2'613	-2'199	-289	-52	-5'275
2004	-2'306	-1'248	264	-1'487	-5'049
2005	81	124	215	-1'049	-1'045
2006	3'045	2'162	1'055	-746	5'188
2007	4'421	2'941	2'183	500	9'629

Abbildung 4: Finanzierungssaldi Bund, Kantone, Gemeinden und Sozialversicherungen gemäss GFS-Modell in Millionen Franken, Staat in Prozent des BIP



2.2.1. Konsistenz der Daten im GFS-Modell

Dieser Abschnitt enthält einen Exkurs über die Konsistenz der Daten im GFS-Modell. Das gesamte GFS-Modell beruht auf einem in sich geschlossenen Kreislauf, in welchem theoretisch zwei Konsistenzen erfüllt sein müssen (vgl. Tabelle 3). Einerseits entspricht in der Bilanz eines Rechnungsjahres jede Bestandesgrösse der Summe des Vorjahresbestandes und der getätigten Transaktionen und den sonstigen wirtschaftlichen Strömen des Rechnungsjahres. Zweitens entspricht bei den laufenden Transaktionen der operative Saldo, d.h. der Saldo aus Aufwand und Ertrag, dem Saldo der Bilanztransaktionen (Finanzierungssaldo plus Nettozugang an Sachvermögen). Da die Finanzstatistik im Gegensatz zum theoretischen GFSM2001 nur mit einfacher Verbuchung der Geschäftsfälle arbeitet, wird die Konsistenz durch zusätzliche Bearbeitungen sicher gestellt. Im Datenbestand des GFS-Modells der neuen Finanzstatistik ist somit die Konsistenz zwischen und innerhalb der Rechnungsjahre gewährleistet. Abweichungen von der Konsistenz lassen sich durch Abweichungen beim Runden oder bei statistischen Bearbeitungen erklären.

Abbildung 5: Der geschlossene Kreislauf des GFS-Modells

Eröffnungsbilanz	Laufende Transaktionen	Sonstige wirtschaftliche Ströme	Schlussbilanz
	1 Ertrag		
	-		
	2 Aufwand		
	=		
Reinvermögen	Operativer Saldo	Saldo sonstige wirtschaftliche Ströme	Reinvermögen
-	-	-	-
61 Sachvermögen	31 Nettozugang an Sachvermögen	91 Nettoströme bei Sachvermögen	61 Sachvermögen
=	=	=	=
Netto-Finanzvermögen (bzw. Nettoschuld)	Finanzierungssaldo	Veränderung Netto-Finanzverm. aus sonst. wirtsch. Strömen	Netto-Finanzvermögen (bzw. Nettoschuld)
=	=	=	=
62 Forderungen	32 Nettozugang an Forderungen	92 Nettoströme bei Forderungen	62 Forderungen
-	-	-	-
63 Verpflichtungen	33 Nettozugang an Verpflichtungen	93 Nettoströme bei Verpflichtungen	63 Verpflichtungen

3. Plausibilitätsprüfungen

Im Sinne einer Plausibilitätsprüfung sollen im Folgenden einige Vergleiche angestellt werden. Dadurch werden die Differenzen zwischen den Reihen der verschiedenen Modelle transparent aufgezeigt und erklärt.

3.1. Vergleich FS-Modell mit bisheriger Publikation

Der wichtigste Vergleich der Daten des FS-Modells ist derjenige mit den Daten der bisherigen Publikation „Öffentliche Finanzen der Schweiz“. Theoretischen Überlegungen zufolge sollten die aggregierten Ergebnisse der bisherigen Statistik nur geringfügig von denjenigen des FS-Modells abweichen. Unterschiede zwischen den beiden Modellen sind nur auf Stufe einzelner Konti und Kontengruppen sowie bei den Doppelzählungsregeln vorhanden, was sich auf die aggregierten Ergebnisse nur in geringem Ausmass auswirken sollte. Auf eine grafische Darstellung wird hierbei verzichtet, da der Finanzierungssaldo des Staates gemäss bisheriger Finanzstatistik sich wie dargelegt kaum von demjenigen im neuen FS-Modell unterscheidet.

Ein weiteres wichtiges Thema bei der Analyse der Daten im neuen FS-Modell ist der Vergleich der Daten der Finanzstatistik mit denjenigen der Finanzberichterstattung des Bundes. Zwischen Finanzstatistik und Staatsrechnung des Bundes bestehen Unterschiede bezüglich Definition, Konsolidierungskreis und Buchungsregeln, was eine genaue Aufstellung der Differenzen erfordert. Die Sonderrechnungen des Bundes – ETH, FinÖV-Fonds, Infrastruktur-Fonds und Alkoholverwaltung – sind im FS-Modell im Gegensatz zur Finanzberichterstattung Bestandteil des Sektors Bund. Folglich sind die Transfers zwischen der Rechnung des Stammhauses und den Sonderrechnungen zu bereinigen, um die konsolidierten Einnahmen und Ausgaben des Bundes ausweisen zu können. Auch die Darlehen an die ALV und die Debitorenverluste auf Steuereinnahmen (MWSt und LSVA) sind spezifische Buchungen der Finanzstatistik, welche im

Rahmen der Finanzberichterstattung nicht ausgewiesen werden. Tabelle 3 weist diese Unterschiede aus.

Tabelle 3: Differenzen Finanzberichterstattung Bund und FS-Modell in Millionen Franken

Bund¹⁾	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Ordentlicher Saldo FBE	1'058	-2'012	-2'863	-7'818	-5'102	-3'263
+ Ausserordentlicher Saldo FBE	-	-	-	-	-	-
Saldo FBE	1'058	-2'012	-2'863	-7'818	-5'102	-3'263
+ Saldo Sonderrechnungen Bundesrechnung ²⁾	-	-	-	-540	-212	-228
+ Saldo zusätzliche Sonderrechnungen ³⁾	-	-	-	-	-	-
+ Saldo Sonderfaktoren ⁴⁾	-1'837	-2'032	-2'176	-1'381	-1'604	-1'204
Saldo FS	-779	-4'044	-5'040	-9'739	-6'918	-4'695

Bund¹⁾	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Ordentlicher Saldo FBE	-3'743	-5'269	-858	-2'352	3'970	-225
+ Ausserordentlicher Saldo FBE	-620	-	1'342	-288	582	-877
Saldo FBE	-4'363	-5'269	484	-2'640	4'552	-1'102
+ Saldo Sonderrechnungen Bundesrechnung ²⁾	-396	-261	-373	-617	-766	-598
+ Saldo zusätzliche Sonderrechnungen ³⁾	-	-	-	-	-	-
+ Saldo Sonderfaktoren ⁴⁾	-1'014	-	-	-	-	-
Saldo FS	-5'773	-5'530	111	-3'257	3'786	-1'700

Bund¹⁾	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ordentlicher Saldo FBE	-2'629	-2'801	-1'656	-121	2'534	4'127
+ Ausserordentlicher Saldo FBE	3'015	-	-1'121	1'350	3'203	754
Saldo FBE	386	-2'801	-2'777	1'229	5'738	4'881
+ Saldo Sonderrechnungen Bundesrechnung ²⁾	-881	-972	-934	-850	-328	-301
+ Saldo zusätzliche Sonderrechnungen ³⁾	-	-	-	-	-	-
+ Saldo Sonderfaktoren ⁴⁾	-	-	-	-	-	-
Saldo FS	-496	-3'773	-3'711	379	5'410	4'580

1) in Mio. Franken

2) ETH, FinÖV, IF, EAV

3) Sonderrechnungen gemäss Finanzstatistik (FINMA, EHB, SNF, Pro Helvetia, Schweiz Tourismus)

4) 1990-1996: Einnahmenüberschuss PKB, 2008: Übergang NFA

3.2. Vergleich FS-Modell und GFS-Modell

In diesem Kapitel werden die GFS-Ergebnisse mit denjenigen des FS-Modells verglichen. Hierbei kommen erstmals grössere inhaltliche Unterschiede zum Tragen. So sind beispielsweise einige Konti der erfassten Haushalte zwar für das FS-, nicht jedoch für das GFS-Modell von Bedeutung. Sie werden deshalb beim Transfer der Daten vom FS- ins GFS-Modell nicht übernommen. Andere Konti werden im GFS-Modell als „sonstige wirtschaftliche Ströme“ oder als Bilanztransaktionen verbucht, wodurch sie ihre Relevanz für die wichtigste auszuweisende GFS-Grösse – dem Finanzierungssaldo – und für seine Bestandteile – Staatseinnahmen und -ausgaben – verlieren. Im GFS-Modell wird zwischen operativem Saldo und dem Saldo der sonstigen wirtschaftlichen Ströme unterschieden (vgl. Abbildung 5). Während der operative Teil der Rechnung

finanzpolitisch steuerbar ist und den für die Analyse massgebenden Finanzierungssaldo ausweist, werden unvorhersehbare Ströme wie z.B. Marktwertveränderungen als sonstige wirtschaftliche Ströme verbucht. Zusätzlich werden auch reine Bilanztransaktionen separat ausgewiesen. Bevor die einzelnen FS- und GFS-Reihen einander gegenübergestellt werden, sollen im Folgenden die wichtigsten konzeptionellen Ähnlichkeiten und Unterschiede der beiden Modelle erläutert werden.

3.2.1. Methodische Abgrenzung der Modelle

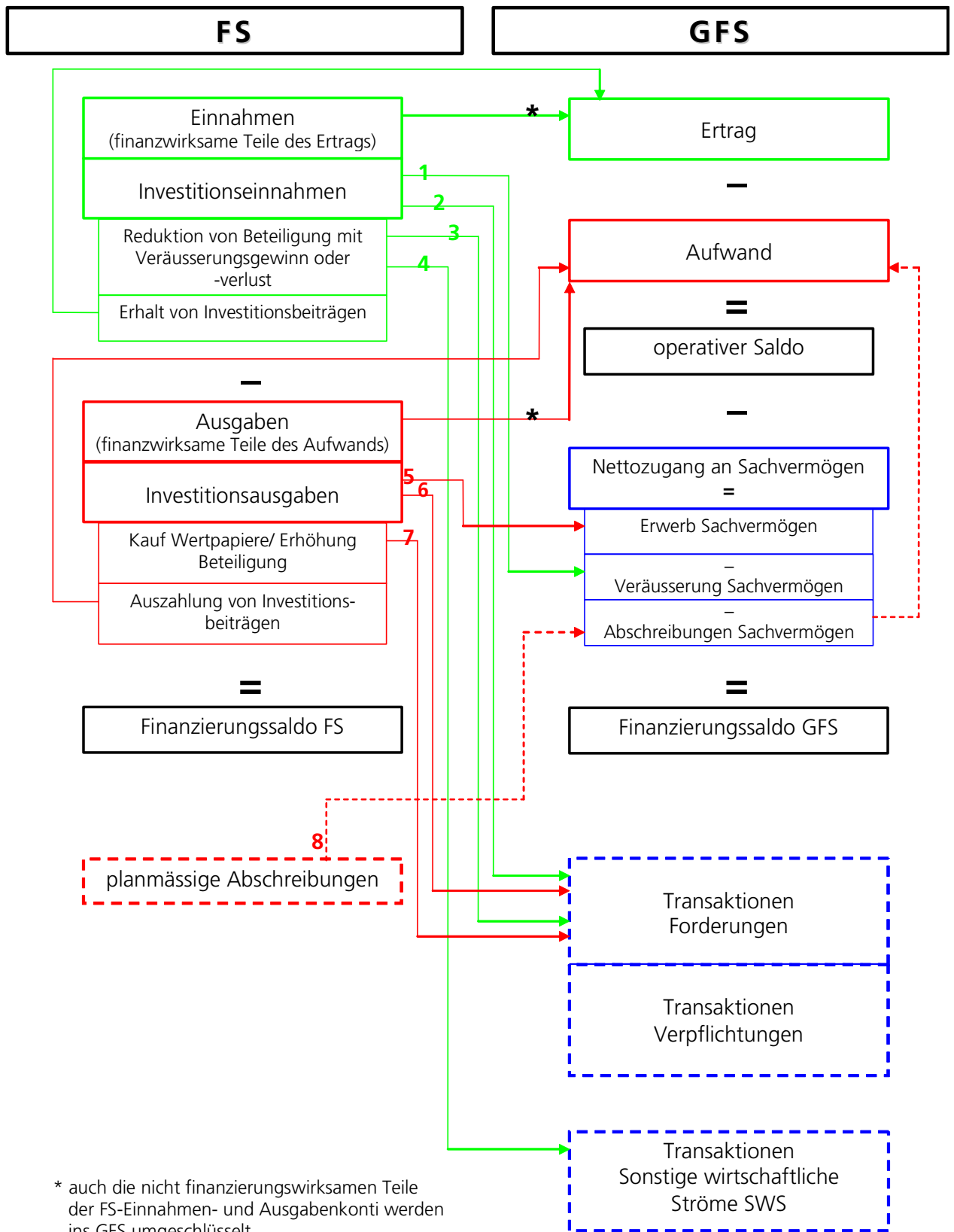
Ein grundsätzlicher Unterschied wird bereits beim Aufbau der Finanzierungssaldi sichtbar. Der Finanzierungssaldo im FS-Modell wird aus den Einnahmen, den Investitionseinnahmen, den Ausgaben und den Investitionsausgaben gebildet. Im GFS-Modell entspricht der Finanzierungssaldo dem Saldo der Erfolgsrechnung abzüglich des Nettozugangs an Sachvermögen.

Abbildung 6 stellt die beiden Finanzierungssaldi samt ihrer Bestandteile und den dazugehörigen Umschlüsselungen schematisch dar. Die Einnahmen bestehen im FS-Modell aus den finanzierungswirksamen Konten des Ertrags und den Investitionseinnahmen. Das GFS-Modell kennt jedoch die Unterscheidung zwischen finanzierungs- und nicht-finanzierungswirksamen Transaktionen nicht. Deshalb werden nicht nur die finanzierungswirksamen, sondern auch die nicht-finanzierungswirksamen Teile der FS-Einnahmenkonti in den GFS-Ertrag³ umgeschlüsselt, wobei die Investitionseinnahmen zum grössten Teil hiervon ausgenommen sind. Sie gehören im GFS-Modell zum Sachvermögen und werden gesondert betrachtet.

Die FS-Ausgaben enthalten die finanzierungswirksamen Konti des Aufwands und die Investitionsausgaben. Analog zu den Einnahmen werden sowohl die finanzierungs- als auch die nicht-finanzierungswirksamen Teile der FS-Ausgabenkonti in den GFS-Aufwand umgeschlüsselt, wobei die Investitionsausgaben erneut grösstenteils ausgenommen sind. Einzig die Investitionsbeiträge, welche im FS-Modell Bestandteil der Investitionsrechnung sind, gehören innerhalb des GFS-Modells zum Aufwand, bzw. zum Ertrag. Sie werden als Kapitalübertragungen bezeichnet. Wird zum GFS-Aufwand der Nettozugang an Sachvermögen addiert, resultieren die sogenannten Staatsausgaben. Der Nettozugang an Sachvermögen wird berechnet als Differenz aus Erwerb von Sachvermögen einerseits und Veräusserung und Abschreibungen des Sachvermögens andererseits.

³ Im GFS-Modell werden die Begriffe Ertrag, Einnahmen und Staatseinnahmen synonym verwendet.

Abbildung 6: Finanzierungssaldi im FS- und im GFS-Modell – Bestandteile und Umschlüsselungen



Weitere Abweichungen zwischen den beiden Modellen lassen sich auf folgende Bereiche zurückführen.

- **Investitionsrechnung:** Im GFS-Modell werden lediglich die Investitionen in das Sachvermögen in der Anlagerechnung verbucht. Es gibt deshalb einige Konti der FS-Investitionsrechnung, die im GFS-Modell als Bilanztransaktionen verbucht und daher bei der Berechnung des Ergebnisses nicht berücksichtigt werden. In Abbildung 6 sind diese Fälle auf der Ausgabenseite mit den Pfeilen Nr. 6 und 7 und auf der Einnahmenseite mit den Nr. 2 und 3 dargestellt. Es handelt sich hierbei um Darlehen und Beteiligungen sowie um Investitionsbeiträge. Dasselbe gilt für Rückzahlungen von Investitionsbeiträgen und Darlehen.
- **Anlagerechnung:** Die eigenen Investitionen in das Sachvermögen werden im GFS-Modell in der so genannten Anlagerechnung erfasst. (Pfeile Nr. 1 und 5). Analog zur Investitionsrechnung im FS-Modell wird dieser Rechnungstyp im GFS-Modell gesondert von den operativen Ausgaben ausgewiesen und kommt bei der Berechnung des Finanzierungssaldos zum Tragen. Er unterscheidet sich von der Investitionsrechnung darin, dass bei der Berechnung des Nettozugangs an Sachvermögen die ordentlichen, betriebswirtschaftlich begründeten Abschreibungen ebenfalls in Abzug gebracht werden. Die Abschreibungen stellen dabei einen Spezialfall dar und werden nachfolgend noch etwas detaillierter erörtert.
- **Abschreibungen:** Das GFS-Modell baut in erster Linie auf der Erfolgsrechnung auf und berücksichtigt die Finanzierungssicht nur sekundär. Daraus folgt, dass für die Berechnung des GFS-Aufwands die planmässigen Abschreibungen des Sachvermögens berücksichtigt werden müssen (Pfeil Nr. 8). Bei der Berechnung des GFS-Finanzierungssaldos kürzen sie sich jedoch wieder heraus, da vom Saldo der Erfolgsrechnung (operativer Saldo) der Nettozugang an Sachvermögen abgezogen wird.
- **Weitere Unterschiede:** Die realisierten Kursverluste und –gewinne (Pfeil Nr. 4) werden nicht in die laufende GFS-Rechnung integriert. Gemäss den Definitionen dieses Modells sind diese Transaktionen Teil der „sonstigen wirtschaftlichen Ströme“. Auch die Wertberichtigungen der Anlagen im Finanzvermögen, die Wertberichtigungen der Darlehen und Beteiligungen im Verwaltungsvermögen, die ausserplanmässigen und die zusätzlichen Abschreibungen und die Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen (alle vier zählen nicht zur Finanzierungsrechnung des FS-Modells, weshalb sie in Abbildung 6 nicht dargestellt sind) werden zu den „sonstigen wirtschaftlichen Strömen“ gezählt und befinden sich damit ausserhalb des prioritär analysierten Datenbestandes.

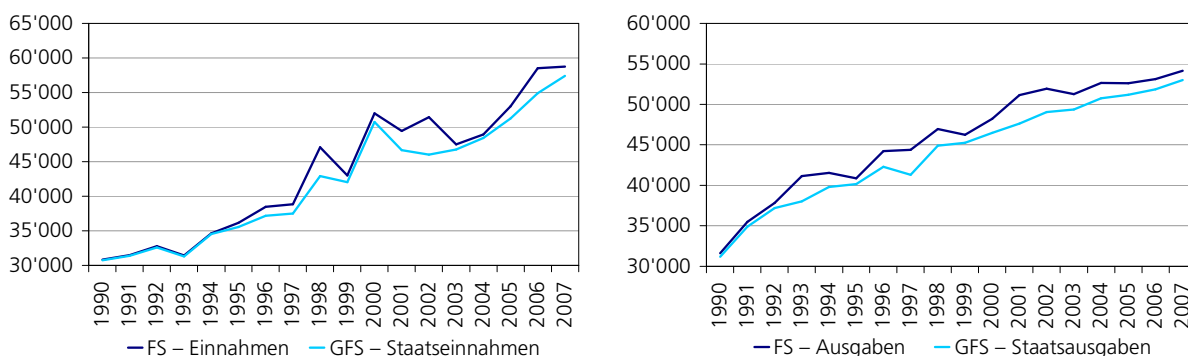
3.2.2. Bund

Nachdem die Unterschiede zwischen den beiden Modellen auf der konzeptionellen Ebene diskutiert wurden, sollen in den nächsten Kapiteln die konkreten Zahlenreihen einander gegenübergestellt werden.

Abbildung 7 zeigt die Bundeseinnahmen und –ausgaben wie sie in beiden Modellen ausgewiesen werden. Die Reihen der Einnahmen bewegen sich vor allem in den 90er Jahren sehr ähnlich. Der Ausreisser 1998 erklärt sich durch den Erlös aus dem Verkauf von Swiscom-Aktien, der zwar ins FS-Modell als ausserordentliche Einnahmen eingeht, im GFS-Modell aber in die Kategorien der Bilanztransaktionen und sonstige wirtschaftliche Ströme gehört (Pfeile Nr. 3 und Nr. 4 in Abbildung 6). Ab 2000 bewegen sich die FS- und GFS-Einnahmen zwar auch grundsätzlich ähnlich, weisen in den Jahren 2001, 2002, 2005 und 2006 jedoch grössere

Differenzen auf. 2001 lässt sich die Diskrepanz mit einer Darlehensrückzahlung seitens der ALV erklären, die im GFS-Modell als Bilanztransaktion und nicht als Ertrag eingeht (Pfeil Nr. 3 in Abbildung 6). In den übrigen drei Jahren 2002, 2005 und 2006 unterscheiden sich die Einnahmen im FS- und im GFS-Modell – wie auch schon 1998 – grösstenteils aufgrund des Verkaufs von Swisscom-Aktien. Mit 5,4 Mrd. – oder 11% der Einnahmen gemäss FS-Modell – liegen die Bundeseinnahmen beider Modelle im Jahr 2002 am weitesten voneinander entfernt.

Abbildung 7: Bundeseinnahmen und -ausgaben im FS- und GFS-Modell in Millionen Franken



Bei den Ausgaben sind die Unterschiede zwischen den beiden Modellen stärker ausgeprägt als bei den Einnahmen. Die Tendenz der Reihen ist zwar über den gesamten Zeitraum gleich, die Schwankungen einzelner Jahre unterscheiden sich aber teilweise deutlich. So ist das Wachstum der Ausgaben im FS-Modell 1993 klar stärker als im GFS-Modell. Dies liegt an der Gewährung eines Darlehens an die ALV, das im GFS-Modell als Bilanztransaktion verbucht wird und deshalb für die Staatsausgaben nicht ins Gewicht fällt (Pfeil Nr. 7 in Abbildung 6). In der zweiten Hälfte der 90er Jahre bewegen sich die Ausgaben in beiden Modellen grundsätzlich ähnlich, wenn auch auf unterschiedlichem Niveau. Nach der Jahrtausendwende ist ein weiterer Unterschied festzustellen. Die Staatsausgaben des GFS-Modells folgen in dieser Zeit einem Trend, während die Ausgaben im FS-Modell aufgrund diverser Darlehen und Beteiligungen (unter anderem Swissair) Schwankungen ausgesetzt sind. 2001 ist die Differenz der Ausgaben in beiden Modellen mit 3,5 Mrd. (oder rund 7% des FS-Werts) am grössten.

Werden die Finanzierungssaldi des Bundes in beiden Modellen verglichen, zeigt sich, dass im GFS-Modell in den letzten 18 Jahren meist höhere Saldi ausgewiesen wurden (Abbildung 8), wobei die Unterschiede selten gross waren. Die GFS-Saldi zeigen jedoch über die gesamte Periode hinweg einen etwas stabileren Verlauf. Abbildung 7 zeigt zwar, dass sowohl die Einnahmen als auch die Ausgaben des FS-Modells durchgehend höher liegen als im GFS-Modell. Da jedoch die Differenz bei den Ausgaben diejenige bei den Einnahmen übersteigt, liegt der Saldo des FS-Modells in den meisten Jahren tiefer. Tabelle 4 weist die Differenzen zwischen den FS- und den GFS-Saldi aus.

Abbildung 8: Finanzierungssaldo Bund im FS- und GFS-Modell in Millionen Franken

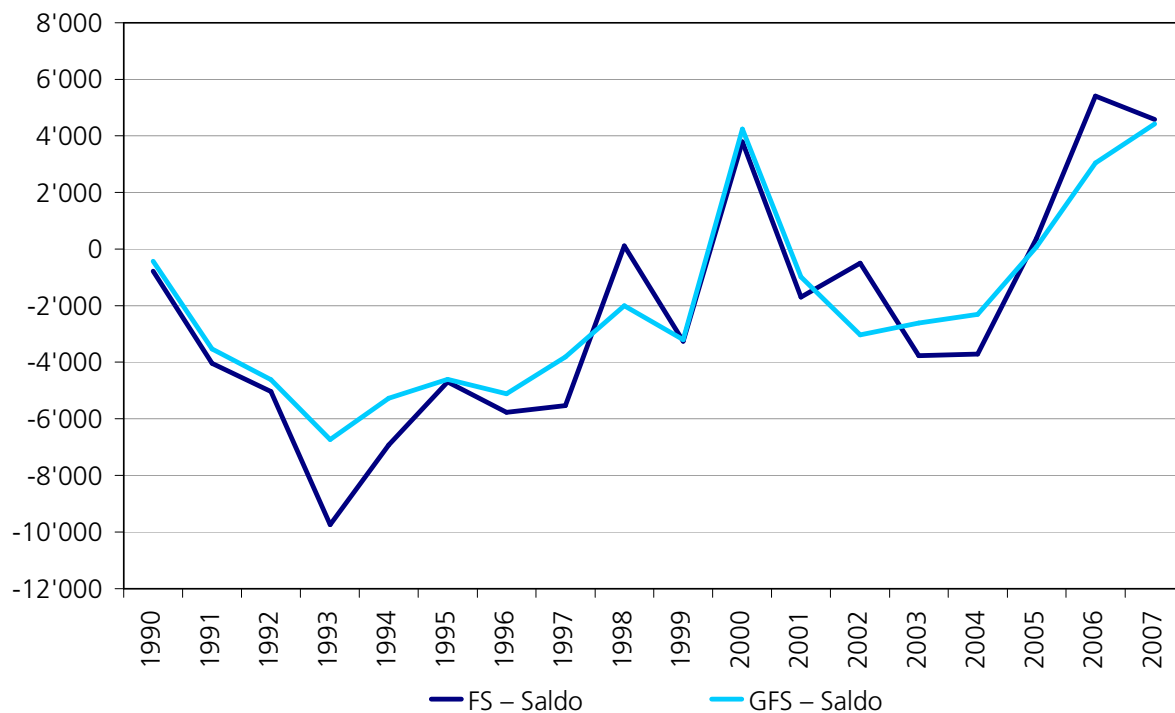


Tabelle 4: Differenzen FS-Modell Bund und GFS-Modell in Millionen Franken

Bund¹⁾	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Saldo FS	-779	-4'044	-5'040	-9'739	-6'918	-4'695
Bereinigung Saldo Bilanztransaktionen ²⁾	345	523	438	3'007	1'648	97
Bereinigung Saldo SWS ²⁾	-	-8	-11	-4	-3	-7
Periodengerechte und übrige Abgrenzung ³⁾	-0	-0	-0	-1	-0	-
Saldo GFS	-434	-3'529	-4'614	-6'738	-5'274	-4'604

Bund¹⁾	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Saldo FS	-5'773	-5'530	111	-3'257	3'786	-1'700
Bereinigung Saldo Bilanztransaktionen ²⁾	662	1'722	582	63	481	758
Bereinigung Saldo SWS ²⁾	-7	-6	-	-13	-31	-44
Periodengerechte und übrige Abgrenzung ³⁾	-	-	-0	-1	-0	-0
Saldo GFS	-5'118	-3'814	693	-3'208	4'235	-986

Bund¹⁾	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Saldo FS	-496	-3'773	-3'711	379	5'410	4'580
Bereinigung Saldo Bilanztransaktionen ²⁾	1'065	1'160	1'405	1'050	832	470
Bereinigung Saldo SWS ²⁾	-6	-	-	-	-	-
Periodengerechte und übrige Abgrenzung ³⁾	-0	-0	0	-	-1	-0
Saldo GFS	563	-2'613	-2'306	1'428	6'241	5'050

1) in Mio. Franken

2) Sonstige Wirtschaftliche Ströme im Saldo gemäss GFS nicht enthalten

3) nicht-finanzwirksame Buchungen (im GFS-Saldo enthalten), übrige Ertragsabgrenzung GFS

3.2.3. Kantone und Gemeinden

Bei den Kantonen und Gemeinden sind die Unterschiede zwischen dem FS- und dem GFS-Modell deutlich geringer als beim Bund. Die Entwicklung der Kantonseinnahmen und –ausgaben ist über weite Strecken praktisch identisch. In einzelnen Jahren liegen die Werte jedoch bis zu 5% des entsprechenden Gesamtbetrages gemäss FS-Modell auseinander. Bei den Einnahmen sind es vor allem die Jahre 1995-2002, in denen sich die Werte des GFS-Modells weniger dynamisch entwickeln. Verantwortlich dafür sind Rückzahlungen von ALV-Darlehen (Pfeil Nr. 3 in Abbildung 6). Sie werden im GFS-Modell im Gegensatz zum FS-Modell nicht als Einnahmen sondern als Bilanztransaktionen erfasst. Die Ausgaben weisen vor allem in den 90er Jahren grössere Unterschiede auf, 1993 belaufen sich diese auf über 5% der Gesamtausgaben im FS-Modell. Wiederum sind es die Darlehen an die ALV, diesmal die Gewährung, die für diese Differenzen verantwortlich sind (Pfeil 7 in Abbildung 6). Analog zum Bund liegen auch bei den Kantonen die Werte des FS-Modells über denjenigen des GFS-Modells, doch das Ausmass der Differenzen ist bei den Einnahmen und Ausgaben in etwa vergleichbar. Deshalb sind im Gegensatz zum Bund keine Regelmässigkeiten in Bezug auf die Abweichungen der Saldi festzustellen. Wie Abbildung 10 zeigt, liegt der FS-Saldo vor allem in den 90er Jahren unter dem GFS-Saldo, um die Jahrtausendwende weist das FS-Modell – vor allem wegen den Rückzahlungen der ALV-Darlehen – deutlich höhere Werte auf, und in den letzten Jahren haben sich die Differenzen in etwa gegenseitig aufgehoben und die Höhe der Saldi war vergleichbar.

Auch bei den Kantonen zeigt der Saldo im GFS-Modell über die gesamte Untersuchungsperiode einen etwas ausgeglicheneren Verlauf.

Abbildung 9: Kantonseinnahmen und -ausgaben im FS- und GFS-Modell in Millionen Franken

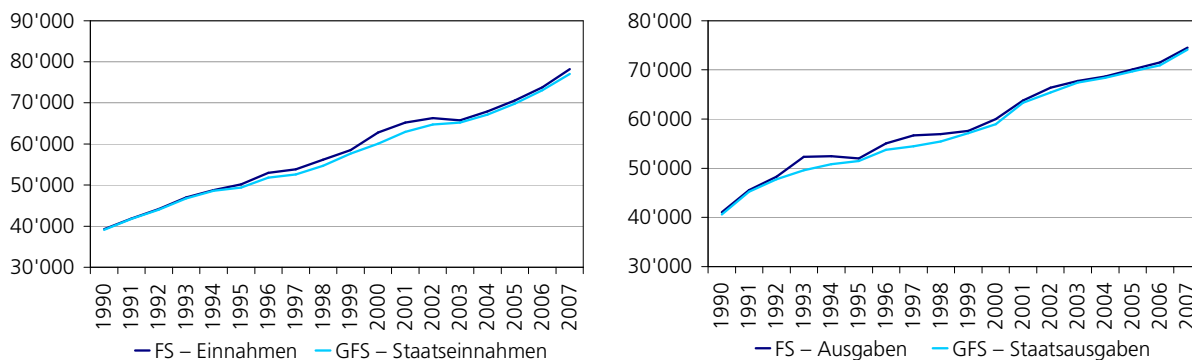
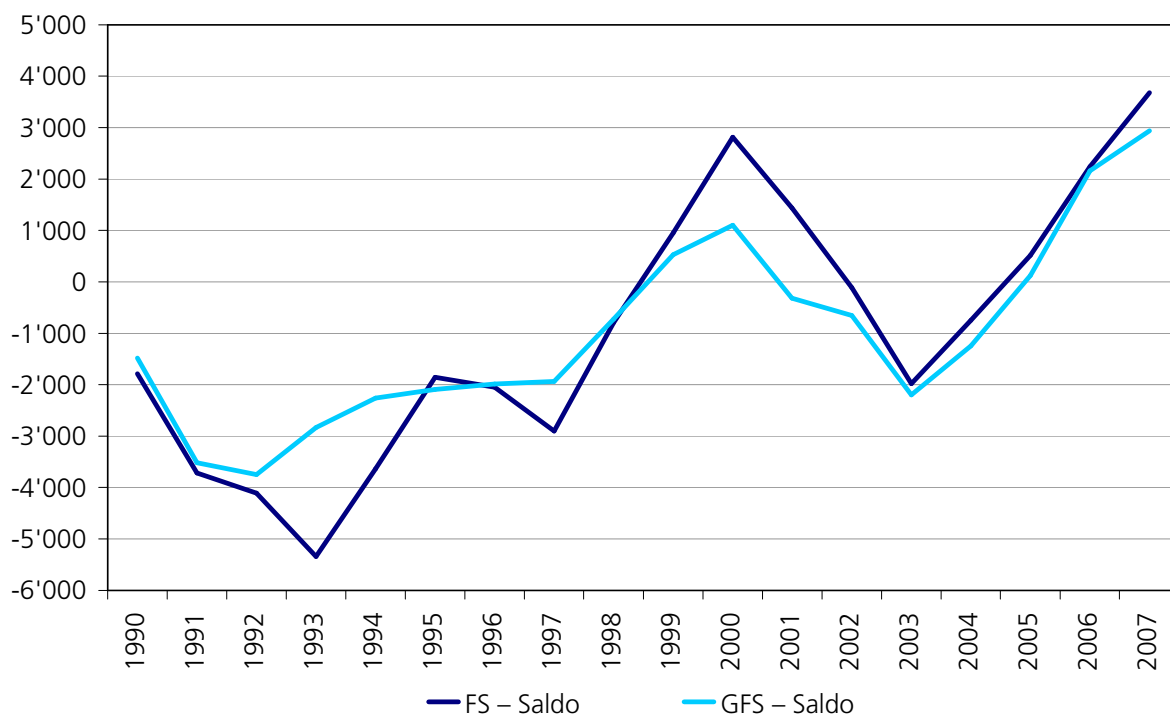


Abbildung 10: Finanzierungssaldo Kantone im FS- und GFS-Modell in Millionen Franken



Der Verlauf der Gemeindeeinnahmen und – ausgaben unterscheidet sich praktisch nur im Niveau, und das nur in geringem Ausmass. Die Differenzen bewegen sich bei den Ausgaben zwischen 110 und 360 Mio. und erreichen damit höchstens 0,9% der Gesamtausgaben gemäss FS-Modell. Die Einnahmen liegen in manchen Jahren etwas weiter voneinander entfernt, im Jahr 2006 erreichen die Unterschiede mit 799 Mio. ihr Maximum, liegen damit aber auch bei nur knapp 2% der Gesamteinnahmen gemäss FS-Modell. Da die Werte des FS-Modells durchgehend über denjenigen des GFS-Modells liegen und die Unterschiede bei den Einnahmen höher sind als jene bei den Ausgaben, resultiert im FS-Modell in allen analysierten Jahren ein höherer Saldo.

Abbildung 11: Gemeindeeinnahmen und -ausgaben im FS- und GFS-Modell in Millionen Franken

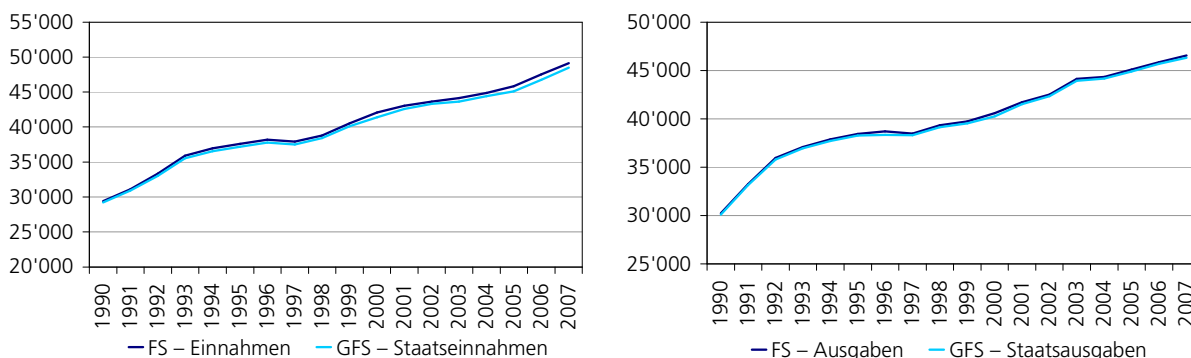
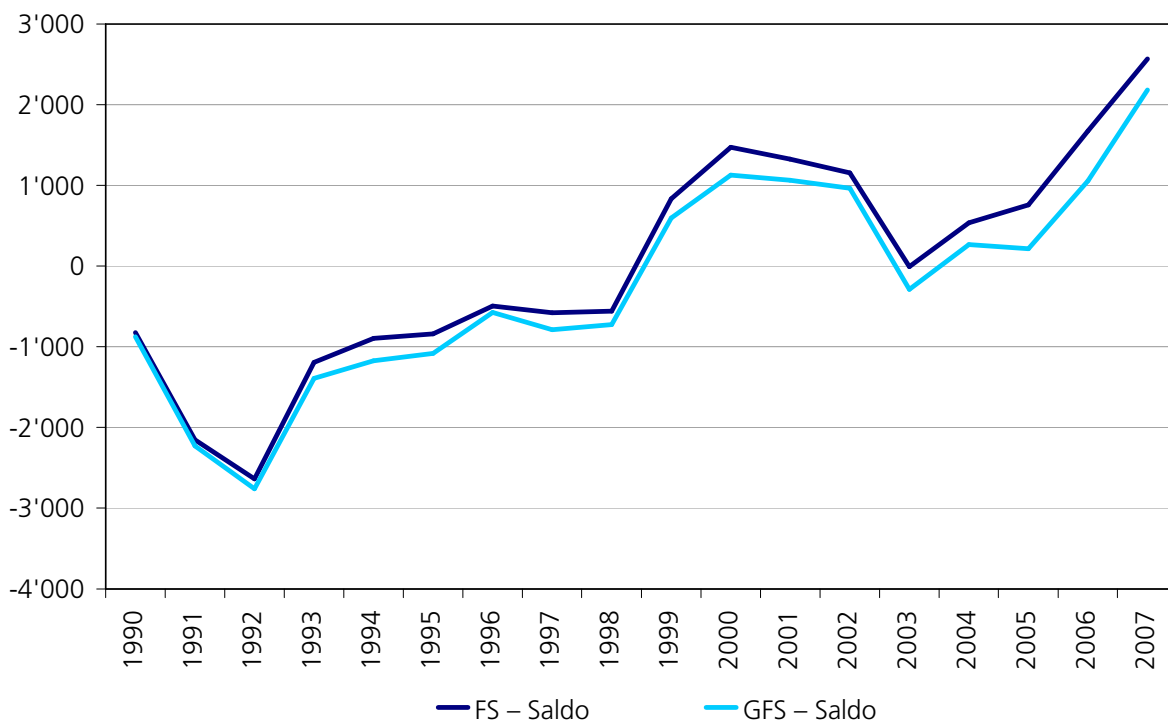


Abbildung 12: Finanzierungssaldo Gemeinden im FS- und GFS-Modell in Millionen Franken



4. Vergleich mit der wirtschaftlichen Entwicklung

In diesem Kapitel werden die Rechnungsergebnisse der beiden Modelle FS und GFS mit der Veränderung des Bruttoinlandproduktes (BIP) verglichen. So sollen erste Rückschlüsse gezogen werden, ob und in welchem Ausmass die Rechnungssaldi der beiden Modelle von der wirtschaftlichen Entwicklung beeinflusst werden bzw. diese widerspiegeln. Dazu wird nachfolgend der Verlauf der Finanzierungssaldi in beiden Modellen für die Staatsebenen Bund, Kantone insgesamt und Gemeinden insgesamt mit der Veränderungsrate des realen Bruttoinlandproduktes verglichen.

4.1. Überlegungen zu den Auswirkungen des BIP-Wachstums

Vorgängig werden in diesem Abschnitt erste theoretische Überlegungen gemacht, inwiefern das Wirtschaftswachstum in Abhängigkeit vom Wirtschaftsteilsektor oder vom Modell einen Einfluss auf die Höhe und die Volatilität der Rechnungssaldi ausübt. Es wird angenommen, dass die Zeitreihen der Rechnungssaldi grundsätzlich den Konjunkturverlauf widerspiegeln: In der Hochkonjunktur schliessen im Allgemeinen auch die Rechnungen der öffentlichen Haushalte positiver ab oder weisen kleine Defizite aus. Wächst hingegen das BIP weniger schnell oder schrumpft es, so ist zu erwarten, dass Bund, Kantone und Gemeinden kleinere Überschüsse bzw. grössere Defizite verzeichnen. Die Zeitreihe der Rechnungsabschlüsse folgt also gemäss diesen Annahmen den Konjunkturzyklen. Für die verschiedenen Staatssektoren können jedoch Unterschiede bezüglich des Einflusses der Konjunktur erwartet werden. Zudem dürfte auch die Wahl des Modells den Grad der Auswirkungen des BIP-Wachstums beeinflussen.

4.1.1. Staatssektor

Im Allgemeinen sind vor allem die Einnahmen der öffentlichen Haushalte dem Konjunkturzyklus unterworfen. Ein Beispiel sind die Steuereinnahmen, die sich prozyklisch verhalten (höheres BIP-Wachstum resultiert in höheren Steuereinnahmen). Im Gegensatz dazu gibt es aber auch Einnahmenarten, welche weniger stark dem Konjunkturverlauf folgen (Einnahmen aus Gebühren oder Transfers). Je höher also der Anteil der konjunkturabhängigen Einnahmen, desto stärker wirkt sich der Konjunkturverlauf auf die Saldi aus. Er weist einen hohen Anteil von Steuereinnahmen an den Gesamteinnahmen auf, zudem sind einige Steuerarten des Bundes (z.B. MWSt., Verrechnungssteuer) wesentlich volatiler als die Steuern anderer Staatsebenen. Bei den Rechnungen des Bundes sind daher die grössten Ausschläge zu erwarten. Bei den Kantonen ist der Anteil der weniger volatilen Einnahmen wie Transfers an den gesamten Einnahmen höher als beim Bund. Die Konjunktur kann sich durch die eigenen Steuereinnahmen der Kantone zwar immer noch stark auf die Saldi auswirken, aber es ist ein deutlich weniger schwankender Verlauf zu erwarten als beim Bund. Bei den Gemeinden dürfte der Einfluss der Konjunktur am wenigsten ausgeprägt sein. Hier können politische Entscheide in einer Gemeinde viel eher für einen hohen oder tiefen Saldo verantwortlich sein. Transfers und insbesondere Gebühren sind zudem wichtigere Einnahmequellen als bei den anderen Teilssektoren, weshalb die Einnahmen unabhängiger von konjunkturellen Schwankungen sein dürften als bei den anderen Staatsebenen. Die Ausgabenseite weist im Allgemeinen stabilere Veränderungsraten auf. So folgt zum Beispiel der Staatskonsum (vor allem Personal- und Sachausgaben) eher einem langfristigen Trend als dem Konjunkturzyklus. Da der Anteil des Konsums beim Bund kleiner ist als bei den Kantonen und Gemeinden, und ein Teil der Bundesausgaben aus Anteilen der Kantone und Sozialversicherungen an Bundessteuern besteht, wird die Annahme gestützt, dass die Saldi des Bundes am stärksten mit der Konjunktur schwanken.

4.1.2. Modell

Ein wichtiger Unterschied in Bezug auf die Fragestellung dieses Kapitels stellt auch die Modellwahl dar. Die Unterschiede zwischen dem FS- und dem GFS-Modell sollten sich nicht nur im direkten Vergleich feststellen lassen, sondern sich auch im Vergleich mit der BIP-Entwicklung manifestieren. Das heisst, dass die Modelle unterschiedlich stark mit dem BIP-Wachstum korrelieren. Insbesondere dürfte aufgrund der unterschiedlichen Bewertung und Zuordnung der

Geschäftsfälle (vgl. Kapitel 3) der Verlauf der GFS-Saldi dem Konjunkturverlauf enger folgen als die FS-Saldi. Die Gründe dafür sind im Folgenden zusammengefasst:

Im GFS-Modell werden reine Bilanztransaktionen und die sonstigen wirtschaftlichen Ströme bei der Berechnung des Finanzierungssaldos nicht berücksichtigt. Das heisst, dass ausserordentliche Transaktionen, die im FS-Modell vollständig in die Finanzierungsrechnung eingehen, in der GFS-Finanzierungsrechnung je nach der Natur der Geschäftsvorfälle nicht erscheinen oder als reine Bilanztransaktionen ausgeglichen werden. Diese insbesondere beim Bund mitunter grossen Ausschläge sind in den GFS-Saldi also nicht zwingend enthalten. Des Weiteren werden nicht-operative Geschäftsfälle im GFS-Modell als sonstige wirtschaftliche Ströme verbucht und sind somit im Finanzierungssaldo ebenfalls nicht berücksichtigt. Die sonstigen wirtschaftlichen Ströme enthalten insbesondere Bewertungsänderungen, welche sich teilweise sehr unabhängig von der konjunkturellen Lage bewegen und im FS-Modell die Rechnungsergebnisse verzerren. Daher sollten die Saldi gemäss GFS-Modell höhere Korrelationen mit der wirtschaftlichen Entwicklung aufweisen.

Gestützt auf diese Überlegungen werden anschliessend die Rechnungsabschlüsse der Finanzstatistik mit der Wachstumsrate des realen Bruttoinlandproduktes verglichen, wobei insbesondere nach den Charakteristika „Staatssektor“ und „Modell“ unterschieden wird. Es handelt sich im Rahmen dieses Berichtes jedoch nur um einen kurzen Überblick. Auf eine tiefer gehende Analyse des Einflusses der Konjunktur auf die Saldi der öffentlichen Haushalte wird an dieser Stelle verzichtet. Zum Vergleich herangezogen werden ausschliesslich graphische Veranschaulichungen der Reihen sowie die Berechnung der Korrelationskoeffizienten zwischen den Saldi und dem BIP-Wachstum.

4.2. Bund

Die Zeitreihe der Rechnungsabschlüsse des Bundes gemäss FS-Modell zeigt, dass die Veränderung des Finanzierungssaldos in der längeren Frist dem Verlauf der Konjunktur folgt. Nach anfänglich hohen Defiziten bei tiefem Wirtschaftswachstum zu Beginn der 90er Jahre folgt ab 1993 eine Periode mit steigenden Wachstumsraten und besseren Abschlüssen. Von 1998 bis 2001 sind die Rechnungen im Durchschnitt ausgeglichen. Bis 2003 sinken beide Reihen wieder, und steigen in den jüngsten Jahren wieder in ähnlicher Weise an.

Der Finanzierungssaldo des GFS-Modells folgt einem ähnlichen Trend. Die wirtschaftliche Erholung ab 1993 zeigt sich in beiden Zeitreihen bis zum Jahr 2000. Auch danach verlaufen die Saldi des Bundes gemäss GFS-Modell ähnlich wie das BIP-Wachstum. Nach einem Rückgang in den Jahren 2001 bis 2003 zeigen sie ab 2004 bzw. 2005 wieder einen positiven Verlauf.

Abbildung 13: Saldo FS-Modell in Millionen Franken und reales BIP-Wachstum in Prozent: Bund

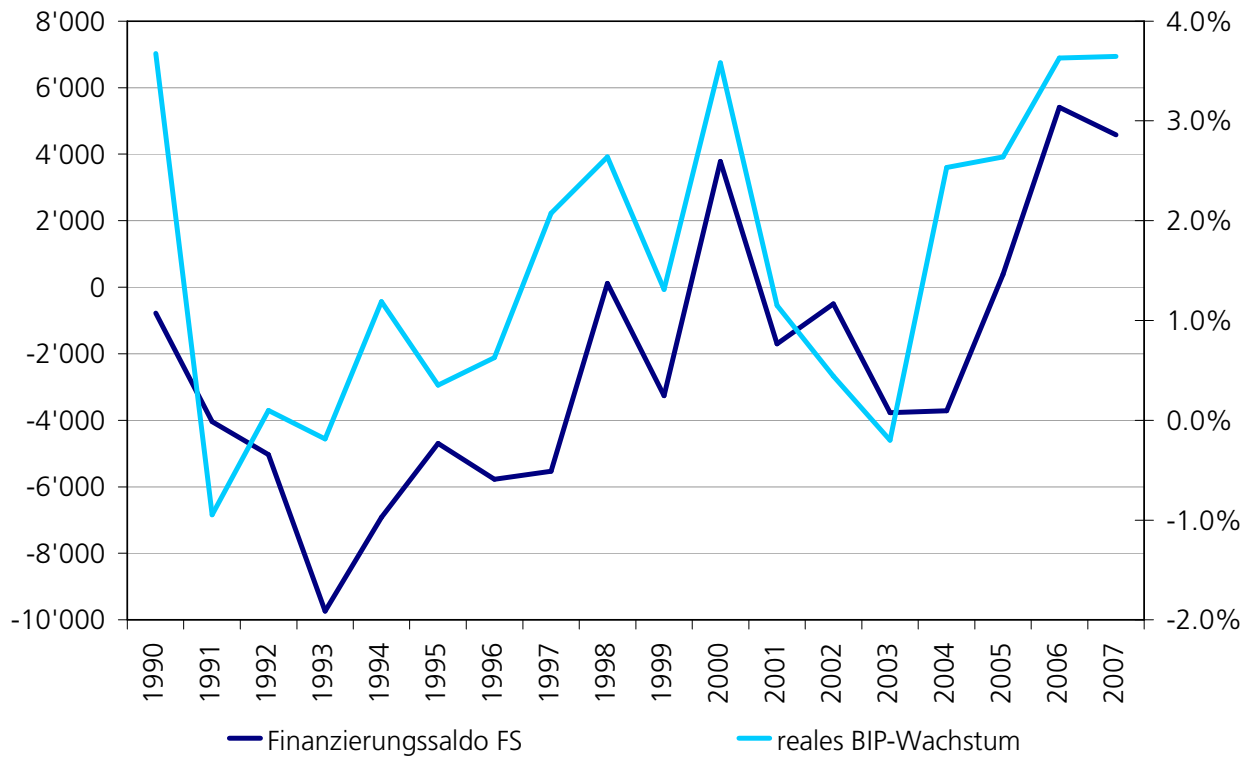
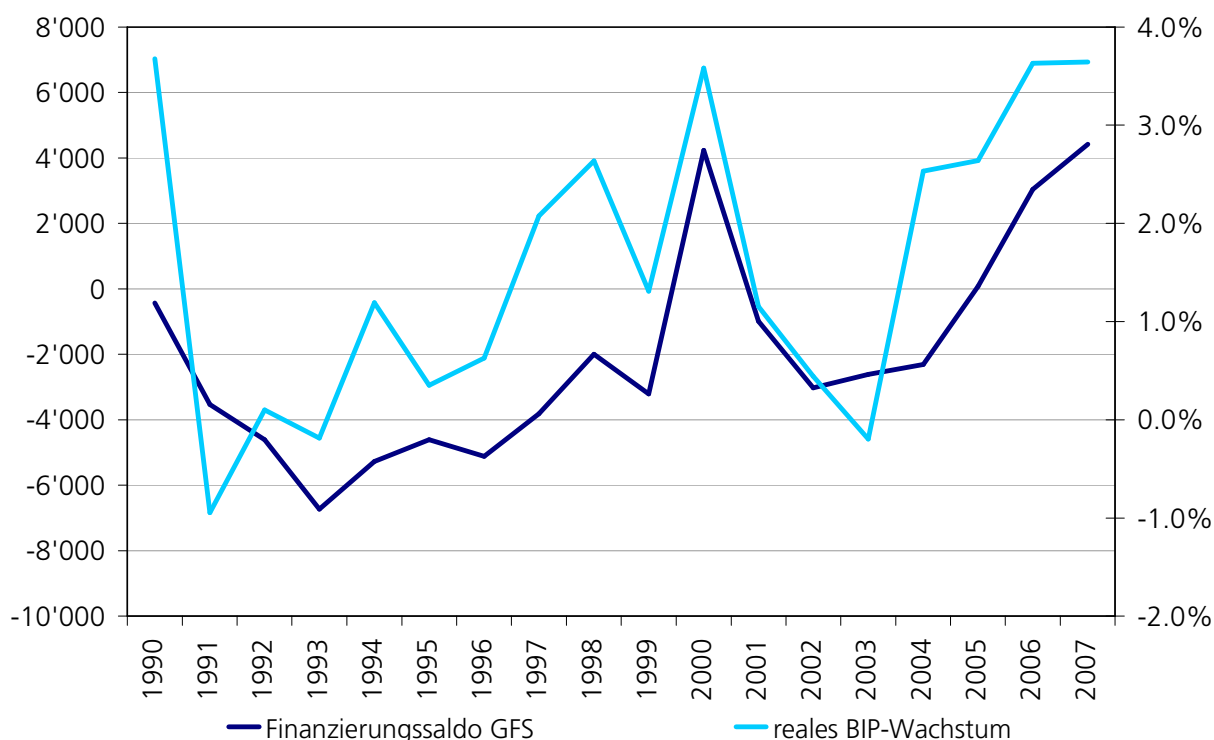


Abbildung 14: Saldo GFS-Modell in Millionen Franken und reales BIP-Wachstum in Prozent: Bund



Beim Bund ist zu erkennen, dass die Zeitreihe der Saldi in beiden Modellen teilweise stark schwankt. Eine Erklärung ist die erwähnte Zusammensetzung der Einnahmen. Beim Bund machen die Steuereinnahmen einen grossen Teil der gesamten Einnahmen aus, und Steuereinnahmen reagieren volatiler auf Veränderungen der Konjunktur als andere Einnahmenarten.

Allerdings sind auch Unterschiede zwischen den Modellen zu beobachten. So ist die grosse Volatilität in der Kurve der FS-Reihe bei der GFS-Reihe weniger deutlich wiederzuerkennen. Letztere scheint dem Trendverlauf des BIP etwas besser zu folgen. Die unterschiedliche Handhabung von Bilanztransaktionen und von sonstigen wirtschaftlichen Strömen, welche sich im GFS-Modell nicht zwingend auf den Saldo niederschlagen, kann die Ursache sein. Darauf deuten auch die Korrelationskoeffizienten hin. So ist die Korrelation zwischen BIP und Finanzierungssaldo beim FS-Modell tiefer als beim GFS-Modell. Im Allgemeinen sind jedoch die Unterschiede zwischen dem FS-Saldo und dem GFS-Saldo gering, was durch die nahe beieinander liegenden Korrelationskoeffizienten bestätigt wird.

Tabelle 5: Korrelationskoeffizienten: Bund

	Korrelationskoeffizient zwischen Finanzierungssaldo und realem BIP-Wachstum
Bund	
FS-Modell	0.74
GFS-Modell	0.79

Ein zusätzlicher Faktor auf Bundesebene ist die Einführung der Schuldenbremse im Jahr 2003. Die Schuldenbremse strebt an, dass der ordentliche Finanzierungssaldo des Bundes über einen Konjunkturzyklus hinweg ausgeglichen ist. Die von der Konjunktur stark beeinflussten Einnahmen werden mit einem jährlich neu berechneten Konjunkturfaktor geglättet. Das Resultat bildet den so genannten Ausgabenplafonds. Daraus resultieren in Jahren mit hohem Wirtschaftswachstum Überschüsse, während in Jahren mit tiefem Wachstum Defizite verzeichnet werden. Es besteht somit beim Bund neben dem konjunkturellen Einfluss auf die Einnahmen eine institutionelle Bindung der Saldi an das Wirtschaftswachstum. Zu beachten ist jedoch, dass ausserordentliche Ausgaben nicht unter die Schuldenbremse fallen und somit die theoretisch enge Bindung zwischen Konjunktur und Finanzierungssaldo aufbrechen. Der Zeitraum für Beobachtungen zu diesem Aspekt ist allerdings zu kurz, um eine empirische Aussage über den Einfluss der Schuldenbremse auf die Entwicklung des Finanzierungssaldo machen zu können.

4.3. Kantone

Wie beim Bund folgen die Saldi von FS- und GFS-Modell auf der Ebene der Kantone einem ähnlichen Verlauf wie die Zeitreihe des BIP-Wachstums. Dem negativen Wirtschaftswachstum und hohen Defiziten von 1991 bis 1993 folgt eine Phase der wirtschaftlichen Erholung, in der sich auch die Rechnungssaldi der Kantone verbessern, und in einem hohen Rechnungsüberschuss im Jahr 2000 gipfeln. Der darauffolgende Rückgang der Wachstumsraten bis 2003 sowie der erneute Aufschwung ab 2004 zeigen sich in den Saldi der Kantonsrechnungen ebenso wie beim Bund.

Andererseits gibt es Unterschiede zum Sektor Bund: Die Saldi der Kantone folgen zwar dem Konjunkturverlauf, sind aber von den starken Schwankungen der BIP-Wachstumsrate in einzelnen Jahren weniger stark beeinflusst als die Saldi der Bundesrechnung. Dies dürfte wie zuvor dargelegt hauptsächlich an der Struktur der Einnahmen liegen: Zwar machen die eigenen Steuereinnahmen der Kantone den grössten Anteil ihrer Einnahmen aus, allerdings sind auch Transfereinnahmen vom Bund oder Einnahmen aus dem Finanzausgleich für die Kantone von grosser Bedeutung. Diese variieren weniger stark mit dem BIP-Wachstum als die Steuereinnahmen, weswegen die gesamten Einnahmen der Kantone im Vergleich zum Bund weniger stark mit dem BIP-Wachstum schwanken. Aus den gleichen Gründen verläuft daher auch die Kurve der Saldi bei den Kantonen flacher als beim Bund.

Die Unterschiede zwischen den Saldi des FS- und des GFS-Modells sind bei den Kantonen weniger ausgeprägt (vgl. Kapitel 3.2.3) Auch bei den Kantonen weisen jedoch die GFS-Saldi den höheren Korrelationskoeffizienten mit dem Wirtschaftswachstum auf als die Saldi gemäss FS-Modell. Im Vergleich zu den Korrelationskoeffizienten des Bundes zeigt sich hier, dass das BIP-Wachstum insbesondere im FS-Modell einen kleineren Einfluss auf die Finanzierungssaldi hat.

Abbildung 15: Saldo FS-Modell in Millionen Franken und reales BIP-Wachstum in Prozent: Kantone

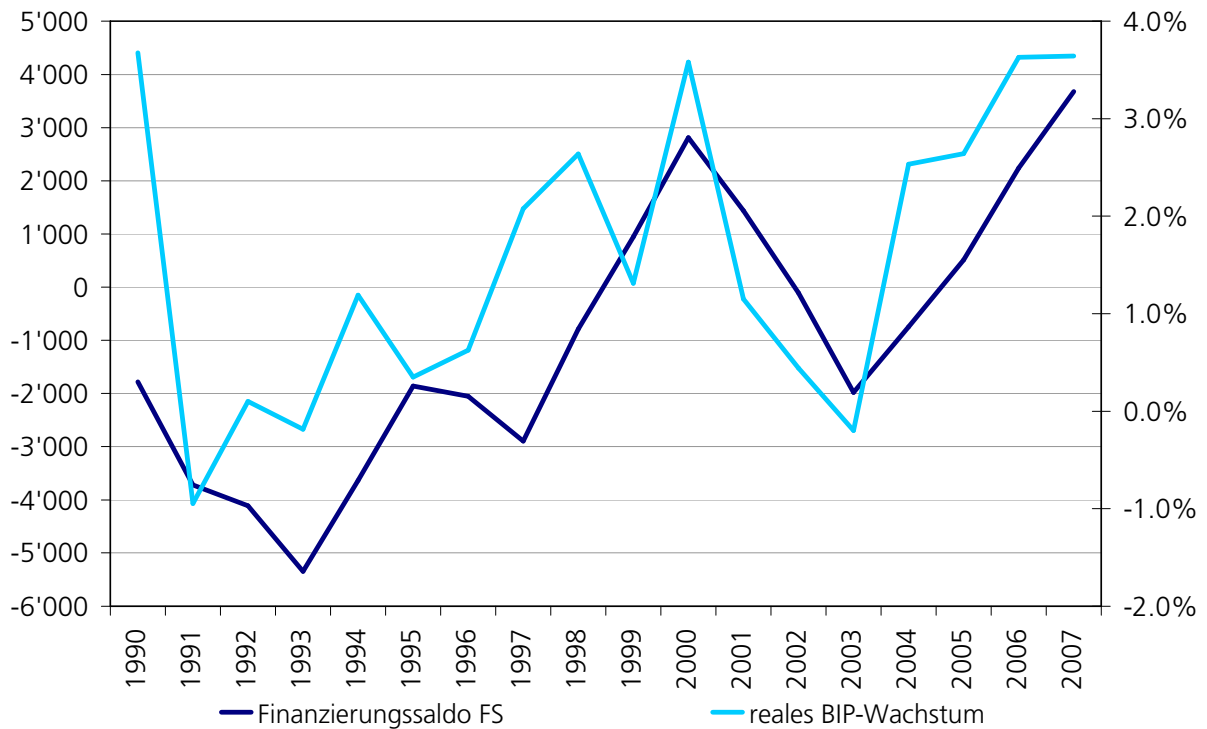


Abbildung 16: Saldo GFS-Modell in Millionen Franken und reales BIP-Wachstum in Prozent: Kantone

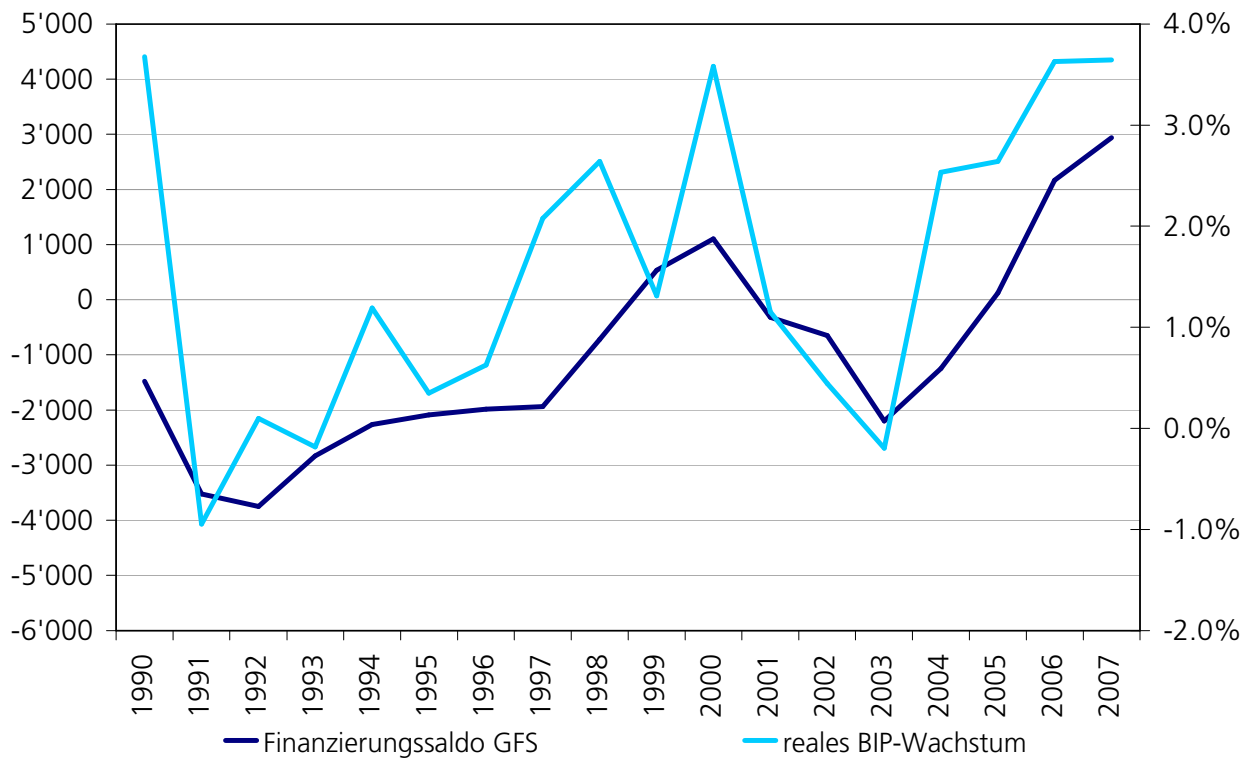


Tabelle 6: Korrelationskoeffizienten: Kantone

Kantone	Korrelationskoeffizient zwischen Finanzierungssaldo und realem BIP-Wachstum
FS-Modell	0.68
GFS-Modell	0.76

4.4. Gemeinden

Auch bei den Gemeinden sind die langfristigen Trends der Konjunktur am Verlauf der FS- und der GFS-Saldi zu erkennen: Bis 1993 geht tiefes Wirtschaftswachstum mit hohen Defiziten einher, danach folgt eine Erholungsphase mit steigenden BIP-Wachstumsraten und kleineren Defiziten in den Gemeinderechnungen bis zum Jahr 1998. Seit 1999 verzeichnen die Gemeindeabschlüsse stets mindestens einen ausgeglichenen Saldo und weisen in den letzten Jahren bis 2007 erneut steigende Überschüsse aus.

Im Vergleich zu Bund und Kantonen ist die Volatilität der Rechnungsabschlüsse kleiner, die Finanzierungssaldi der Gemeinden scheinen am wenigsten durch die Konjunktur beeinflusst zu sein und folgen offenbar fast nur langfristigen Tendenzen. Ähnlich wie bei den Kantonen liegt in diesem Teilsektor des Staates die Ursache für die weniger ausgeprägte Abhängigkeit vom Konjunkturverlauf unter anderem darin, dass Einnahmen aus relativ stabilen Positionen wie Gebühren oder Transfers wesentlich grössere Anteile ausmachen als z.B. beim Bund. Dies verringert den Anteil der Steuereinnahmen und dadurch den indirekten Einfluss der Konjunktur. Zudem kann angenommen werden, dass auf Gemeindeebene Veränderungen in der Einnahmen- und der Ausgabenstruktur - und damit die Rechnungsergebnisse - stärker durch unregelmässige, politische Entscheide über einzelne (Bau-)Projekte oder den Steuerfuss beeinflusst werden als beim Bund und den Kantonen.

Die Saldi der Gemeinderechnungen unterscheiden sich zwischen FS- und GFS-Modell kaum, abgesehen vom negativen GFS-Saldo 2003 im Vergleich zu dem ausgeglichenen Resultat im FS-Modell. Auch die Korrelationskoeffizienten sind in beiden Modellen fast gleich hoch.

Abbildung 17: Saldo FS-Modell in Millionen Franken und reales BIP-Wachstum in Prozent: Gemeinden

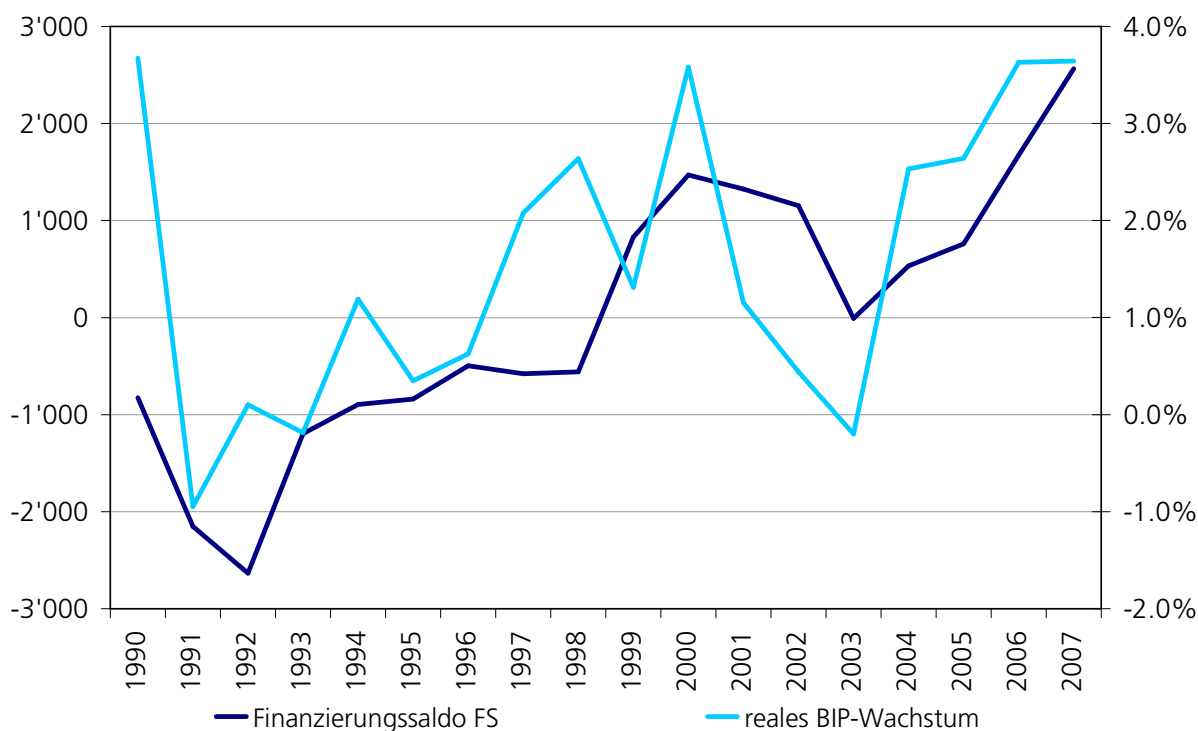


Abbildung 18: Saldo GFS-Modell in Millionen Franken und reales BIP-Wachstum in Prozent: Gemeinden

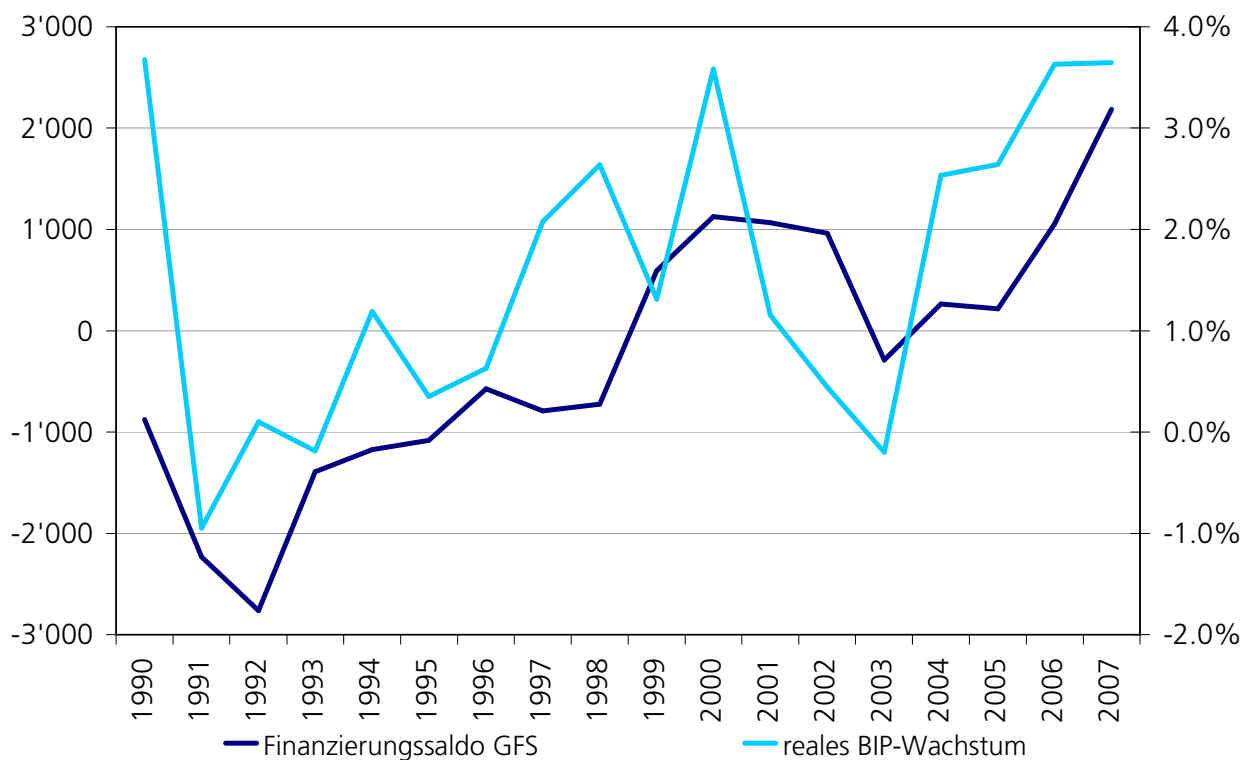


Tabelle 7: Korrelationskoeffizienten: Gemeinden

Gemeinden	Korrelationskoeffizient zwischen Finanzierungssaldo und realem BIP-Wachstum
FS-Modell	0.61
GFS-Modell	0.59

4.5. Schlussfolgerung

Die wichtigsten Beobachtungen in Bezug auf den Einfluss der wirtschaftlichen Entwicklung auf die Rechnungssaldi nach FS- und GFS-Modell sowie mögliche Einflussfaktoren können wie folgt zusammengefasst werden:

Die langfristigen Tendenzen und Schwankungen der wirtschaftlichen Entwicklung übertragen sich wie erwartet auf die Rechnungsergebnisse von Bund, Kantonen und Gemeinden. So sind die Rechnungsergebnisse bei hohem BIP-Wachstum generell besser als in Phasen des wirtschaftlichen Abschwungs.

Es lässt sich ein Unterschied zwischen den Staatssektoren feststellen, was die Volatilität der Saldi betrifft. Die Saldi des Bundes reagieren am stärksten auf Schwankungen des BIP-Wachstums. Die Saldi der Gemeinden sind am wenigsten von Konjunkturschwankungen betroffen. Eine mögliche Ursache ist die unterschiedliche Struktur der Einnahmen jedes Sektors und des damit verbundenen Einflusses der Konjunktur, da Steuereinnahmen tendenziell konjunkturabhängiger sind als Transfers und Gebühren.

Es manifestieren sich auch Unterschiede zwischen den Modellen. Die Ergebnisse gemäss GFS-Modell folgen dem Konjunkturverlauf näher als die FS-Saldi. Ein wesentlicher Grund dafür dürfte darin liegen, dass nicht-operative Geschäftsfälle (buchmässige oder teilweise ausserordentliche Transaktionen) im GFS-Finanzierungssaldo nicht enthalten sind. So gehen weniger verzerrende Einflussfaktoren in die GFS-Saldi ein. Für die Voraussage der zukünftigen Entwicklung der Staatsfinanzen deuten diese Resultate darauf hin, dass Prognosen mit den Zeitreihen des GFS-Modells die präziseren Ergebnisse liefern dürften als mit Daten aus dem FS-Modell.

5. Vergleich der Kennzahlen

Dieses Kapitel vertieft den Fokus auf die Entwicklung und den Vergleich der finanzpolitischen Kennzahlen der öffentlichen Haushalte. Dabei konzentriert sich die Finanzstatistik einerseits auf volkswirtschaftlichen Kennzahlen, die insbesondere auch in internationalen Vergleichen verwendet werden. Zusätzlich sieht das HRM2 auch die Berechnung von mehrheitlich betriebswirtschaftlichen Kenngrössen zur Haushaltssteuerung vor. Dieses Kapitel beschränkt sich auf die Analyse der volkswirtschaftlichen Kennzahlen, welche bereits vor der Reform der Finanzstatistik regelmässig ausgewiesen wurden. Konkret werden folgende Kennzahlen analysiert:

- Defizit-/Überschussquote: Finanzierungssaldo in % des BIP

- Schuldenquote gemäss Maastricht-Kriterien: Bruttoschulden in % des BIP
- Fremdkapitalquote: Fremdkapital in % des BIP
- Fiskalquote: Fiskaleinnahmen in % des BIP
- Staatsquote: Staatsausgaben in % des BIP

Diese Kennzahlen werden insbesondere für den Vergleich mit anderen Ländern verwendet. Daher werden sie von der Finanzstatistik seit der Revision nur gemäss den Grundsätzen des GFS-Modells ausgewiesen, welches die internationalen Standards des IWF berücksichtigt. Eine Ausnahme bildet hierbei die Bruttoschuldenquote; sie wird in Anlehnung an die Maastricht-Definition der Europäischen Union berechnet. Der Grund für diese Ausnahme liegt darin, dass die Bruttoschulden vornehmlich mit den Mitgliedern der EU verglichen werden, weshalb die Konsistenz zur Methodologie der EU-Länder vorrangig ist.

Dieses Kapitel behandelt neben einem kurzen Überblick über die Entwicklung der einzelnen Kennzahlen seit 1990 im GFS-Modell den Vergleich der bisher veröffentlichten Zahlen gemäss GFS-Modell mit den Kennzahlen der bisherigen Publikationen. Das FS-Modell wird an dieser Stelle nicht weiter berücksichtigt. Dies aus zwei Gründen: Die Kennzahlen werden seit der Reform der Finanzstatistik nur gemäss GFS-Modell veröffentlicht, weshalb der Vergleich mit dem GFS-Modell vorrangig ist. Zudem ist der Unterschied zwischen den bisherigen Kennzahlen und den FS-Kennzahlen klein und kann deshalb vernachlässigt werden. Unterschiede zwischen dem FS-Modell und der früheren Berechnung entstehen ausschliesslich auf der Ausgabenseite, wo neue Doppelzählungsregeln zu leichten Niveauabweichungen führen. Davon betroffen sind jedoch nur die Staatsquote, welche die Ausgaben misst, sowie die Defizit-/Überschussquote, da der Rechnungssaldo von der Höhe der Ausgaben beeinflusst wird. Die Fiskalquote und die Schuldenquote sind nach bisheriger Statistik und nach FS-Modell identisch.

Nachfolgend werden die Zeitreihen der fünf Kennziffern für die öffentlichen Haushalte einzeln kurz präsentiert. Die Quoten der öffentlichen Sozialversicherungen sind dabei in beiden Modellen gleich, da sie für die Jahre 1990-2007 nicht im GFS-Modell erhoben, sondern aus dem bisherigen Modell übernommen wurden. Anschliessend werden die früher veröffentlichten Quoten mit den neu berechneten Grössen verglichen, wobei die Differenzen zwischen den Reihen durch die methodischen Unterschiede in der Berechnung erklärt werden. Die Analyse der Unterschiede wird ausschliesslich auf der Ebene des Gesamtstaates vorgenommen.

5.1. Defizit-/Überschussquote

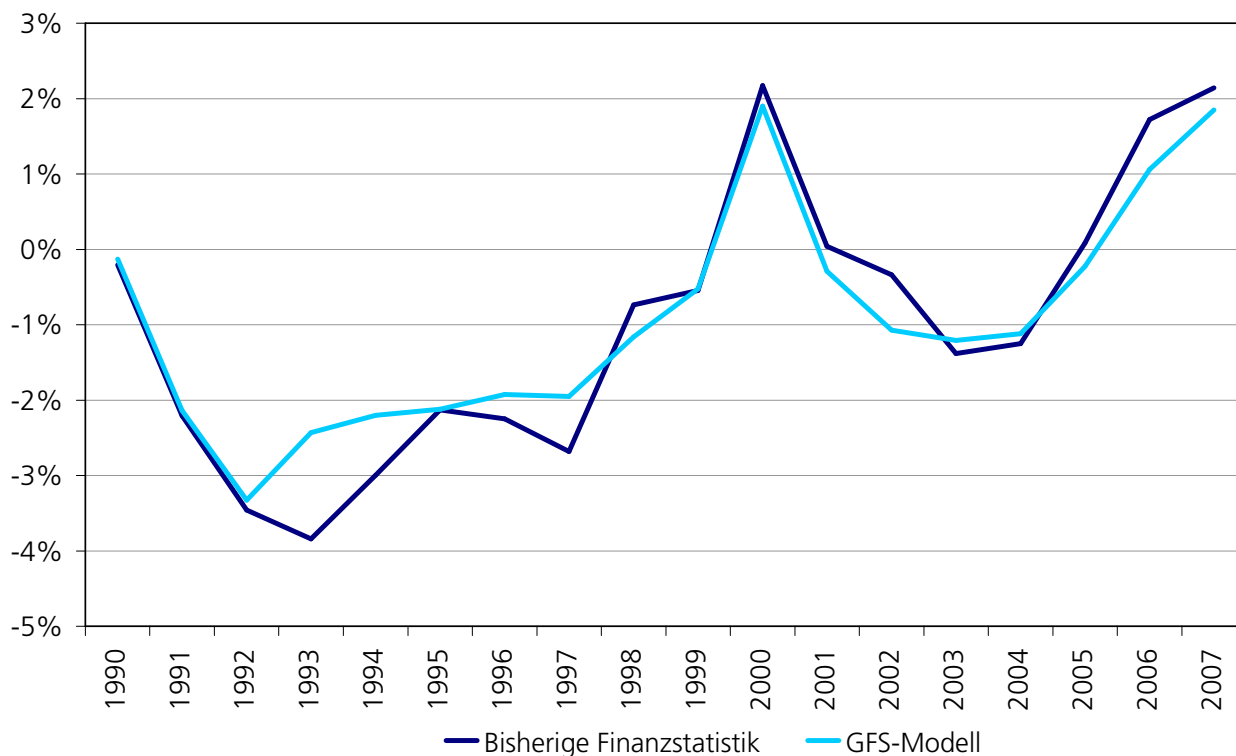
Die Defizit-/Überschussquote stellt den Finanzierungssaldo in Prozent des BIP dar. Die Ergebnisse der Rechnungen der öffentlichen Haushalte folgen dabei in den grossen Zügen dem konjunkturellen Verlauf (siehe Kapitel 4). Dabei sind insbesondere beim Bund die Schwankungen am stärksten, wobei die Ausschläge mit Defizit-/Überschussquoten von -1,9% bis zu +1,0% ebenfalls stärker sind als bei den anderen Teilsektoren. Auch die Sozialversicherungen weisen bei der Defizit-/Überschussquote hohe Schwankungen auf, während die Kantone und die Gemeinden deutliche weniger und kleinere Ausschläge und somit flachere Verläufe aufweisen. So bewegt sich die Defizit-/Überschussquote der Kantone zwischen -1,1% und +0,6%, bei den Gemeinden sogar nur zwischen -0,8% und +0,4%.

Tabelle 8: Defizit-/Überschussquoten der öffentlichen Haushalte in Prozent des BIP

	Bund	Kantone	Gemeinden	Sozialver- sicherungen	Staat
1990	-0.1%	-0.4%	-0.3%	0.8%	-0.1%
1991	-1.0%	-1.0%	-0.6%	0.7%	-2.1%
1992	-1.3%	-1.1%	-0.8%	-0.1%	-3.3%
1993	-1.9%	-0.8%	-0.4%	0.7%	-2.4%
1994	-1.4%	-0.6%	-0.3%	0.1%	-2.2%
1995	-1.2%	-0.6%	-0.3%	-0.1%	-2.1%
1996	-1.4%	-0.5%	-0.2%	0.0%	-1.9%
1997	-1.0%	-0.5%	-0.2%	-0.3%	-2.0%
1998	-0.5%	-0.2%	-0.2%	-0.4%	-1.2%
1999	-0.8%	0.1%	0.1%	-0.1%	-0.5%
2000	1.0%	0.3%	0.3%	0.3%	1.9%
2001	-0.2%	-0.1%	0.2%	-0.2%	-0.3%
2002	-0.7%	-0.1%	0.2%	-0.4%	-1.1%
2003	-0.6%	-0.5%	-0.1%	0.0%	-1.2%
2004	-0.5%	-0.3%	0.1%	-0.3%	-1.1%
2005	0.0%	0.0%	0.0%	-0.2%	-0.2%
2006	0.6%	0.4%	0.2%	-0.2%	1.1%
2007	0.8%	0.6%	0.4%	0.1%	1.8%

Da der Finanzierungssaldo direkt von den Ausgaben und den Einnahmen bestimmt wird, haben Veränderungen dieser Grössen auch Einfluss auf die Zeitreihe der Saldi in Prozent des BIP. Der Unterschied zwischen dem GFS-Saldo und dem Saldo gemäss bisheriger Statistik kommt wie bereits erwähnt vor allem daher, dass das GFS-Modell nur die operative Rechnung als für das Finanzierungssaldo relevante Einnahmen und Ausgaben berücksichtigt, und finanzielle Transaktionen (wie die Gewährung von Darlehen) oder sonstige wirtschaftliche Ströme (wie Wertveränderungen) nicht in den Finanzierungssaldo einfließen (siehe Kapitel 2). Je nach Höhe und Anzahl der einzelnen, nicht berücksichtigten Geschäftsfälle auf der Einnahmen- und Ausgabenseite ergeben sich zwischen den beiden Zeitreihen unterschiedliche Differenzen. Die Finanzierungssaldi der einzelnen Jahre sind sich dennoch sehr ähnlich, da beide im Trend dem Konjunkturverlauf folgen.

Abbildung 19: Defizit-/Überschussquote des Sektors Staat in Prozent des BIP



5.2. Schuldenquote in Anlehnung an die Maastricht-Kriterien

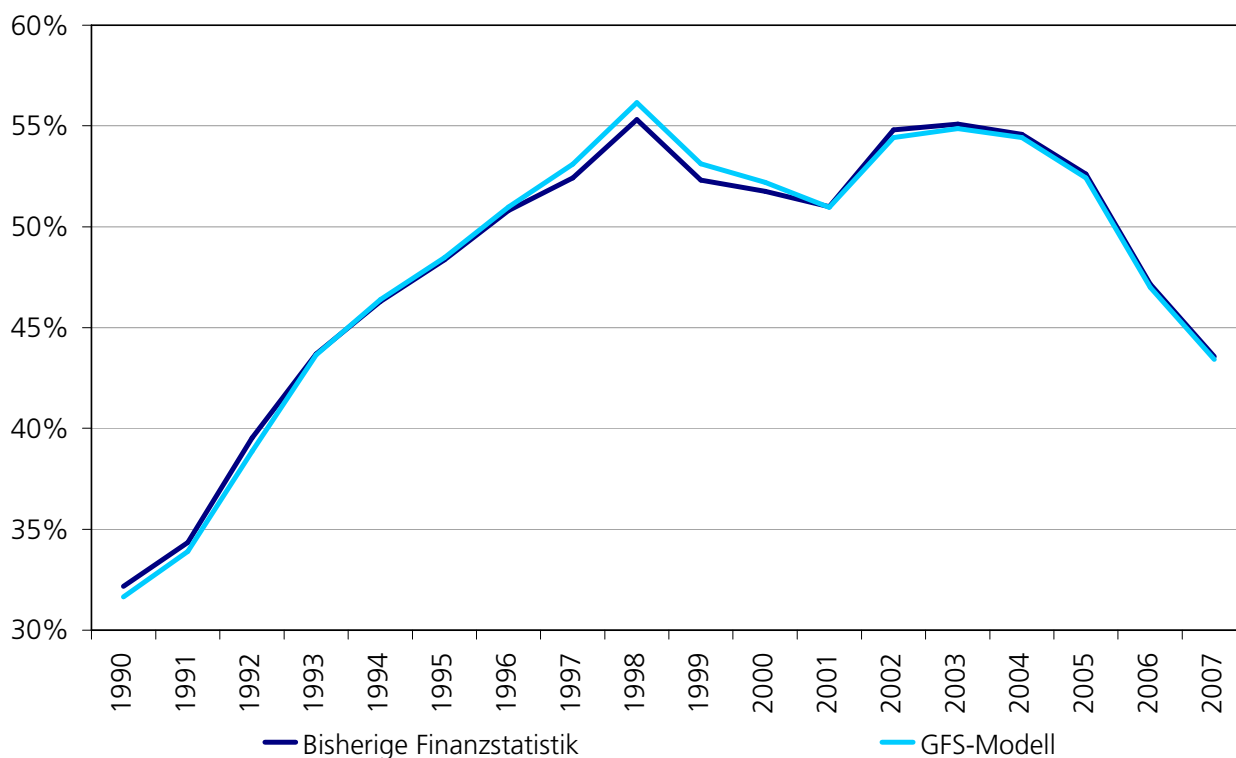
Die Bruttoverschuldung in % des BIP in Anlehnung an die Maastricht-Kriterien (Maastricht-Schuld) weist insbesondere bei Bund, Kantonen und Gemeinden zwei grosse Trendbewegungen auf. Einerseits stieg die Schuldenquote zu Beginn und Mitte der Neunziger Jahre in allen öffentlichen Sektoren stark an. Den stärksten Anstieg verzeichnete dabei der Bund. Die Kantone weisen einen ähnlichen, jedoch flacheren Verlauf auf. Bei den Gemeinden und Sozialversicherungen bleiben die Schuldenquoten in dieser Phase relativ stabil. Im Gegensatz dazu steht die Entwicklung in den letzten Jahren bis 2007, wo ein Rückgang der Schuldenquoten bei Bund, Kantonen und Gemeinden beobachtet werden kann. Auch in dieser Zeitspanne weist die Zeitreihe des Bundes die grössten Veränderungsraten auf.

Abbildung 20 zeigt den Verlauf der Bruttoschuldenquote nach neuer und bisheriger Finanzstatistik. Da die Bruttoschuldenquote in der neuen Finanzstatistik weiterhin in Anlehnung an die Kriterien von Maastricht berechnet wird, sind die beiden Zeitreihen praktisch identisch.

Tabelle 9: Bruttoschuldenquoten der öffentlichen Haushalte in Prozent des BIP

	Bund	Kantone	Gemeinden	Sozialver- sicherungen	Staat
1990	11.5%	8.8%	11.3%	0.0%	31.6%
1991	12.7%	9.6%	11.6%	0.0%	33.9%
1992	15.5%	10.9%	12.5%	0.0%	38.9%
1993	18.7%	12.4%	12.5%	1.1%	43.6%
1994	20.5%	13.3%	12.6%	1.7%	46.4%
1995	22.0%	13.7%	12.8%	1.6%	48.5%
1996	23.5%	14.5%	13.0%	1.6%	51.0%
1997	25.3%	15.2%	12.7%	2.1%	53.1%
1998	27.7%	15.6%	12.8%	2.2%	56.1%
1999	25.4%	15.3%	12.4%	1.9%	53.1%
2000	25.6%	15.0%	11.6%	1.4%	52.2%
2001	24.8%	14.7%	11.4%	0.5%	51.0%
2002	28.2%	15.0%	11.2%	0.0%	54.4%
2003	28.3%	15.9%	10.6%	0.0%	54.9%
2004	28.1%	15.9%	10.4%	0.4%	54.4%
2005	28.1%	13.9%	10.4%	0.8%	52.4%
2006	25.2%	12.6%	9.2%	1.0%	47.0%
2007	23.2%	11.7%	8.6%	0.9%	43.4%

Abbildung 20: Bruttoschuldenquote des Sektors Staat in Prozent des BIP



5.3. Fremdkapitalquote (IWF-Schuld)

Das Fremdkapital in % des BIP umfasst die Bruttoschulden gemäss Maastricht sowie einige zusätzliche Positionen und entspricht der Definition der Bruttoschulden des Internationalen Währungsfonds. Die wichtigsten Positionen sind jedoch in beiden Definitionen enthalten, daher sind die Veränderungsraten der Fremdkapitalquote der öffentlichen Haushalte ähnlich derjenigen der Bruttoschuldenquote.

Das Fremdkapital in % des BIP wird erst seit der Reform der Finanzstatistik berechnet. Daher fehlt eine vergleichbare Kennzahl gemäss bisheriger Statistik. Die Fremdkapitalquote kann jedoch mit der nur geringfügig von der bisherigen Statistik abweichenden Bruttoschuldenquote verglichen werden, um die Unterschiede in der Definition der beiden Kennzahlen zu verdeutlichen.

Nach der Definition der Bruttoschuldenquote gemäss den Maastricht-Kriterien umfasst der Schuldenstand des Staates nur die Verbindlichkeiten von *Bargeld und Einlagen, Schuldtiteln und Krediten*. Nicht enthalten sind unter anderem die *Rückstellungen, Finanzderivate* und *transitorische Passiva*. Die Bewertung erfolgt zu Nominalwerten.

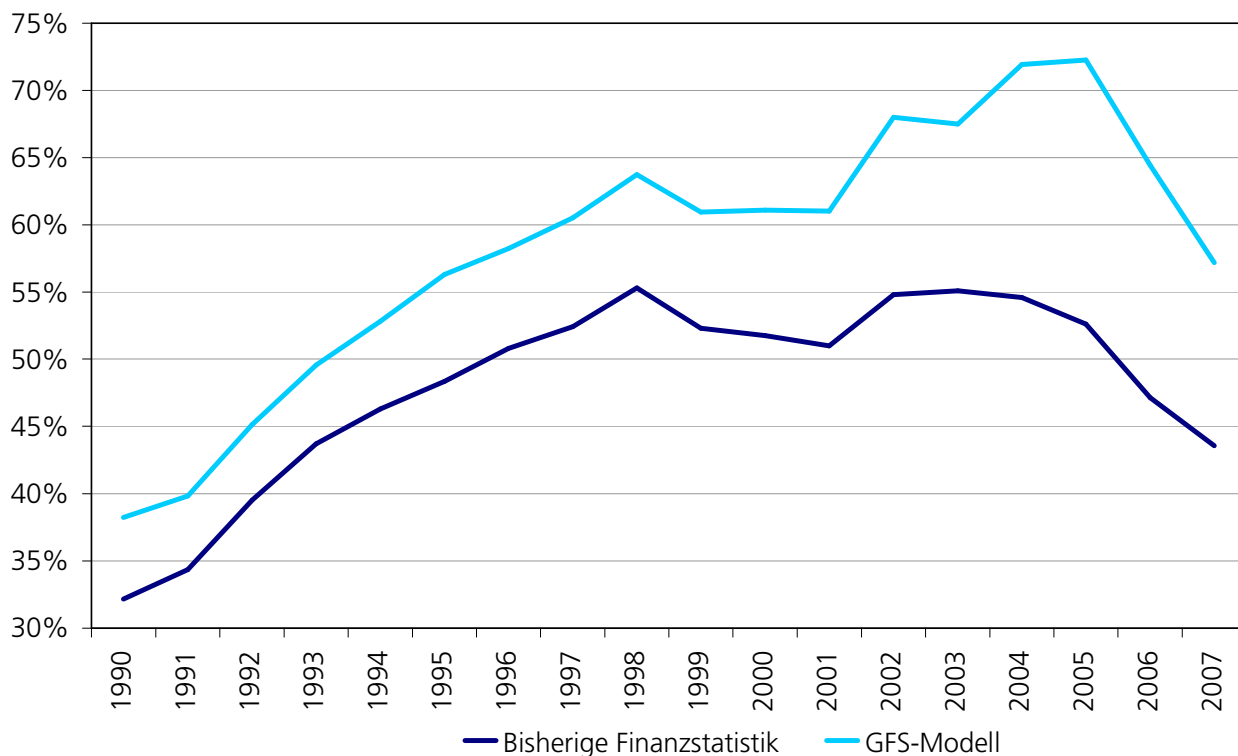
Die Fremdkapitalquote (IWF-Schuld), setzt sich aus nahezu allen Positionen der Passiven der Bilanz zusammen. Das heisst, zu den Positionen der Maastricht-Schuld kommen die *Ansprüche der Versicherungen und Pensionskassen* sowie *sonstige Verpflichtungen* (inkl. transitorische Passiva) hinzu. *Aktien und andere Anteilsrechte* (von öffentlichen Unternehmen) sowie *Finanzderivate* werden jedoch auch in der Fremdkapitalquote nicht dazugerechnet. Die Fremdkapitalquote ist deshalb tendenziell höher als die Bruttoschuldenquote. Die

Verpflichtungen werden zudem nach ihrem Marktwert bewertet. Insbesondere Obligationen und andere auf Märkten gehandelte Schuldpapiere erreichen dadurch in den vergangenen Jahren einen im Vergleich zum Nominalwert höheren Bestand, was die Differenz zwischen den beiden Quoten zusätzlich erhöhte. Eine tiefe Marktbewertung der Staatsschulden kann jedoch auch dazu führen, dass die Fremdkapitalquote tiefer ausfällt als die Bruttoschuldenquote.

Tabelle 10: Fremdkapitalquoten der öffentlichen Haushalte in Prozent des BIP

	Bund	Kantone	Gemeinden	Sozialver- sicherungen	Staat
1990	15.3%	11.0%	11.9%	0.0%	38.2%
1991	16.0%	11.7%	12.1%	0.0%	39.8%
1992	18.7%	13.2%	13.3%	0.0%	45.1%
1993	21.6%	14.8%	13.2%	1.1%	49.6%
1994	23.5%	16.0%	13.4%	1.7%	52.8%
1995	26.3%	16.5%	13.5%	1.6%	56.3%
1996	27.0%	17.6%	13.6%	1.6%	58.2%
1997	28.9%	18.3%	13.3%	2.1%	60.5%
1998	31.6%	18.6%	13.5%	2.2%	63.7%
1999	29.6%	18.1%	13.2%	1.9%	60.9%
2000	30.3%	18.4%	12.4%	1.4%	61.1%
2001	29.1%	19.3%	12.7%	0.5%	61.0%
2002	35.2%	20.3%	12.5%	0.0%	68.0%
2003	34.5%	20.8%	12.2%	0.0%	67.5%
2004	39.2%	20.7%	12.0%	0.4%	71.9%
2005	41.7%	18.5%	12.0%	0.8%	72.2%
2006	36.9%	16.8%	10.8%	1.0%	64.4%
2007	30.9%	16.2%	10.1%	0.9%	57.2%

Abbildung 21: Fremdkapitalquote des Sektors Staat in Prozent des BIP



5.4. Fiskalquote

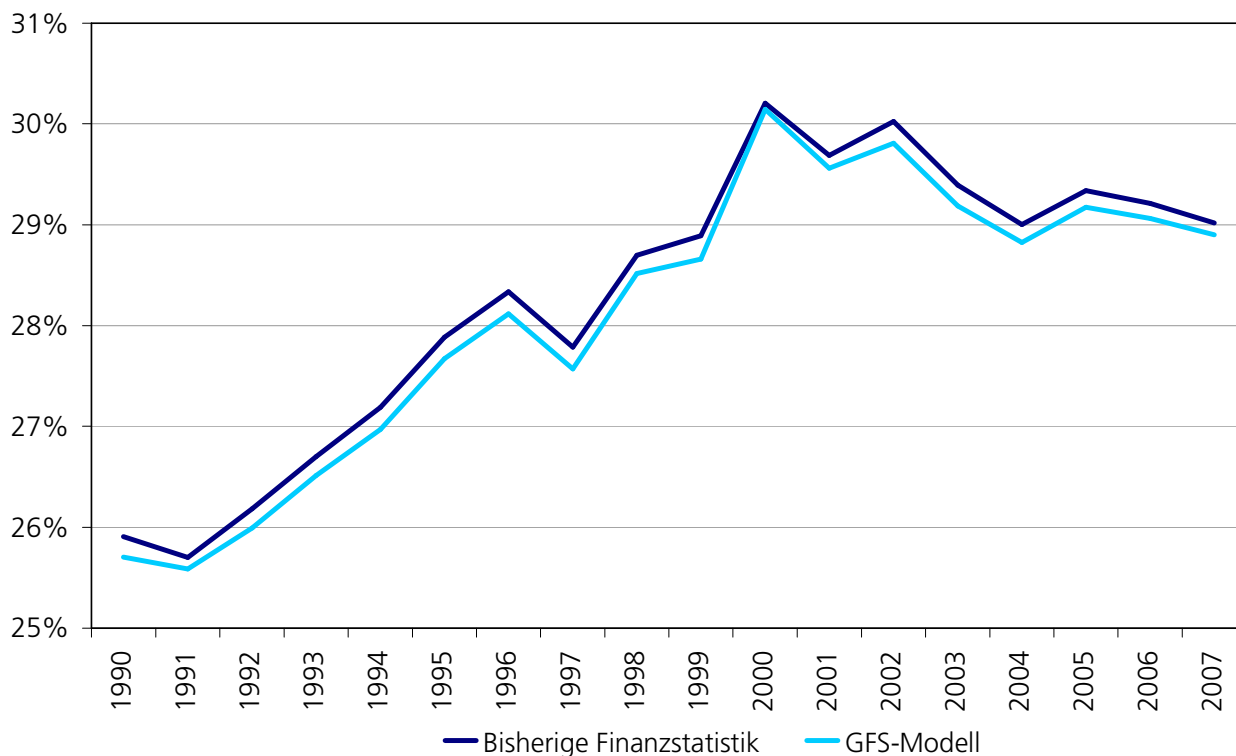
Die Fiskaleinnahmen in Prozent des BIP zwischen 1990 und 2007 zeigen in den verschiedenen öffentlichen Haushalten einen sehr unterschiedlichen Verlauf. So schwankt die Fiskalquote des Bundes deutlich am stärksten, gefolgt von den Sozialversicherungen und den Kantonen. Die Fiskalquote der Gemeinden weist hingegen sehr wenige Bewegungen auf. Es zeigt sich, dass die Fiskalquote in der beobachteten Periode beim Bund zugleich am stärksten steigt. Bei den Sozialversicherungen und Kantonen steigt die Fiskalquote hingegen nur leicht, während sie bei den Gemeinden sogar stagniert. Diese Unterschiede liegen vornehmlich in der Natur der Steuereinnahmen, welche zwischen den Staatsebenen sehr verschieden sind. So sind die Steuern des Bundes (wie die Mehrwertsteuer oder die Verrechnungssteuer) volatiler als diejenigen auf den anderen Staatsebenen (hauptsächlich Einkommenssteuern).

Tabelle 11: Fiskalquoten der öffentlichen Haushalte in Prozent des BIP

	Bund	Kantone	Gemeinden	Sozialver- sicherungen	Staat
1990	8.8%	6.4%	4.5%	6.0%	25.7%
1991	8.6%	6.3%	4.5%	6.2%	25.6%
1992	8.7%	6.4%	4.5%	6.4%	26.0%
1993	8.0%	6.6%	4.7%	7.1%	26.5%
1994	8.6%	6.6%	4.8%	6.9%	27.0%
1995	8.7%	6.6%	4.8%	7.5%	27.7%
1996	9.2%	6.6%	4.8%	7.5%	28.1%
1997	9.1%	6.5%	4.7%	7.3%	27.6%
1998	10.2%	6.5%	4.7%	7.1%	28.5%
1999	9.8%	6.8%	4.8%	7.3%	28.7%
2000	11.3%	6.8%	4.8%	7.3%	30.1%
2001	10.1%	7.0%	4.9%	7.6%	29.6%
2002	9.9%	7.3%	4.9%	7.6%	29.8%
2003	10.0%	7.0%	4.8%	7.5%	29.2%
2004	10.0%	7.1%	4.6%	7.0%	28.8%
2005	10.3%	7.3%	4.6%	7.0%	29.2%
2006	10.5%	7.2%	4.5%	6.8%	29.1%
2007	10.3%	7.3%	4.5%	6.8%	28.9%

Der Vergleich der Zeitreihen der bisherigen Statistik mit der GFS-Reihe zeigt, dass die beiden Reihen zwar einen sehr ähnlichen Verlauf aufweisen, dass aber dennoch Unterschiede in der Methodologie bestehen. Auf Grund solcher Neuzuordnungen unterscheiden sich die Fiskalquoten der bisherigen von der Finanzstatistik gemäss GFS-Modell. Zwar werden beispielsweise Regalien, Konzessionen, Spielbanken- und Ersatzabgaben gemäss GFS-Modell neu als Fiskaleinnahmen klassiert sind, was die Summe der Fiskaleinnahmen im GFS-Modell erhöht. Die Vermögensverkehrssteuern werden jedoch gemäss internationalen Vorgaben zu einem sehr grossen Teil nicht als Steuereinnahmen verbucht, sondern bei den Gebühren und Dienstleistungen.

Abbildung 22: Fiskalquote des Sektors Staat in Prozent des BIP



5.5. Staatsquote

Die Staatsausgaben in Prozent des BIP entwickelten sich insbesondere Anfangs der Neunziger Jahre in allen Teilsektoren expansiv. Bis 1992 stieg die Staatsquote insgesamt auf 36% des BIP an. Auf diesem Niveau verharrten die Staatsquoten von Bund, Kantonen, Gemeinden und Sozialversicherungen bis zum Ende des Jahrzehnts, was bedeutet, dass die Ausgaben der Staatshaushalte nicht stärker gewachsen sind als das Bruttoinlandprodukt. Im aussergewöhnlich guten Rechnungsjahr 2000 fällt die Staatsquote sogar auf 34,2%. Eine neuerliche Rezessionsphase bis 2003 führte danach wiederum zu einem Anstieg der Staatsausgaben in Prozent des BIP bei allen Haushalten. Von 2004 bis 2007 konnte die Staatsquote jedoch wieder von 37,9%, dem seit 1990 höchsten je erreichten Wert, auf 34,1% gesenkt werden.

Die Kantone und die Sozialversicherungen waren dabei die volatilsten Sektoren, ihre Quoten schwankten über die gesamte Periode bis zu 3,1 Prozentpunkte (Kantone) bzw. um maximal 3,9 Prozentpunkte (Sozialversicherungen). Beim Bund beträgt die maximale Schwankung nur 2 Prozentpunkte, bei den Gemeinden sogar nur 1,3 Prozentpunkte.

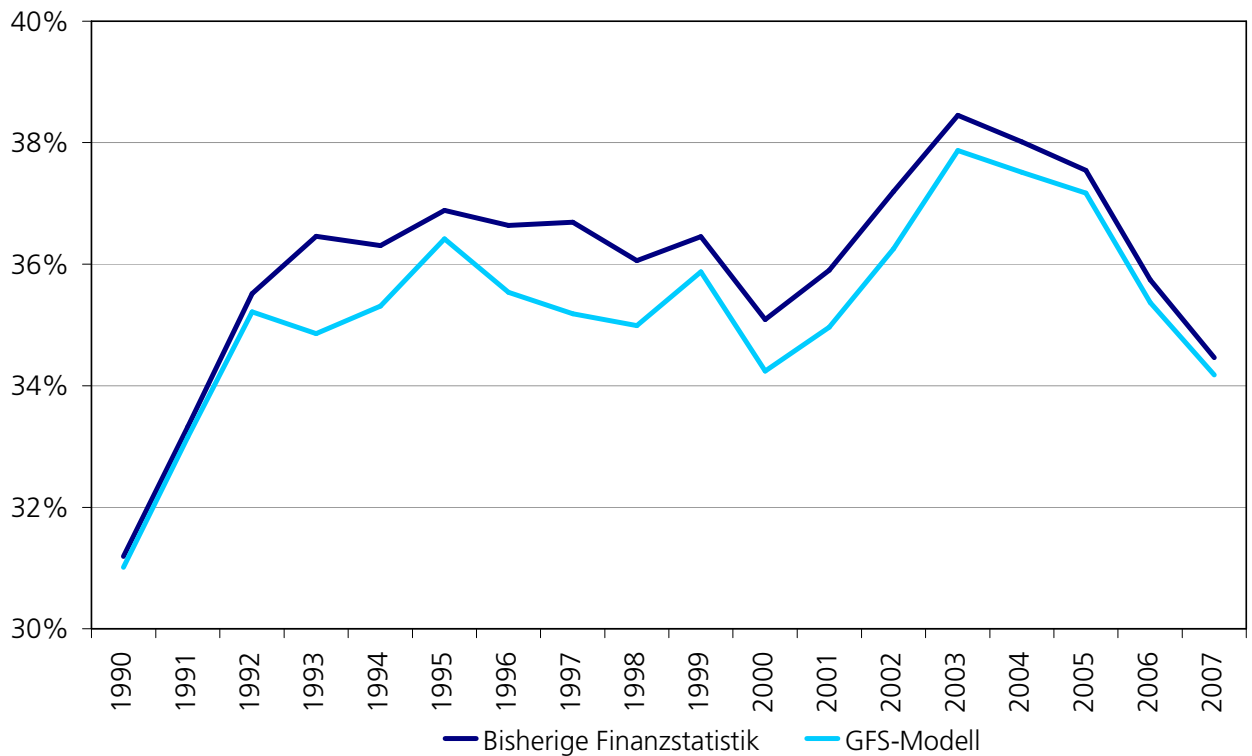
Tabelle 12: Staatsquoten der öffentlichen Haushalte in Prozent des BIP

	Bund	Kantone	Gemeinden	Sozialversicherungen	Staat
1990	9.4%	12.3%	9.1%	7.2%	31.0%
1991	10.1%	13.1%	9.6%	7.7%	33.2%
1992	10.5%	13.5%	10.1%	8.7%	35.2%
1993	10.5%	13.7%	10.2%	8.9%	34.9%
1994	10.8%	13.8%	10.2%	9.3%	35.3%
1995	10.7%	13.8%	10.2%	9.9%	36.4%
1996	11.2%	14.3%	10.2%	9.8%	35.5%
1997	10.8%	14.2%	10.0%	10.0%	35.2%
1998	11.4%	14.0%	9.9%	9.8%	35.0%
1999	11.2%	14.2%	9.8%	10.4%	35.9%
2000	11.0%	14.0%	9.5%	9.7%	34.2%
2001	11.1%	14.7%	9.6%	10.0%	35.0%
2002	11.3%	15.1%	9.8%	10.4%	36.3%
2003	11.3%	15.4%	10.0%	11.1%	37.9%
2004	11.2%	15.2%	9.8%	11.0%	37.5%
2005	11.0%	15.0%	9.7%	11.0%	37.2%
2006	10.6%	14.5%	9.3%	10.3%	35.4%
2007	10.2%	14.2%	8.9%	9.9%	34.2%

Der Vergleich der Staatsquote gemäss GFS-Modell mit der Staatsquote gemäss der bisherigen Statistik zeigt einen deutlichen Unterschied zwischen den beiden Zeitreihen. Die GFS-Kurve schwankt insgesamt stärker, ist aber mit Ausnahme der Jahre 1991 und 1992 tiefer als die bisher ausgewiesene Staatsquote. Insbesondere zwischen 1993 und 1998 differieren die beiden Reihen stark, während sie sich vorher und auch danach jeweils ähnliche Veränderungsraten aufweisen. Das konstant tiefere Niveau der GFS-Ausgaben und damit der GFS-Staatsquote kommt daher, dass das GFS-Modell den Begriff der Staatsausgaben enger fasst – Bilanztransaktionen und sonstige wirtschaftliche Ströme werden in der Finanzierungsrechnung des GFS-Modells nicht berücksichtigt (siehe Kapitel 3). Daher sind die Staatsausgaben gemäss GFS-Modell in der Regel tiefer.

Die Entkopplung der Veränderungsraten der beiden Quoten zwischen 1993 und 1998 liegt an den hohen Darlehen von Bund und Kantonen an die ALV in diesen Jahren, welche gemäss bisheriger Statistik - wie im FS-Modell - als Darlehen an öffentlichen Unternehmungen und somit als Ausgaben verbucht wurden. Im GFS-Modell wird die Vergabe von Darlehen als rein finanzielle Transaktion verbucht, welche die Staatsausgaben und damit auch den Finanzierungssaldo unberührt lässt.

Abbildung 23: Staatsquote des Sektors Staat in Prozent des BIP



6. Ausgaben nach Funktionen

In diesem Kapitel werden die Ausgaben nach Aufgabengebieten, d.h. nach Funktionen analysiert. Die funktionale Gliederung zeigt, welche Beträge für die Erfüllung der einzelnen Staatsaufgaben ausgeben werden. Sie ist ein wichtiges Instrument zur Führung des Gesamthaushaltes in Bezug auf die Schwerpunkte der Staatstätigkeit. In diesem Kapitel werden Vergleiche der funktionalen Ausgabenentwicklung von Bund, Kantonen und Gemeinden nach FS-Modell mit jener nach bisheriger Finanzstatistik sowie mit jener nach GFS-Modell angestellt.

6.1. Funktionale Gliederung: Übersicht der Resultate

Tabelle 13: Ausgabenstruktur von Bund, Kantonen und Gemeinden im FS-Modell, 2007

in Mio. Franken / in Prozent	Bund		Kantone		Gemeinden		Total	
	Mio. Franken	in Prozent	Mio. Franken	in Prozent	Mio. Franken	in Prozent	Mio. Franken	in Prozent
0 Allgemeine Verwaltung	4'467	8%	4'567	6%	3'983	9%	12'742	9%
1 Öffentliche Ordnung und Sicherheit, Verteidigung	5'126	9%	6'041	8%	2'413	5%	13'214	9%
2 Bildung	4'487	8%	18'545	25%	9'776	21%	28'385	19%
3 Kultur, Sport und Freizeit, Kirche	458	1%	1'410	2%	2'764	6%	4'529	3%
4 Gesundheit	272	1%	13'845	19%	9'422	20%	21'072	14%
5 Soziale Sicherheit	14'983	28%	14'296	19%	7'795	17%	30'685	21%
6 Verkehr	7'542	14%	6'742	9%	3'543	8%	14'312	10%
7 Umweltschutz und Raumordnung	834	2%	1'382	2%	3'629	8%	5'266	4%
8 Volkswirtschaft	4'379	8%	4'017	5%	675	1%	6'206	4%
9 Finanzen und Steuern	11'610	21%	3'673	5%	2'542	5%	9'830	7%
TOTAL	54'159	100%	74'519	100%	46'542	100%	146'241	100%

Insgesamt haben Bund, Kantone und Gemeinden im Jahr 2007 146,3 Milliarden Franken ausgegeben. Die Bundesausgaben von rund 54 Milliarden Franken fallen hauptsächlich in den Aufgabengebieten „soziale Sicherheit“ (28%), „Finanzen und Steuern“ (21%) sowie „Verkehr“ (14%) an. Die Schwerpunkte der kantonalen Ausgaben von 74,5 Milliarden Franken liegen in den Bereichen „Bildung“ (25 Prozent), „Gesundheit“ und „Soziale Sicherheit“ (je 19%), jene der Gemeinden in den Bereichen „Bildung“ (21%), Gesundheit (20%) sowie „Soziale Sicherheit“ (17%). Die Mittel von 28,4 Milliarden Franken im „Bildungsbereich“ haben die Gemeinden hauptsächlich für die „obligatorische Schule“ (87%), „Sonderschulen“ (8%) und für die „berufliche Grundausbildung“ (3%) ausgegeben.

Tabelle 14: Ausgabenstruktur von Bund, Kantonen und Gemeinden im GFS-Modell, 2007

in Mio. Franken / in Prozent	Bund		Kantone		Gemeinden		Total	
701 Allgemeine öffentliche Verwaltung	17'989	34%	8'185	11%	6'508	14%	22'994	17%
702 Verteidigung	4'226	8%	219	0%	210	0%	4'227	3%
703 Öffentliche Ordnung und Sicherheit	866	2%	5'473	7%	2'200	5%	7'778	6%
704 Wirtschaftliche Angelegenheiten	10'877	21%	10'921	15%	4'185	9%	15'173	11%
705 Umweltschutz	789	1%	1'097	1%	3'036	7%	3'240	2%
706 Wohnungswesen und öffentliche Einrichtungen	45	0%	242	0%	529	1%	547	0%
707 Gesundheit	272	1%	13'832	19%	9'408	20%	20'181	15%
708 Freizeit und Sport, Kultur, Kirche	458	1%	1'409	2%	2'749	6%	3'777	3%
709 Bildung und Erziehung	2'499	5%	18'516	25%	9'767	21%	24'283	18%
710 Soziale Sicherheit	14'983	28%	14'246	19%	7'722	17%	30'404	23%
Total	53'004	100%	74'140	100%	46'316	100%	132'603	100%

Die Ausgaben nach COFOG zeigen in den einzelnen Teilsektoren charakteristische Strukturen im Bezug auf die Aufgabenfokussierung in den Sektoren auf. So gibt der Bund nebst der allgemeinen Verwaltung, welche in allen Sektoren eine gewichtige Ausgabenposition darstellt, mit 28% im Jahr 2007 am meisten für den Bereich Soziale Sicherheit aus. Wirtschaftliche Angelegenheiten (Landwirtschaft, Verkehr und weitere) sind mit 21% das nächst wichtige Aufgabengebiet. Danach folgen bereits die Ausgaben für Verteidigung (8%), welche nur auf Bundesebene anfallen. Die Kantone wenden demgegenüber einen Viertel der Gesamtausgaben für Bildung auf, gefolgt von der Sozialen Sicherheit sowie der Gesundheit mit je 19%. Auch in den Gemeinden sind Bildung (21%), Gesundheit (20%) und Soziale Sicherheit (17%) die wichtigsten Aufgabengebiete.

6.2. Funktionale Gliederung: Vergleich FS-Modell mit bisheriger Publikation

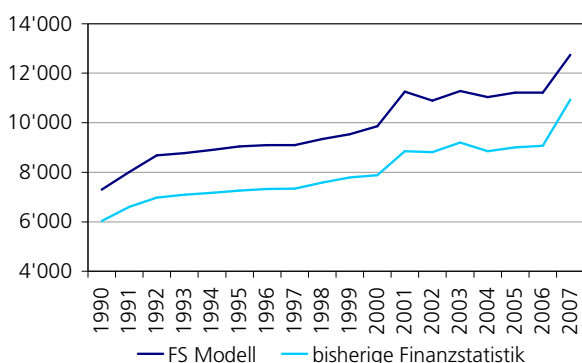
Die Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden nach FS-Modell und bisheriger Finanzstatistik, dargestellt nach Aufgabengebieten, ergeben identisch oder symmetrisch verlaufende Kurven. Die Anpassung an die funktionale Gliederung des harmonisierten Rechnungslegungsmodells für die Kantone und Gemeinden (HRM2) und des Neuen Rechnungslegungsmodells des Bundes (NRM) im sog. nationalen Finanzstatistik-Modell (FS-Modell) führt jedoch in den ersten Funktionsstufen „allgemeine Verwaltung“ sowie „öffentliche Ordnung und Sicherheit, Verteidigung“ zu Niveauunterschieden. Diese Unterschiede sind durch die Neuzuteilung der bisherigen Position „Beziehungen zum Ausland“ vom Aufgabengebiet „allgemeine Verwaltung“ zum Aufgabengebiet „öffentliche Ordnung und Sicherheit, Verteidigung“ bedingt. In den 1990er Jahren sind auch marginale Unterschiede im Aufgabengebiet „Volkswirtschaft“ ersichtlich.

Die detaillierte Analyse zeigt, dass die Differenzen im Aufgabengebiet „Volkswirtschaft“ vor allem aus der summierten Unterposition „Diverses“ der bisherigen Finanzstatistik herrühren.

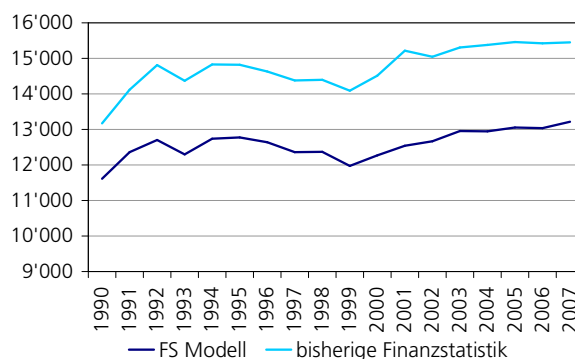
Zudem weist auch die Funktion „Landwirtschaft“ im Jahr 1993 einen unterschiedlichen Wert in beiden Modellen aus. Demgegenüber verlaufen die Ausgaben für „Tourismus“ nach FS-Modell und nach bisheriger Finanzstatistik identisch, jene für „Energie“ symmetrisch, jedoch nach FS-Modell auf einem tieferen Niveau. Im Weiteren hat auch die Funktion „Industrie, Gewerbe, Handel“ nach FS-Modell in den Jahren 2000, 2003 und 2004 gegenüber der bisherigen Finanzstatistik einen asymmetrischen Verlauf. Die Funktionen mit stark unterschiedlichem Verlauf werden in Abbildung 24 dargestellt, während auf eine Abbildung der in beiden Modellen identisch verlaufenden Kurven verzichtet wird.

Abbildung 24: Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden nach Funktionen im FS-Modell und in der bisherigen Finanzstatistik, in Millionen Franken (wo Differenzen vorhanden)

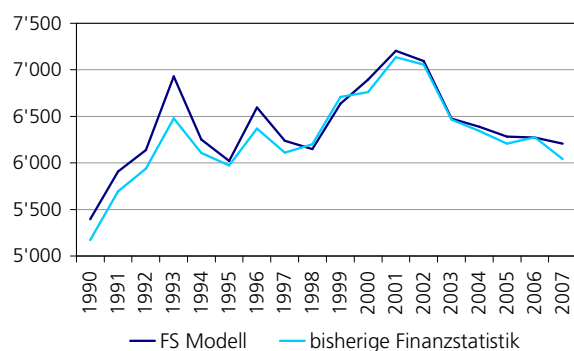
Allgemeine Verwaltung



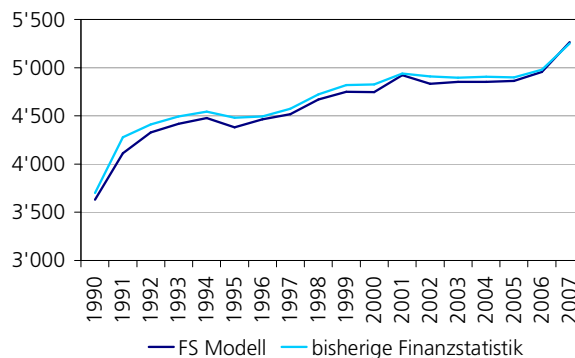
Öffentliche Ordnung und Sicherheit, Verteidigung



Volkswirtschaft



Umweltschutz und Raumordnung



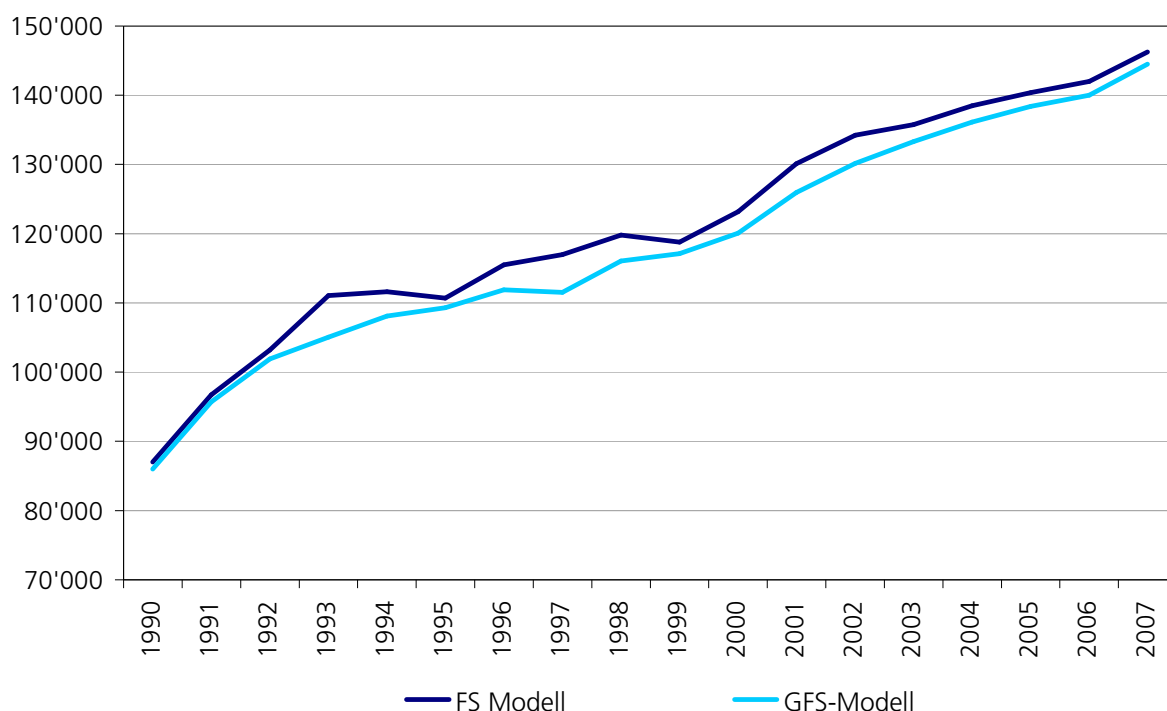
6.3. Funktionale Gliederung: Vergleich FS-Modell mit GFS-Modell

Wie bereits im Kapitel 3.2 erwähnt, weisen die beiden Modelle (FS und GFS) inhaltliche Unterschiede aus. So werden FS-Positionen zum einen nicht überführt, zum anderen als Bilanztransaktionen oder sonstige wirtschaftliche Ströme verbucht. Die Staatsausgaben nach

GFS-Modell ergeben sich aus der Summe von Aufwand und Nettozugang an Sachvermögen. Abbildung 25 zeigt, dass sind die Ausgaben im GFS-Modell im Vergleich zum FS-Modell tiefer verlaufen.

Seit 1990 wachsen die Gesamtausgaben nach Aufgabengebieten von Bund, Kantonen und Gemeinden von 87 Milliarden Franken im FS-Modell bzw. 86 Milliarden Franken im GFS-Modell auf 146 Milliarden Franken im FS-Modell bzw. 144 Milliarden Franken im GFS-Modell. Ab 1992 verläuft die Ausgabenkurve nach dem FS-Modell auf einem leicht höheren Niveau als nach dem GFS-Modell. Einen ersten Höhepunkt erreichen die FS-Ausgaben im Jahr 1993 und stagnieren auf einem Wert von rund 11 Milliarden Franken bis 1995. In den Folgejahren wachsen die Ausgaben erneut. Nach einem kurzfristigen Rückgang im Jahr 1999 steigen die Ausgaben kräftig. Im GFS-Modell wachsen die Ausgaben über die ganze Zeitreihe hinweg stetig. Eine Ausnahme ist das Jahr 1997, in welchem die GFS-Ausgaben kurzfristig bei 112 Milliarden Franken verharren.

Abbildung 25: Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden im FS- und GFS-Modell, in Millionen Franken



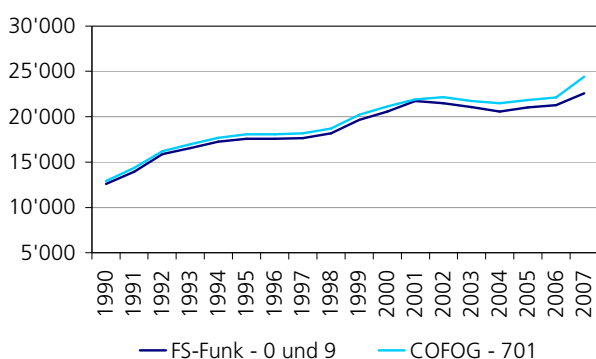
Die internationale Nomenklatur für Staatsausgaben nach Funktionen, die „Classification of the Functions of Government“ (COFOG), wurde von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) entwickelt und vom Statistischen Dienst der Vereinten Nationen (United Nations Statistical Division) herausgegeben. Die Bereiche können als die grob gefassten Ziele des Staates definiert werden. Es ist jedoch zu beachten, dass diese zehn Bereiche „Allgemeine öffentliche Verwaltung“, „Verteidigung“, „öffentliche Ordnung und Sicherheit“, „wirtschaftliche Angelegenheiten“, „Umweltschutz“, „Wohnungswesen und öffentliche Einrichtungen“, „Gesundheit“, „Freizeit und Sport, Kultur, Kirche“, „Bildung und Erziehung“ sowie „soziale Sicherheit“ nicht mit der Klassifizierung der Aufgabenbereiche im FS-Modell identisch sind. Der Aufgabenbereich „Finanzen und Steuern“ gemäss FS-Modell beispielsweise

wird vollständig in den Bereich „Allgemeine öffentliche Verwaltung“ gemäss COFOG umgeschlüsselt.

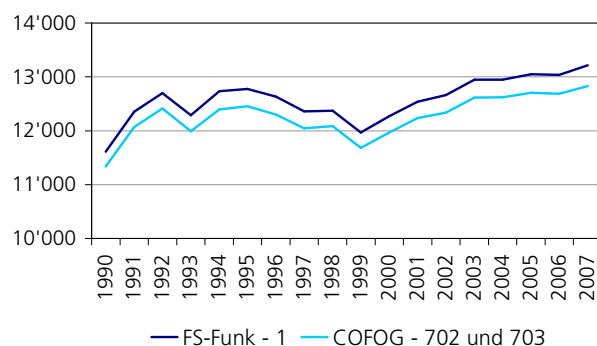
Abbildung 26 stellt die Ausgabenentwicklungen nach Funktionen des Bundes, der Kantone und Gemeinden beider Modelle gegenüber. Dabei gilt es zu beachten, dass der Vergleich der Ausgaben nach Funktionen zwischen den Modellen auf Grund der erwähnten unterschiedlichen Definitionen der Funktionen schwierig zu vollziehen ist.

Abbildung 26: Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden nach Funktionen im FS-Modell ("FS-Funk") und GFS-Modell (COFOG), in Millionen Franken

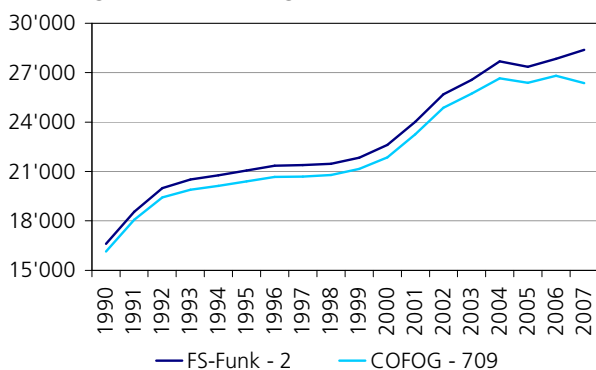
- Allgemeine Verwaltung (FS-Funk 0) + Finanzen und Steuern (FS-Funk 9)
- Allgemeine öffentliche Verwaltung (COFOG 701)



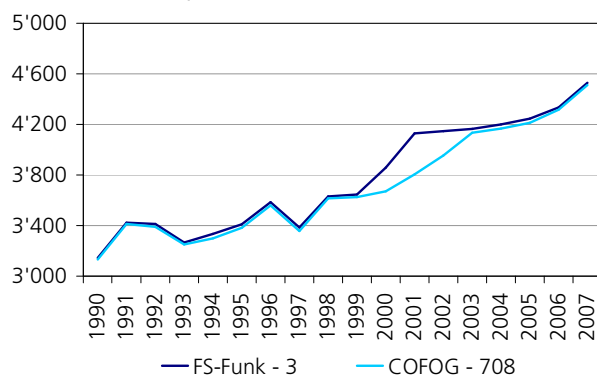
- Öffentliche Ordnung und Sicherheit, Verteidigung (FS-Funk 1)
- Verteidigung (COFOG 702) + Öffentliche Ordnung und Sicherheit (COFOG 703)



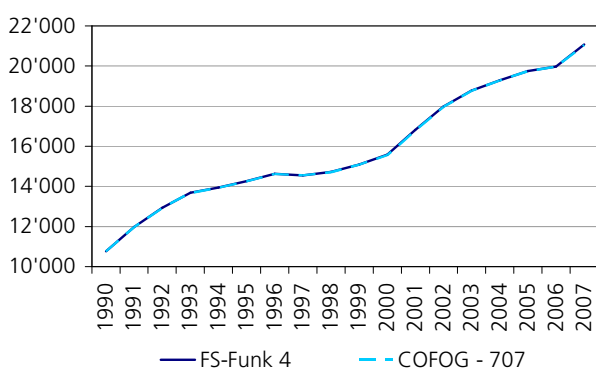
- Bildung (FS-Funk 2)
- Bildung und Erziehung (COFOG 709)



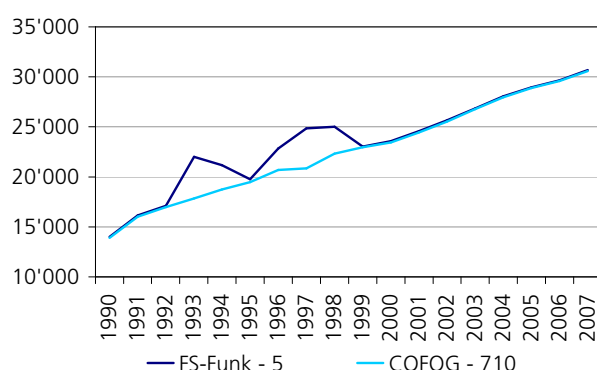
- Kultur, Sport und Freizeit, Kirche (FS-Funk 3)
- Freizeit und Sport, Kultur, Kirche (COFOG 708)



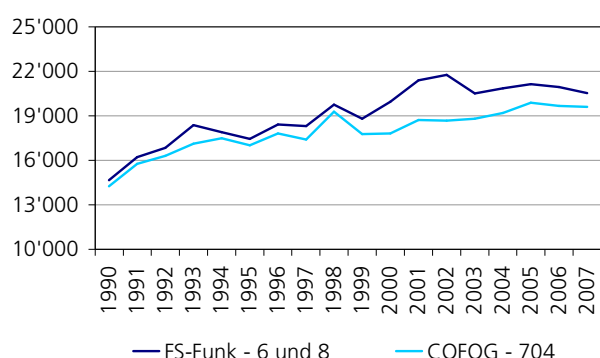
- Gesundheit (FS-Funk 4)
- Gesundheit (COFOG 707)



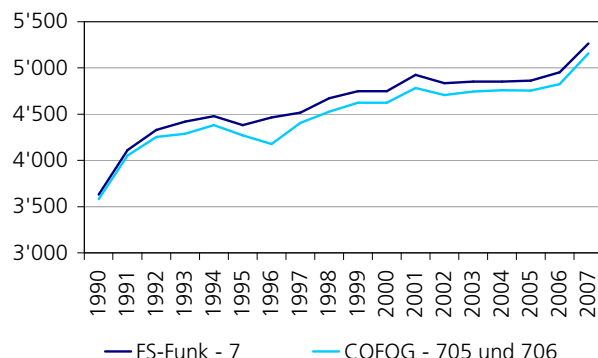
- Soziale Sicherheit (FS-Funk 5)
- Soziale Sicherheit (COFOG 710)



- Verkehr und Nachrichtenübermittlung (FS-Funk 6) + Volkswirtschaft (FS-Funk 8)
- Wirtschaftliche Angelegenheiten (COFOG 704)



- Umweltschutz und Raumordnung (FS-Funk 7)
- Umweltschutz (COFOG 705) + Wohnungswesen, öffentliche Einrichtungen (COFOG 706)



Im Bereich „öffentliche Verwaltung“ verlaufen die GFS-Ausgaben symmetrisch zu den FS-Ausgaben, jedoch auf einem höheren Niveau. Dies ist darin begründet, dass die Funktionen unterschiedlich definiert sind. Nach der internationalen Klassifizierung umfasst das Aufgabengebiet „öffentliche Verwaltung“ auch Ausgaben für „Finanzen und Steuern“, welche nach FS-Modell als eigene Funktion ausgewiesen werden.

Nach dem GFS-Modell werden die Ausgaben für „Verteidigung“ und „öffentliche Ordnung und Sicherheit“ gesondert ausgewiesen, nach dem FS-Modell unter einer Funktion zusammengefasst. Die aufsummierten Ausgaben der beiden GFS-Bereiche weisen einen ähnlichen Verlauf auf wie das FS-Aufgabengebiet „öffentliche Ordnung und Sicherheit, Verteidigung“, liegen aber etwas tiefer. Im Bereich „Bildung und Erziehung“ sind die Ausgaben nahezu identisch mit jenen des FS-Bereichs „Bildung“. Im GFS-Bereich „Freizeit und Sport, Kultur, Kirche“ verlaufen die beiden Kurven ebenfalls ähnlich. Einzig in den Jahren 2000-2002 liegen die FS-Ausgaben über denjenigen des GFS-Modells. Im Gesundheitsbereich sind die beiden Kurven hingegen in allen Jahren deckungsgleich.

Die Ausgaben im Bereich „soziale Sicherheit“ weisen für die Jahre 1992/93 sowie 1995/96/97 im Vergleich zur gleichnamigen Funktion des FS-Modells Niveauunterschiede aus. Die Unterschiede sind, wie bereits weiter oben erwähnt, in der fachlich unterschiedlichen Verbuchung zu finden. Die Darlehen an die Arbeitslosenversicherung beispielsweise werden im GFS-Modell als Bilanztransaktionen verbucht.

Die aggregierten Ausgabenkurve der beiden FS-Bereiche „Verkehr und Nachrichtenübermittlung“ sowie „Volkswirtschaft“ weist im Vergleich zur GFS-Ausgabenkurve des Bereichs „wirtschaftliche Angelegenheiten“ ab 1998 einen flacheren Verlauf auf. Im Weiteren werden im GFS-Modell die Bereiche „Umweltschutz“ sowie „Wohnungswesen und öffentliche Einrichtungen“ getrennt ausgewiesen, währenddem im FS-Modell hierfür nur eine Funktion „Umweltschutz und Raumordnung“ definiert ist. Die aggregierten Ausgaben beider GFS-Bereiche entsprechen wiederum den FS-Ausgaben. Einzig im Jahr 1996 weist die summierte COFOG-Kurve einen kurzfristigen Knick auf.

7. Zusammenfassung und Ausblick

7.1. Zweck und Durchführung der Reform der Finanzstatistik

Die Finanzstatistik der öffentlichen Haushalte der Schweiz wurde von 2003 bis Ende 2008 einem grossen Revisionsprozess unterzogen. Die Erfassung, die Bearbeitung und die Auswertung der Daten wurde hinsichtlich Methoden, Grundlagen und Prozessen grundlegend überarbeitet. Die Notwendigkeit einer Reform der Finanzstatistik entstand aufgrund mehrerer Bedürfnissen. Im Zentrum stand die Verbesserung der nationalen und internationalen Vergleichbarkeit der Haushaltsdaten.

Dabei spielen die Ermittlung von finanzstatistischen Daten nach den Vorgaben des IWF (GFSM2001 unter der Beachtung der schweizerischen Rechnungslegungstradition) eine wichtige Rolle. Zudem sollten die Voraussetzungen geschaffen werden, um die Finanzstatistik nach den Richtlinien der Europäischen Union (ESVG95) auszuweisen. Diese Anpassung an die EU war unter anderem aufgrund des Statistikabkommens notwendig, welches die Schweiz im Rahmen der Bilateralen Verträge II mit der EU abgeschlossen hat.

Nach Abschluss der Projektphase liegen nun die Ergebnisse im nationalen FS-Modell und im internationalen GFS-Modell vor. Daraus ergeben sich einige Konsequenzen im Hinblick auf die Konsistenz der neuen Ergebnisse im Vergleich zu den bisherigen Datenreihen. Auf Grund der Änderungen durch die Reform, insbesondere der geänderten Sektorisierung, können die Zeitreihen der bisherigen Finanzstatistik grundsätzlich nicht mit den Resultaten nach der Reform verglichen werden. In der Analyse von finanzstatistischen Daten besteht aber ein grosser Bedarf an möglichst konsistenten Zeitreihen. Aus diesem Grund wurden die Ergebnisse der bisherigen Finanzstatistik 1990 bis 2007 in die neuen Modelle übertragen. Dabei entsteht jedoch die Notwendigkeit, diese Daten zu hinterfragen, sie mit den bisherigen Ergebnissen zu vergleichen und zu plausibilisieren sowie die Schnittstellen der Zeitreihen mit den neu erhobenen Daten des Jahres 2008 auf ihre Konsistenz zu prüfen. Der vorliegende Bericht hat sich dieser Aufgabestellung angenommen.

Ein Teil der methodischen Anpassungen der revidierten Finanzstatistik wird erst ab dem Rechnungsjahr 2008 umgesetzt. Aufgrund mangelnder Detailinformationen konnten die Daten der Jahre 1990-2007 nicht bereinigt werden. Es handelt sich dabei um folgende methodische Neuerungen:

- Revision des Umfanges des Staatsektors
- Revision der Rechnungslegungsmodelle
- Neukonzeption des Ausgleichs der Doppelzählungen
- Neukonzeption der Schätzung von Gemeindedaten
- Erhebung der Sozialversicherungen

Die Revision der Finanzstatistik verursachte deshalb zwischen den Jahren 2007 und 2008 einen Bruch in den Datenreihen.

7.2. Ergebnisse 1990 – 2007

Die Finanzstatistik weist ihre Ergebnisse nach der Reform nun jeweils in den zwei Modellen FS (national) und GFS (international) aus. Da die beiden Modelle unterschiedlich konzipiert sind, werden die Modelle getrennt analysiert. Dabei ist insbesondere der Vergleich des FS-Modells mit der bisherigen Statistik der öffentlichen Finanzen von Relevanz, andererseits der Vergleich der Ergebnisse gemäss GFS-Modell mit den Ergebnissen gemäss FS-Modell.

7.2.1. Vergleich zwischen revidierter und bisheriger Finanzstatistik

In der Übersicht weichen die aggregierten Ergebnisse gemäss FS-Modell von der bisherigen Statistik nur geringfügig ab. Die Unterschiede zwischen den beiden Modellen auf Grund der Übernahme der Daten in die FS-Kontenstruktur ergeben sich vor allem auf der Stufe einzelner Konti und Kontengruppen sowie bei den Doppelzählungsregeln. Dies wirkt sich auf die aggregierten Ergebnisse nur in geringem Ausmass aus. Zudem gilt es zu beachten, dass die gewichtigeren Änderungen der neuen Statistik (Revision des Umfanges des Staatsektors, Neukonzeption der Schätzung von Gemeindedaten) aufgrund fehlender Datengrundlagen nicht auf die Daten vor 2008 angewendet werden konnte.

7.2.2. Vergleich zwischen FS- und GFS-Modell sowie der wirtschaftlichen Entwicklung

Zwischen dem FS- und dem GFS-Modell bestehen demgegenüber grössere inhaltliche Unterschiede als zwischen dem FS-Modell und der bisherigen Statistik. Der Aufbau des GFS-Modells beinhaltet die Aufteilung in operative Geschäftsfälle, Anlagerechnung, „sonstige wirtschaftliche Ströme“ und Bilanztransaktionen. Während der operative Teil der Rechnung finanzpolitisch steuerbar ist und den für die Analyse massgebenden Finanzierungssaldo ausweist, werden unvorhersehbare Ströme wie z.B. Marktwertveränderungen gesondert verbucht. Dies hat zur Folge, dass die wichtigsten Kennzahlen der Modelle (Finanzierungssaldo, Staatsausgaben, u.ä.) mitunter sehr unterschiedliche Komponenten beinhalten.

Die Auswirkungen dieser Unterschiede lassen sich jedoch nicht generalisieren. So kann z.B. der Finanzierungssaldo im FS-Modell sowohl auf Ebene der Teilsektoren als auch für den Gesamtstaat höher oder tiefer ausfallen als im GFS-Modell, abhängig davon, welche Komponenten für einen Anstieg oder ein Absinken des Saldos verantwortlich sind. So können zum Beispiel ausserordentliche Transaktionen, die im FS-Modell vollständig in die Finanzierungsrechnung eingehen, im GFS-Finanzierungssaldo unter Umständen nicht erscheinen (abhängig von der genauen Natur des Geschäftsvorfalles). Da im FS-Modell grundsätzlich aber mehr Geschäftsfälle in die Berechnung des Finanzierungssaldos einfließen als im GFS-Modell, weist der FS-Finanzierungssaldo im Allgemeinen eine höhere Volatilität und grössere Ausschläge auf als das GFS-Modell, was in den Grafiken dieses Berichtes zu erkennen ist. Der Grund für die höhere Volatilität im FS-Modell liegt beispielsweise bei den ausserordentlichen Geschäftsvorfällen, die sehr unregelmässig und mit hohen Beträgen auftreten.

Nicht-operative und ausserordentliche Geschäftsfälle können teilweise unabhängig von der konjunkturellen Lage schwanken und die Rechnungsergebnisse verzerren. Daher weisen die Saldi gemäss GFS-Modell höhere Korrelationen mit der wirtschaftlichen Entwicklung auf als die Ergebnisse des FS-Modells.

7.2.3. Kennzahlen

Mit der Einführung des GFS-Modells besteht in der Finanzstatistik der öffentlichen Haushalte die Möglichkeit, volkswirtschaftliche Kennzahlen für internationale Vergleiche zu berechnen. Im Vordergrund stehen hierbei Quoten für den Internationalen Währungsfonds, für die EU oder die OECD. Da diese Quoten bereits vor der Reform der Finanzstatistik regelmässig ausgewiesen wurden, können die revidierten Kennzahlen mit früheren Zeitreihen, welche als Annäherungen an die internationalen Definitionen errechnet wurden, verglichen werden. Der Ausweis der Kennzahlen der Finanzstatistik beschränkt sich dabei auf fünf Quoten:

- Defizit-/Überschussquote: Finanzierungssaldo in % des BIP
- Schuldenquote gemäss Maastricht-Kriterien: Bruttoschulden in % des BIP
- Fremdkapitalquote: Fremdkapital in % des BIP
- Fiskalquote: Fiskaleinnahmen in % des BIP
- Staatsquote: Staatsausgaben in % des BIP

Diese Kennzahlen werden von der Finanzstatistik gemäss den Grundsätzen des GFS-Modells ausgewiesen. Eine Ausnahme bildet hierbei die Bruttoschuldenquote; sie wird in Anlehnung an die Maastricht-Definition der Europäischen Union gebildet, welche die gewichtigere Referenz für den Vergleich der Schuldenquote darstellt (Maastricht-Schuld).

Im Vergleich zur früheren Statistik finden sich die grössten Unterschiede der GFS-Kennzahlen bei der Staatsquote und der Defizit-/Überschussquote. Die Gründe dafür liegen in der im Bericht beschriebenen unterschiedlichen Konzeption der Staatsausgaben im GFS-Modell verglichen mit dem FS-Modell sowie demzufolge auch mit der bisherigen Finanzstatistik. Diese Konzeptionen beeinflussen die Höhe der Ausgaben und der Saldi und daher auch die Höhe der entsprechenden Quoten. Demgegenüber weisen die Fiskal- und die Bruttoschuldenquote kaum Differenzen zu den bisherigen Zeitreihen auf, da die Berechnungsmethoden der Fiskaleinnahmen und der Maastricht-Schuld nur marginal geändert haben. Die Fremdkapitalquote wurde bisher nicht ausgewiesen, weswegen der Vergleich wegfällt.

7.2.4. Funktionale Gliederung der Ausgaben

Die Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden nach FS-Modell und bisheriger Finanzstatistik, dargestellt nach Aufgabengebieten, unterscheiden sich ebenfalls nur geringfügig. Die Anpassung an die funktionale Gliederung des harmonisierten Rechnungslegungsmodells für die Kantone und Gemeinden (HRM2) und des Neuen Rechnungslegungsmodells des Bundes (NRM) im FS-Modell hat nur zu wenigen Neuordnungen geführt. Im GFS-Modell wird die internationale Nomenklatur für Staatsausgaben nach Funktionen, die „Classification of Outlays by Function of Government“ (COFOG), verwendet. Die Bereiche des COFOG stimmen allerdings nicht mit der Klassifizierung der Aufgabenbereiche im FS-Modell überein. Dadurch unterscheiden sich auch die Ausgaben nach Funktionen in FS-Modell stark von denjenigen im GFS-Modell, wie es der vorliegende Bericht bereits für die übrigen Auswertungen der Finanzstatistik aufzeigen konnte.

7.3. Ausblick

Mit der Umstellung des Rechnungswesens des Bundes auf das „Neue Rechnungsmodell“ (NRM) ab Januar 2007 sowie mit der von der Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren im Jahre 2008 verabschiedeten Empfehlung für ein Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell der Kantone und Gemeinden (HRM2) wurden die Voraussetzungen für die nun abgeschlossene Reform der Finanzstatistik geschaffen. Dank der Berücksichtigung internationaler Standards in der Finanzstatistik im Rahmen des GFS-Modells wird es der Eidg. Finanzverwaltung in Zukunft möglich sein, dem Bundesamt für Statistik (BfS) ESVG95-kompatible Daten zu liefern. Zurzeit sind die statistischen Ergebnisse für den Sektor Staat in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und in der Finanzierungsrechnung der Schweiz einerseits und der Statistik der öffentlichen Finanzen der Schweiz andererseits noch nicht vollständig aufeinander abgestimmt. Der soeben erfolgte Abschluss der umfangreichen Finanzstatistikreform hat zur Folge, dass noch nicht alle Differenzen bereinigt und einige erst nach Vorliegen der Ergebnisse erkannt werden konnten. Davon betroffen sind einzelne Geschäftsvorfälle und die Bewertung gewisser Bilanzpositionen. Gerade in letzterem Fall kann eine rechtliche oder wirtschaftliche Sichtweise zu einem anderen Ergebnis führen. Eine Harmonisierung des GFS-Modells der Finanzstatistik mit der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und der Finanzierungsrechnung kann erst 2012 im Rahmen einer Teilrevision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung der Schweiz erfolgen und abgeschlossen werden. Dies wird auch der Zeitpunkt für eine weitere Überprüfung der methodischen Grundlagen der Finanzstatistik sein.

Nach der Verabschiedung des 2. Bandes des neuen "System of National Accounts 2008" im Frühjahr 2009 durch die Statistikkommission des Wirtschafts- und Sozialrates der Vereinten Nationen wird auch das ESVG95 überarbeitet. Das BfS plant deshalb eine grössere Revision und Anpassung der VGR der Schweiz an das kommende ESVG2010 und im Einklang mit den Ländern der EU eine erste Veröffentlichung im Jahre 2014. Allerdings nahm das GFSM2001 bereits viele Neuerungen des SNA2008 vorweg, was den staatlichen Sektor anbelangt, so dass in Bezug auf das GFS-Modell der Finanzstatistik keine fundamentalen Neuerungen zu erwarten sind. Gleichwohl wird es bei einzelnen Aggregaten zu Niveaushiftungen kommen. So wird z.B. nach den Richtlinien des SNA2008 resp. ESVG2010 der Kauf grosser Waffensysteme (u.a. die Beschaffung von Militärflugzeugen) durch den Staat nicht mehr als Staatskonsum sondern als Ausrüstungsinvestition verbucht und als Sachvermögen bilanziert werden.

Ab 2012 wird die Eidg. Finanzverwaltung als Folge des ergänzten Anhangs B des Statistikabkommens mit der Europäischen Union (EU), Bilaterale II, zusätzlich vierteljährliche Daten zu den Staatseinnahmen und –ausgaben ermitteln, wie dies die meisten Mitgliedländer der EU und Norwegen bereits heute tun. Zudem sollen ab 2011 in Ergänzung zu den bisher ermittelten Salden und Kennzahlen für Vergleichszwecke ebenfalls das Defizit und der Schuldenstand des Staates nach der Definition von Maastricht ermittelt werden. Des Weiteren ist im Jahr 2011 die erstmalige Veröffentlichung von Daten zur Schweiz in der Finanzstatistik von EUROSTAT vorgesehen.