



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Eidgenössische Finanzverwaltung EFV

Finanzpolitik, Finanzausgleich, Finanzstatistik FP
Sektion Finanzstatistik

Berichterstattung

Methoden und Konzepte der Finanzstatistik der Schweiz

Ausgabe vom

31. März 2021

Bearbeitung

Sektion Finanzstatistik EFV

Herausgeber

Eidg. Finanzverwaltung, 3003 Bern

Webseite

[Übersicht Staatsfinanzen \(admin.ch\)](#)

Verwendete Abkürzungen

Abkürzung	Bedeutung
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ALV	Arbeitslosenversicherung
BFS	Bundesamt für Statistik
BStatG	Bundesstatistikgesetz
BV	Bundesverfassung
COFOG	Classification of the Functions of Government
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EMU	European Monetary Union: Europäische Währungsunion
f	Erwerbsersatzordnung
ESS	Europäisches Statistisches System
ESVG2010	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (2010)
EU	Europäische Union
Eurostat	Statistisches Amt der Europäischen Kommission
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
FAWG	Financial Accounts Working Group (Eurostat)
FS-Modell	(Nationales) Finanzstatistik-Modell der Schweiz
FL	Familienzulagen in der Landwirtschaft
GFSM2014	Government Finance Statistics Manual 2014 (IMF, Washington, DC)
GFS-Modell	Schweizer Umsetzung des internationalen Modells GFSM2014
HRM1	Altes harmonisiertes Rechnungsmodell der Kantone und Gemeinden, Handbuch des Rechnungswesens der öffentlichen Haushalte; Ausgabe 1981
HRM2	Neues harmonisiertes Rechnungsmodell der Kantone und Gemeinden
IFAC	International Federation of Accountants
IFRS	International Financial Reporting Standards
IGE	Institut für Geistiges Eigentum
IPSAS	International Public Sector Accounting Standards
IV	Invalidenversicherung
IWF / IMF	Internationaler Währungsfonds / International Monetary Fund
KRB	Konsolidierte Rechnung Bund
NFA	Neuer Finanzausgleich und Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
POoE	Private Organisationen ohne Erwerbszweck im Dienste der privaten Haushalte
SNA2008	System of National Accounts 2008
SNB	Schweizerische Nationalbank
SRS-CSPCP	Schweizerisches Rechnungslegungsgremium für den öffentlichen Sektor
VGR	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung

Inhaltsverzeichnis:

1	Zusammenfassung	7
1.1	Aufgaben der Finanzstatistik	7
1.2	Sektorisierung und Datenerhebung	7
1.3	Das FS- und GFS-Modell der Finanzstatistik	7
1.4	Das ESGV-Modell.....	8
2	Womit beschäftigt sich die Finanzstatistik	9
2.1	Definition und Aufgabe der Finanzstatistik	9
2.2	Erhebungsumfang der Finanzstatistik	10
2.3	Rechtliche Grundlagen der Finanzstatistik	11
2.3.1	Verfassungsgrundlage und Bundesgesetz	11
2.3.2	Das Statistikabkommen mit der EU und weitere internationale Verpflichtungen	12
2.3.3	Ethische Prinzipien: Charta der öffentlichen Statistik der Schweiz	14
2.4	Geschichte und Reform der Finanzstatistik	15
2.4.1	Geschichte der Finanzstatistik.....	15
2.4.2	Reform der Finanzstatistik	15
2.5	Finanzstatistik heute – publizierte Modelle	17
3	Abgrenzung des Sektors Staat (Sektorisierung) und die Datenerhebung.....	19
3.1	Institutionelle Einheiten und Sektoren	19
3.2	Kriterien für die Zuordnung zum Sektor Staat	21
3.3	Standardisierte Bearbeitungsregeln und deren Umsetzung.....	24
3.3.1	Der Teilsektor Bund (S1311)	26
3.3.2	Der Teilsektor der Kantone und Konkordate (S1312)	28
3.3.3	Der Teilsektor der Gemeinden (S1313).....	30
3.3.4	Der Teilsektor der öffentlichen Sozialversicherungen (S1314)	32
3.3.5	Die übrigen Wirtschaftssektoren.....	34
3.3.6	Konsequenzen der Sektorisierung.....	35
3.4	Erhebungsmethoden: Vollerhebung und Stichproben.....	36
3.4.1	Übersicht zu den Erhebungsmethoden	36

3.4.2	Vollerhebung	37
3.4.3	Teilerhebung - Geschichtete Stichprobe	37
4	Das Schweizer Modell der Finanzstatistik: FS-Modell	39
4.1	HRM2: Grundlage des FS-Modells	39
4.2	Finanzstatistische Umsetzung des HRM2: das FS-Modell	41
4.2.1	Überblick	41
4.2.2	Finanzierungsrechnung	43
4.2.3	Datenerfassung und Datenbearbeitung	44
4.2.3.1	Nomenklaturen und Umschlüsselungen	44
4.2.3.2	Sektorisierung und statistische Bearbeitungen	44
4.2.4	Konsolidierungen und Doppelzählungen	45
4.3	Die Funktionale Gliederung des FS-Modells	47
4.4	Finanzkennzahlen und Indikatoren auf Basis des FS-Modells	49
5	Das Finanzstatistikmodell des IWF: GFS-Modell	51
5.1	Überblick	51
5.2	Die Grundstruktur von GFSM2014 und sein Kontenrahmen	51
5.2.1	Vermögensrechnung (Bilanz)	53
5.2.2	Ausweis der laufenden Transaktionen	54
5.2.3	Sonstige wirtschaftliche Ströme	56
5.3	Grundsätze der Bilanzierung und Bewertung	57
5.4	Die Staatsausgaben gegliedert nach Funktionen (COFOG)	58
5.5	Umsetzung in der Schweizer Finanzstatistik: das GFS-Modell	59
5.5.1	Überblick	59
5.5.2	Umschlüsselungen des GFS-Modells	60
5.5.3	Wichtige Unterschiede des GFS-Modells zum FS-Modell	61
5.5.4	Statistische Bearbeitungen im GFS-Modell	62
5.6	GFS-Datenlieferungen	63
5.7	GFS-Finanzkennzahlen	63
5.7.1	Einnahmenquote	63

5.7.2	Fiskalquote.....	64
5.7.3	Staatsquote.....	64
5.7.4	Defizit-/Überschussquote.....	64
5.7.5	Fremdkapitalquote (IWF).....	65
6	Das Finanzstatistikmodell von Eurostat: ESVG-Modell	66
6.1	Die Kontensequenz der VGR	66
6.2	Umsetzung in der Schweizer Finanzstatistik: das ESVG-Modell	67
6.3	Wichtige Unterschiede des ESVG-Modells zum GFS-Modell	68
6.4	Maastricht-Schuldenquote	68
7	Nächste Aktualisierung	69
8	Glossar ausgewählter Begriffe	70
9	Literatur.....	74

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Institutionelle Sektoren der VGR.....	20
Abbildung 2:	Teilektoren des Sektors Staat	20
Abbildung 3:	Entscheidungsschema für die Zuordnung zum Sektor Staat.....	21
Abbildung 4:	Konzept Bearbeitungsregeln für die Sektorisierung	24
Abbildung 5:	Vergleich Konsolidierungskreis KRB und Finanzstatistik	28
Abbildung 6:	Grundbausteine des Rechnungsmodells HRM2.....	40
Abbildung 7:	Das nationale FS-Modell der Finanzstatistik.....	43
Abbildung 8:	GFMS2014-Rechnungsmodell und sein Kontenrahmen	52
Abbildung 9:	Die Staatsfinanzen nach dem GFS-Modell.....	60
Abbildung 10:	Das ESVG-Modell der Finanzstatistik.....	67

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Übersicht zu den publizierten Modellen der Finanzstatistik	8
Tabelle 2:	Abgrenzung des Teilektors Bund	26
Tabelle 3:	Abgrenzung des Teilektors der Kantone und Konkordate	28
Tabelle 4:	Sektorisierung auf Gemeinde-Ebene	30
Tabelle 5:	Abgrenzung des Teilektors der öffentlichen Sozialversicherungen	32

Tabelle 6: Übersicht zu den Erhebungsmethoden.....	36
Tabelle 7: Konsolidierungsregeln der Finanzstatistik.....	47
Tabelle 8: FS-Modell: Funktionale Gliederung.....	48
Tabelle 9: GFS-Modell: die Vermögensrechnung.....	53
Tabelle 10: GFSM2014: Erfolgsrechnung – Ertrag.....	54
Tabelle 11: GFSM2014: Erfolgsrechnung - Aufwand.....	55
Tabelle 12: GFSM2014: Anlagerechnung.....	55
Tabelle 13: GFSM2014: Nichtfinanzielle und finanzielle Transaktionen.....	56
Tabelle 14: GFSM2014: Gliederung der Funktionen (COFOG).....	58
Tabelle 15: Kontensequenz der VGR für den Sektor Staats.....	66
Tabelle 16: Schuldenstand in Anlehnung an die Definition von Maastricht.....	68

Zweck des Dokumentes

Mit der Veröffentlichung der Ergebnisse der Statistik der öffentlichen Finanzen (Finanzstatistik) der Schweiz ab dem Rechnungsjahr 2008 und rückwirkend teilweise revidierter Daten ab 1990 wurden erstmals neue Konzepte und Methoden angewandt, die auf den neuen Rechnungslegungsmodellen für den Sektor Staat der Schweiz und internationalen finanzstatistischen Standards beruhen. Diese neuen methodischen Grundlagen sollen im vorliegenden Bericht erläutert werden.

Dieser Methodenband dient als Ergänzung zum Bericht öffentliche Finanzen der Schweiz der Finanzstatistik, in dem die Resultate der Statistik der öffentlichen Finanzen der Schweiz dokumentiert werden.

Der Methodenband ist als nichttechnischer Bericht über die Methodologie und die Verfahren der Finanzstatistik konzipiert. Er hat zum Ziel, auf möglichst anschauliche und leicht verständliche Weise die zur Erstellung der Finanzstatistik verwendeten Methoden, Konzepte und Definitionen darzulegen. Zielpublikum ist die interessierte Fachwelt.

1 Zusammenfassung

1.1 Aufgaben der Finanzstatistik

Die Statistik der öffentlichen Finanzen der Schweiz, kurz Finanzstatistik genannt, gibt einen Gesamtüberblick über die Ertrags-, Finanz- und Vermögenslage der öffentlichen Haushalte der Schweiz. Die Erfassung, Bearbeitung und Auswertung der Daten der Finanzstatistik erfolgt im sogenannten FS-Modell, welches die nationale Vergleichbarkeit der Rechnungsdaten der öffentlichen Haushalte der Schweiz sicherstellt. Es dient auch als Basis zur Ermittlung der internationalen Vergleichbarkeit, welche nach den Richtlinien des „Government Finance Statistics Manual 2014“ (GFSM2014¹) des Internationalen Währungsfonds (IWF) im sogenannten GFS-Modell und den Richtlinien des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG2010²) im sogenannten ESGV-Modell der Finanzstatistik realisiert wird.

1.2 Sektorisierung und Datenerhebung

Für die Bestimmung der Konsolidierungskreise in den verschiedenen Modellen werden die gleichen Abgrenzungskriterien für den Wirtschaftssektor Staat verwendet wie in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR). Dieser wird in die Teilsektoren Bund (inkl. Sonderrechnungen und dezentrale Verwaltungseinheiten), Kantone, Gemeinden und öffentliche Sozialversicherungen unterteilt. Der konsolidierte Wirtschaftssektor Staat umfasst somit sämtliche öffentlichen Haushalte. Nicht enthalten sind öffentliche Unternehmen.

Die Daten basieren auf Erhebungen der Staatsrechnungen des Bundes, sämtlicher Kantone, der Jahresrechnungen aller Gemeinden mit Ausnahme der Gemeinden von vier Kantonen (Teilerhebung und geschichtete Stichprobe) sowie der öffentlichen Sozialversicherungen (AHV, IV, EO, ALV, Familienzulagen in der Landwirtschaft, Mutterschaftsversicherung Genf). In den letzten Jahren hat die Finanzstatistik die Vollerhebungen aller Gemeinden eines Kantons vorangetrieben.

1.3 Das FS- und GFS-Modell der Finanzstatistik

Die Finanzstatistik publiziert zwei Modelle. Das FS-Modell basiert auf dem Harmonisierten Rechnungslegungsmodell für die Kantone und Gemeinden (HRM2) und gestattet die Standardisierung und Vergleichbarkeit der gelieferten Rechnungsergebnisse von Bund, Kantonen, Gemeinden und öffentlichen Sozialversicherungen. Grundlage der im FS-Modell verwendeten Artengliederung ist der HRM2-Kontenplan. Die Daten der Staats- und Sonderrechnungen des Bundes sowie der öffentlichen Sozialversicherungen werden auch in dieses Modell integriert.

¹ Government Finance Statistics Manual, 2014, IMF <https://www.imf.org/external/np/sta/gfsm/>

² ESGV2010, 2010, Eurostat <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/products-manuals-and-guidelines/-/ks-02-13-269>

Zum Zweck der internationalen Vergleichbarkeit sowie für Datenlieferungen an internationale Organisationen wird zusätzlich zum nationalen FS-Modell eine Finanzstatistik gemäss GFSM2014 erstellt. Ausgangspunkt ist das nationale FS-Modell. In einem ersten Schritt werden die FS-Daten in das GFS-Modell umgeschlüsselt. Anschliessend erfolgen in einem zweiten Schritt punktuelle statistische Bearbeitungen, um den finanzstatistischen Standard des IWF zu erfüllen. Die schweizerische Umsetzung des GFSM2014 wird als GFS-Modell bezeichnet.

Tabelle 1: Übersicht zu den publizierten Modellen der Finanzstatistik

	FS-Modell	GFS-Modell
Grundlage	Nationale Rechnungslegungsmodelle für die Kantone und Gemeinden (HRM2) und des Bundes (NRM)	Internationale Finanzstatistikrichtlinien des IWF (GFSM 2014)
Ziel	Nationale Vergleichbarkeit der öffentlichen Haushalte	Internationale Vergleichbarkeit des Wirtschaftssektors Staat und seiner Teilspektoren
Ergebnisse	Erfolgs-, Investitions-, Finanzierungsrechnung und Bilanz	Erfolgs-, Anlage- und Vermögensrechnung
Abdeckung	Auf Stufe Wirtschaftsteilsektor sowie der einzelnen Haushalte (Bund, Kantone, Gemeinden, öffentliche Sozialversicherungen) und Sektor Staat bis auf Stufe der einzelnen Haushalte (Städte und Kantonshauptorte, Kantone, einzelne Sozialversicherungen)	Nur auf Stufe Wirtschaftsteilsektor (Bund, Kantone, Gemeinden, öffentliche Sozialversicherungen) und Sektor Staat

1.4 Das ESGV-Modell

Die auf dem ESGV2010 beruhende VGR der Schweiz ist eine Sozialproduktrechnung und hat eine realitätsnahe Darstellung der schweizerischen Volkswirtschaft und insbesondere die Ermittlung der Wertschöpfung, d.h. des BIP, als hauptsächlichstes Ziel. Die Finanzstatistik ist verantwortlich für die Erstellung und Lieferung der für die VGR erforderlichen Basisdaten des Sektors Staat an das Bundesamt für Statistik. Dies wird mithilfe des ESGV-Modells umgesetzt, welches auf dem GFS-Modell basiert. Da sowohl das ESGV2010 wie auch das GFSM2014 auf den methodologischen Grundlagen des SNA2008 (System of National Accounts 2008) beruhen, benutzen beide Regelwerke die gleichen Bewertungs- und Abgrenzungsregeln, weshalb die Anforderungen kaum differieren. Ein Unterschied besteht jedoch bei der Konsolidierung. Im GFS-Modell werden alle Transaktionen zwischen den öffentlichen Haushalten konsolidiert, in der VGR erfolgt jedoch nur eine Teilkonsolidierung. Dies hat zur Folge, dass im Vergleich zum GFS-Modell die Staatsausgaben und -einnahmen um den gleichen Betrag erhöht werden und die Staatsquote deswegen höher ausfällt.

2 Womit beschäftigt sich die Finanzstatistik

2.1 Definition und Aufgabe der Finanzstatistik

Die Finanzstatistik ist eine Synthesestatistik. Zu ihren Hauptaufgaben gehört es, die Ertrags-, Finanz- und Vermögenslage der öffentlichen Haushalte sowie die Struktur ihrer Ausgaben, gegliedert nach Funktionen (Aufgabengebieten) auf eine vergleichbare Grundlage zu stellen. Die Finanzstatistik baut auf den Finanzbuchhaltungen der öffentlichen Gemeinwesen und den von ihnen kontrollierten Institutionen (z.B. Körperschaften, Konkordate, Zweckverbände, Anstalten, Sonderrechnungen, Fonds usw.) auf. Insbesondere auf Grund der verschiedenen Wahlmöglichkeiten³, welche das HRM2 einräumt, sowie des reinen Empfehlungscharakters von HRM2 sind ihre Ergebnisse nicht a priori miteinander vergleichbar. Erst mit der Sicherstellung der nationalen Vergleichbarkeit durch die Finanzstatistik wird die Aggregation der einzelnen föderalistischen Ebenen zum Sektor Staat und somit die Betrachtung der finanziellen Lage der öffentlichen Haushalte aus einer gesamtwirtschaftlichen Perspektive möglich. Davon abgeleitet werden diverse Kennziffern wie die Staats-, Defizit-, Fiskal- und Schuldenquote. Zusätzlich sind die Konten des Sektors Staat ein wesentlicher Teil der VGR und werden so – zusammen mit den anderen institutionellen Sektoren⁴ – in einen grösseren gesamtwirtschaftlichen Kontext gestellt.

Ebenfalls zu den Hauptaufgaben der Finanzstatistik gehört die Sicherstellung der internationalen Vergleichbarkeit. Hierfür werden die Rechnungsergebnisse der öffentlichen Haushalte gemäss den internationalen finanzstatistischen Standards, die im GFSM2014 des IWF festgehalten sind, ausgewiesen. Damit kann z.B. mit Hilfe von Kennzahlen die finanzpolitische Lage der Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern beurteilt werden. Zudem werden die Staatsfinanzen für die Zwecke der VGR gemäss den Richtlinien der EU ausgewiesen, wozu sich die Schweiz im Rahmen des Statistikabkommens der Bilateralen Verträge II verpflichtet hat.

Im Rahmen ihrer Publikationstätigkeit veröffentlicht die Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) auf ihrer Webseite regelmässig detaillierte Daten zum FS- und GFS-Modell⁵ sowie internationale Vergleiche und Prognosen.

³ <https://www.srs-cspcp.ch/de/umsetzung-n17989>

⁴ Finanzielle und nichtfinanzielle Unternehmen, private Haushalte, private Organisationen ohne Erwerbszweck im Dienste der Haushalte und das Ausland; siehe BFS-Webseite der VGR: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/volkswirtschaft/erhebungen/vgr.html>

⁵ [Daten \(admin.ch\)](#)

2.2 Erhebungsumfang der Finanzstatistik

Erhebungseinheiten der Finanzstatistik sind öffentliche Haushalte und die von ihnen kontrollierten Einheiten. Dabei spielt die Abgrenzung des öffentlichen Sektors zum privaten Sektor und zum Ausland eine massgebliche Rolle für die finanzpolitische und volkswirtschaftliche Analyse. Die Finanzstatistik beschränkt sich auf die Erhebung von öffentlichen Haushalten, die aggregiert in der VGR den Sektor Staat bilden. Nicht erfasst werden hingegen öffentliche Unternehmen. Öffentliche Haushalte (Sektor Staat) und öffentliche Unternehmen bilden zusammen den öffentlichen Sektor (mehr dazu in [Kapitel 3](#)).

Erhebungsgegenstand der Finanzstatistik sind die Rechnungsergebnisse, insbesondere die Finanzbuchhaltungen der Einzelhaushalte. Erfasst werden die Konten der Erfolgs- und Investitionsrechnungen sowie die Bilanzen. Die wachsende Digitalisierung und Interoperabilität von Finanzdaten erlaubt den Detaillierungsgrad der Finanzstatistik zu erhöhen. Dieser Trend führt zu einer verbesserten Qualität der Statistik und der darauf basierten finanzpolitischen Analysen. Beispiele sind die Identifikation von diversen Massnahmen zur Abfederung der Covid-19 Pandemie im Jahr 2020 (z.B. Solidarbürgschaften), oder der Rückzahlung von Subventionen durch die Postauto AG.. Erhoben werden zudem für alle Positionen der Erfolgs- und Investitionsrechnung die Funktionen.

Die Datenerhebung, Datenhaltung und Datenbearbeitung sowie die Berichterstattung der Finanzstatistik setzen für jede Modellvariante eine Artengliederung des Kontenplans und eine funktionale Gliederung der Aufgaben des Staates voraus. In der Artengliederung werden die ökonomischen Bestandes- und Stromgrössen abgebildet, in der funktionalen Gliederung werden diejenigen Ströme, welche die Staatseinnahmen und -ausgaben bilden, einem Aufgabengebiet zugeordnet⁶.

Was den Umfang der Erhebungen anbelangt, so werden die Staatsrechnungen des Bundes, sämtlicher Kantone sowie die Jahresrechnungen aller Städte und Kantonshauptorte vollständig erfasst. Ebenfalls vollständig erfasst werden mit Ausnahme von vier Kantonen alle Gemeinden eines Kantons. Bei diesen vier Kantonen werden die Jahresrechnungen der Gemeinden auf Stichprobenbasis erhoben und hochgerechnet. Die Finanzstatistik strebt aber danach, diese Datenlücke zu schliessen und eine Vollerhebung der Gemeinden zu erzielen. Vollständig erfasst werden auch die öffentlichen Sozialversicherungen (AHV, IV, EO, ALV, Familienzulagen in der Landwirtschaft, Mutterschaftsversicherung Genf). Die zu den öffentlichen Haushalten zu zählenden Institutionen, die nicht in den Staats- und Gemeinderechnungen enthalten sind, werden zur Vergleichbarkeit und Vollständigkeit in die Statistik integriert. Öffentliche Un-

⁶ In der Datenbank der Finanzstatistik (EFV) ist jedem Betrag der Erfolgs-, Investitions- und Finanzierungsrechnung je eine Position der Artengliederung und der funktionalen Gliederung zugeordnet. Die Nomenklaturen der Modelle sind auf der EFV-Webseite publiziert: [Finanzstatistik: Arten- und Funktionsgliederung \(admin.ch\)](#)

ternehmen, welche in den Staats- und Gemeinderechnungen konsolidiert sind, werden hingegen ausgebucht. Aus diesen Gründen stimmen die Auswertungen der Finanzstatistik nicht notwendigerweise mit den publizierten Rechnungen des Bundes, der Kantone, der Gemeinden oder der öffentlichen Sozialversicherungen überein. In [Kapitel 3](#) wird auf die Abgrenzung des Sektors Staat detaillierter eingegangen.

Aufgrund des durch den föderalen Aufbau der öffentlichen Haushalte bedingten grossen Erhebungs- und Harmonisierungsaufwands liegen die definitiven Resultate eines Rechnungsjahres jeweils mit einer Verzögerung von rund eineinhalb Jahren vor. Mit Hilfe von Schätzungen sind jedoch auch aktuellere Aussagen und Prognosen für Aggregate des gesamten Sektors Staat und der einzelnen Teilsektoren möglich. Sie sind aber mit der gebotenen Vorsicht zu interpretieren.

2.3 Rechtliche Grundlagen der Finanzstatistik

2.3.1 Verfassungsgrundlage und Bundesgesetz

Die rechtliche Grundlage der Statistik der öffentlichen Finanzen der Schweiz beruht auf Art. 65 der Bundesverfassung (BV) und dem daraus abgeleiteten Bundesstatistikgesetz (BStatG, SR 431.01). Dieses regelt die Erhebung von Daten durch den Bund zur Erstellung von Statistiken, so auch der Finanzstatistik. Die Bundesstatistik soll in fachlich unabhängiger Weise repräsentative Ergebnisse über den Zustand und die Entwicklung von Bevölkerung, Wirtschaft, Gesellschaft, Forschung, Raum und Umwelt in der Schweiz ermitteln (Art. 3 Abs. 1 BStatG), wobei die Finanzstatistik für die meisten der in Art. 3 BStatG genannten Aufgaben der Bundesstatistik hilfreich ist.

In der Verordnung über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes (Statistikerhebungsverordnung, SR 431.012.1) legt der Bundesrat fest, welche Erhebungen durchgeführt werden. Im Anhang wird aufgelistet, welche Erhebung auf welche Weise und von welcher Stelle durchgeführt wird. Erhebungsgegenstand der Finanzstatistik sind gemäss Anhang die Rechnungen, Budgets und Finanzplandaten der öffentlichen Haushalte. Nach Artikel 9, Absatz 1, Buchstabe c der Organisationsverordnung des Eidg. Finanzdepartements (OV-EFD, SR 172.215.1) ist die EFV für die Erstellung der Finanzstatistik zuständig: „Sie [die EFV] erstellt die Finanzstatistik der öffentlichen Verwaltungen.“

Art. 4 BStatG beschreibt die Grundsätze für die Datenbeschaffung. Soweit der Bund schon über die notwendigen Daten verfügt oder diese bei einer dem Gesetz unterstellten Organisation durch den Vollzug von Bundesrecht anfallen (Verwaltungsdaten des Bundes), wird auf besondere Erhebungen für die Bundesstatistik verzichtet (Art. 4 Abs. 1 BStatG). Im Falle der Finanzstatistik sind mit Ausnahme der Daten der Staatsrechnung des Bundes die Daten nicht direkt beim Bund verfügbar. Hier ist Art. 4 Abs. 2 massgebend. Er beschreibt die "Indirekterhebung" bei Stellen von Kantonen oder Gemeinden oder bei anderen juristischen Personen

des öffentlichen Rechts. Grundsätzlich sind also Kantone, Gemeinden und weitere öffentliche Stellen verpflichtet, den Bund bei der Erhebung von Daten für die Finanzstatistik zu unterstützen.

In diesem Zusammenhang wird jedoch nicht definiert, in welcher Form die Daten von den Kantonen, Gemeinden oder anderen juristischen Personen des öffentlichen Rechts abzuliefern sind. Ein von der EFV in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten⁷ hat z.B. gezeigt, dass keine verfassungsmässigen und gesetzlichen Grundlagen bestehen, welche die Möglichkeit bieten würden, die Rechnungslegung von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie öffentlichen Sozialversicherungen zu harmonisieren. Dies würde zu einem unverhältnismässigen administrativen Aufwand führen, wäre ein zu grosser Eingriff in die Organisationshoheit der Kantone und würde insbesondere auch gegen Art. 47 der BV (Eigenständigkeit der Kantone) verstossen.

2.3.2 Das Statistikabkommen mit der EU und weitere internationale Verpflichtungen

Mit dem im Sommer 2005 ratifizierten und am 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Statistikabkommen der Bilateralen II erhielt die Schweiz eine Rechtsgrundlage für die Zusammenarbeit mit dem statistischen Amt der Europäischen Kommission (Eurostat) und den dazu gehörenden Gremien. Die Schweiz ist seit der Inkraftsetzung des Statistikabkommens Vollmitglied (ohne Stimmrecht) des Europäischen Statistiksystems (ESS) und kann in allen Ausschüssen und Arbeitsgruppen mitarbeiten, die sich mit der Entwicklung von statistischen Normen und Methoden befassen. Das ESS hat die Produktion zuverlässiger und vergleichbarer Statistiken zum Ziel. Die Schweiz ist im ESS de facto den EWR-Mitgliedern (Europäischer Wirtschaftsraum) gleichgestellt.

Das Statistikabkommen regelt die Zusammenarbeit der Schweiz mit der EU im Bereich der Statistik. Die Produktion, die Weitergabe und die Publikation von eurokompatiblen statistischen Informationen sollen in allen Bereichen gewährleistet werden, die für beide Parteien von Bedeutung sind. Das Abkommen wird vom „*Gemischten Ausschuss*“ oder „*Statistikausschuss*“ verwaltet. Die Schweiz und die EU sind in diesem Ausschuss auf gleichwertiger Basis vertreten. Der gemischte Ausschuss gewährleistet eine angemessene Umsetzung des Abkommens und die regelmässige Aktualisierung des Anhangs A des Abkommens, in welchem alle EU-Verordnungen des *Acquis communautaire*⁸, zu deren Einhaltung sich die Schweiz verpflichtet

⁷ Stalder, K. und Röhrs, S. (2005): Prüfung der erforderlichen Rechtsgrundlagen für die Harmonisierung der Rechnungslegung der öffentlichen Haushalte und des öffentlichen Sektors im weiteren Sinne, Institut für Finanzwissenschaft und Finanzrecht der Universität St. Gallen. Rechtsgutachten zuhanden der EFV.

⁸ «Gemeinsamer Besitzstand» - umfasst alle Rechte und Pflichten, die für alle Mitgliedstaaten der EU verbindlich sind. Dazu gehören der EU- und der EG-Vertrag (Primärrecht), die Verordnungen, Richtlinien, Entscheidungen und Empfehlungen, die von den Organen der EU (Europäische Kommission, Rat der Europäischen Union und Europäisches Parlament (EP)) erlassen werden (Sekundärrecht) sowie die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH).

hat, sowie die Fristen für die Lieferung von Daten an Eurostat aufgeführt sind. Mit der letzten Revision von Anhang A am 2. Dezember 2019 konnte sichergestellt werden, dass die Kohärenz und die Vergleichbarkeit der Statistiken zwischen der Schweiz und der EU infolge der Weiterentwicklung der EU-Gesetzgebung erhalten bleiben.

Für die Finanzstatistik relevant ist im Statistikabkommen mit der EU der Bereich der Wirtschaftsstatistik. Dieser Bereich deckt insbesondere die Verbraucherpreis- und Konjunkturstatistik sowie die VGR⁹ ab. Die Statistik der öffentlichen Finanzen wird dabei nicht direkt erwähnt, sondern nur die Finanzkonten des Staates im Rahmen der VGR. Diese basieren jedoch auf Daten der Finanzstatistik, weshalb sich eine indirekte Verpflichtung zur Lieferung von statistischen Daten ergibt, die mit den Standards der EU kompatibel sind. Die Finanzstatistik liefert somit der VGR einen Teil der für ihre Erstellung erforderlichen Basisdaten. Diese können im Rahmen der Datenerhebung für das internationale Modell des IWF (GFS-Modell) abgedeckt werden, weil dieses mit den Vorgaben der EU weitgehend kompatibel ist (siehe [Kapitel 2.4](#)).

Das Statistikabkommen beinhaltet den Ausweis der wichtigsten finanzstatistischen Aggregate auf makroökonomischer Ebene nach den Normen und Standards des ESVG2010. Das ESVG 2010 ist ein international vereinheitlichtes Rechnungssystem, das systematisch und detailliert eine Volkswirtschaft (Region, Land, Ländergruppe) mit ihren wesentlichen Merkmalen und den Beziehungen zu anderen Volkswirtschaften beschreibt. Dies darf jedoch nicht mit einer Übernahme des „Acquis communautaire“ und der Anforderungen aus dem Maastricht-Vertrag im Bereich der Statistik und insbesondere der Finanzstatistik gleichgesetzt werden. Der Grund für diese weitgehenden finanzstatistischen Anforderungen der EU liegt in der Tatsache, dass die nach einheitlichen Richtlinien erhobenen finanzstatistischen Aggregate als Bemessungsgrundlage für verschiedene EU-interne Zahlungen und Transfers dienen. Die Finanzstatistik, wie auch die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung wurden im Rahmen der EU rechtlich verbindlich geregelt und bilden einen Teil der entsprechenden in Kraft getretenen Verordnungen. Die Schweiz erfüllt die damit verbundenen verpflichtenden Datenlieferungen.

Eine zusätzliche rechtliche Grundlage der Finanzstatistik im weiteren Sinne stellt die Mitgliedschaft der Schweiz bei internationalen Organisationen wie der OECD¹⁰, dem IWF¹¹ oder der

⁹ Die VGR basiert auf dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 2010), welches mit dem GFSM 2014 kompatibel ist. Sowohl das ESVG 2010 als auch das GFSM 2014 basieren auf dem Standardwerk der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, dem System of National Accounts (SNA 2008) der internationalen Organisationen (UNO, OECD, IWF, Weltbank, Europäische Kommission).

¹⁰ Bundesbeschluss betreffend des Übereinkommens über die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung vom 14. Juni 1991 (AS **1961**, 869) und insbesondere Art.1-3 des Übereinkommens.

¹¹ Bundesgesetz über die Mitwirkung der Schweiz an den Institutionen von Bretton Woods (SR 979.1, AS **1992** 2567) und Übereinkommen vom 22. Juli 1944 über den Internationalen Währungsfonds (SR 0.979.1, AS **1992** 2571).

UNO¹² dar. Als Mitglied verpflichtet sich die Schweiz, diesen Organisationen die gewünschten Informationen zu liefern. Diesbezüglich wird die Übernahme der in den verschiedenen internationalen Handbüchern¹³ postulierten Standards empfohlen. Zu nennen ist in diesem Zusammenhang insbesondere die am 11. Juni 1996 eingereichte Beitrittserklärung der Schweiz zum Special Data Dissemination Standard (SDDS) sowie am 1. Juli 2015 zum weitergehenden «SDDS Plus»-Standard des IWF. Auch wenn der Beitritt auf freiwilliger Basis erfolgte, ist die Schweiz damit die Verpflichtung eingegangen, diesen Standard zu erfüllen.

2.3.3 Ethische Prinzipien: Charta der öffentlichen Statistik der Schweiz

Die Statistischen Ämter und Dienste der Schweiz haben im Mai 2002 eine Charta der öffentlichen Statistik¹⁴ beschlossen, welche 2007 und 2012 überarbeitet wurde. In diesem berufsethischen Verhaltenskodex halten die öffentlichen Statistikstellen fest, dass ihre Tätigkeit einen unerlässlichen Service Public darstellt, der den Bedürfnissen unserer demokratischen Gesellschaft und eines modernen Staates entspricht. Relevanz, Qualität und Glaubwürdigkeit der publizierten statistischen Informationen werden als Hauptziele der öffentlichen Statistik bezeichnet. Zu den sechs Grundprinzipien der öffentlichen Statistik zählen die öffentliche Information, Unabhängigkeit und Unparteilichkeit, Persönlichkeits- und Datenschutz, Wirtschaftlichkeit, Qualität sowie Veröffentlichung.

Die Charta der öffentlichen Statistik wurde von der Finanzstatistik EFV am 28. August 2008 offiziell anerkannt und unterzeichnet. Weiter hat die EFV am 30. November 2018 eine Richtlinie zur Qualitätssicherung für die Produktion und Diffusion von Statistiken in Kraft gesetzt, um ihr Commitment für die fachliche Unabhängigkeit und hohe Qualität ihrer Produkte und Dienstleistungen zu bestärken¹⁵.

Auf europäischer Ebene hat der Ausschuss für das Statistische Programm der EU am 24. Februar 2005 (revidiert am 28. September 2011 und 16. November 2017) einen Verhaltenskodex angenommen, der 16 ethische Grundsätze festhält, die für das europäische System der Statistik anwendbar sind.¹⁶ Da die Schweiz seit dem Inkrafttreten des Statistikabkommens am 1. Januar 2007 an diesem System teilnimmt, gelten die allgemeinen Verhaltensgrundsätze

¹² Charta der Vereinten Nationen; für die Schweiz in Kraft getreten am 10. September 2002, AS **2003** 866.

¹³ Government Finance Statistics Manual 2014 (IMF), System of National Accounts 2008 (OECD, IMF, UNO, Weltbank, EU / Eurostat).

¹⁴ [Charta der öffentlichen Statistik der Schweiz](#)

¹⁵ [Richtlinie zur Qualitätssicherung EFV \(PDF, 260 kB, 05.03.2019\) \(admin.ch\)](#)

¹⁶ <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/products-catalogues/-/ks-02-18-142>

auch für die Schweiz. Sie haben rechtlich verpflichtenden Charakter und sind im Verhaltenskodex der Schweiz berücksichtigt.

2.4 Geschichte und Reform der Finanzstatistik

2.4.1 Geschichte der Finanzstatistik

Die ursprüngliche Finanzstatistik beruhte in ihren Grundlagen auf dem alten Handbuch des Rechnungswesens der öffentlichen Haushalte aus dem Jahre 1981 (HRM1) und wurde mit dem Rechnungsjahr 1990 revidiert. In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre wurden jedoch auf internationaler Ebene für die Finanzstatistik und die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen neue Standards definiert. Aufgrund der fortschreitenden Globalisierung und Internationalisierung der Weltwirtschaft sowie angesichts der teilweise unkontrollierten Zunahme der Verschuldung der öffentlichen Hand fand zudem im Bereich der Rechnungslegung des öffentlichen Sektors ein Umdenken statt. Dies führte zu neuen Rechnungslegungsstandards für die Berichterstattung über die öffentlichen Finanzen. Kerngedanke war die Anwendung der Grundlagen der kaufmännischen Rechnungslegung auch für öffentliche Haushalte. Daraus entstanden die International Public Sector Accounting Standards (IPSAS), die sich stark an die Richtlinien der Privatwirtschaft orientieren (International Financial Reporting Standards (IFRS)). Ein Ausdruck dieses Umdenkens in der Schweiz sind das Neue Rechnungsmodell des Bundes (NRM) aus dem Jahr 2007 und das HRM2 aus dem Jahr 2008. Beide verwenden einheitliche Normen in Anlehnung an die IPSAS.

Auch wenn die Finanzstatistik eine umfassende Palette von finanzstatistischen Grundlagendaten lieferte, so entsprachen Konsolidierungskreis, Nomenklaturen (volkswirtschaftliche und funktionale Gliederungen), fachliche Abgrenzungen und Buchungsregeln nicht mehr den Anforderungen, wie sie in den massgebenden internationalen Standardwerken (SNA2008¹⁷, ESVG2010 und GFSM2014) festgehalten werden, so dass eine Reform notwendig wurde.

Zudem verpflichtete sich die Schweiz, wie in [Kapitel 1.2](#) erwähnt, im Rahmen des Statistikabkommens der Bilateralen Verträge II, den Sektor Staat gemäss den Normen des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen aus dem Jahre 2010 (ESVG2010) auszuweisen. All dies führte zur Reform der Statistik der öffentlichen Finanzen in der Schweiz, deren Grundzüge im Folgenden skizziert werden.

2.4.2 Reform der Finanzstatistik

Die Reform der Finanzstatistik im Jahr 2008 hatte zum Ziel, den aufgrund der Bilateralen Verträge II und der Einführung des HRM2 gestiegenen Anforderungen zu genügen sowie eine

¹⁷ System of National Accounts 2008, OECD, IMF, UNO, Eurostat

transparentere Darstellung der Ertrags-, Finanz- und Vermögenslage der öffentlichen Haushalte und der öffentlichen Sozialversicherungen auf Grundlage der internationalen Standards (GFMS2014, ESVG2010) sicherzustellen.

Die Reform wurde in drei Etappen vollzogen. In einer ersten Phase im Jahr 2008 wurde die Sektorisierung auf eine neue methodische und systematische Grundlage gestellt und die Sektorisierungsregeln an das Regelwerk des Europäischen Systems der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung 1995 (ESVG95) angepasst. Neu gehörten auch die öffentlichen Sozialversicherungen, welche gemäss VGR innerhalb des Sektors Staat einen Teilsektor bilden, zur Finanzstatistik. Der HRM2-Kontenplan bildete dabei die Grundlage für die verwendete Artengliederung. Einerseits wurde er zwecks Vereinfachung gestrafft, andererseits um „nicht anderweitig genannte“ Positionen erweitert, da Gemeinden in der Übergangsphase ihre Rechnungen noch nach dem früheren HRM1 anlieferten. Seit dem Jahr 2015 publiziert die Finanzstatistik EFV Daten und Kennziffern nach dem GFMS2014. Damit wurde die erste Phase des methodischen Abgleichs mit der VGR des Bundesamts für Statistik (BFS) abgeschlossen.

In einer zweiten Phase 2017 wurden die bisher ausgewiesenen Daten nach dem GFMS2014 im Rahmen der nicht-finanziellen Transaktionen und Bestände der Vermögensrechnung mit der VGR abgeglichen. Mit der letzten Phase, der Revision 2020 wurden in der Folge noch die finanziellen Transaktionen auf Forderungen und Verpflichtungen sowie die Sonstigen Wirtschaftlichen Ströme (SWS18) mit der VGR abgeglichen und gemäss GFMS2014 (GFS-Modell) publiziert. Die Anpassungen beziehen sich dabei, wo gerechtfertigt, auf die gesamte Zeitreihe seit 1990. Mit diesem Schritt wurde die Reform abgeschlossen. Für weitergehende Informationen zu den einzelnen Phasen finden Sie auf unserer Webseite [Methoden \(admin.ch\)](#) unter der Rubrik Technischen Notizen.

Mit dieser Revision beschränken sich die Unterschiede zwischen dem GFS-Modell der Finanzstatistik und der VGR der Schweiz für den Sektor Staat auf die unterschiedlich gewählten Optiken in der Darstellung der Ergebnisse sowie den Umfang der Konsolidierung. Dabei stellt das GFS-Modell die Staatsfinanzen aus der Optik der Fiskalanalyse und -politik dar, wogegen in der VGR der Schwerpunkt auf die Produktion respektive die Wertschöpfung gelegt wird.

Die umfassende Revision der methodischen Grundlagen und insbesondere der Sektorisierung der Finanzstatistik hat einen Strukturbruch in den historischen Reihen zur Folge, welche ab 1990 in elektronischer Form zur Verfügung stehen. Die Ergebnisse ab dem Rechnungsjahr 2008 sind deshalb nicht vollumfänglich mit denjenigen der Vorjahre vergleichbar. Hinzu

¹⁸ Das GFMS2014 unterscheidet bei den Geschäftsvorgängen, welche Bilanzpositionen betreffen, zwischen nicht-finanziellen und finanziellen Transaktionen (finanzpolitisch steuerbar) sowie sonstigen wirtschaftlichen Strömen (nicht steuerbar, Nachvollzug der Veränderung des Reinvermögens), vgl. [Kapitel 5.2.3](#).

kommt, dass die Bundesrechnung im Jahre 2007 auf das neue Rechnungsmodell NRM umgestellt worden ist, was den zeitlichen Vergleich zusätzlich erschwert.

2.5 Finanzstatistik heute – publizierte Modelle

Als Folge der im vorherigen Kapitel erwähnten Reform hat sich der Aufgabenbereich der Schweizer Finanzstatistik deutlich erweitert. Die Aufgaben können dabei in folgende Bereiche unterteilt werden:

- Konsolidierte und harmonisierte Finanzberichterstattung von Bund, Kantonen, Gemeinden und öffentlichen Sozialversicherungen auf der Basis der neuen Rechnungslegungsmodelle des Bundes (NRM) und der Kantone (HRM2) mit dem Ziel der nationalen Vergleichbarkeit.
- Produktion und Berichterstattung einer international vergleichbaren Statistik der öffentlichen Finanzen der Schweiz nach GFSM2014.
- Bereitstellung von Daten zu den öffentlichen Finanzen als Basis für die Erstellung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung der Schweiz im Rahmen des Statistikabkommens der Bilateralen II. Grundlage dafür ist das ESVG2010.

Diese drei Aufgaben werden mit Hilfe von drei Modellen der Schweizer Finanzstatistik wahrgenommen, welche in der genannten Reihenfolge aufeinander aufbauen:

- **FS-Modell:** Erhebung, Erfassung, Bearbeitung, Auswertung, Berichterstattung und Analyse in Anlehnung an das HRM2 des Schweizerischen Rechnungslegungsgremiums (SRS)
- **GFS-Modell:** Bearbeitung, Auswertung, Berichterstattung und Analyse auf der Basis des GFSM2014-Handbuchs des Internationalen Währungsfonds (IWF)
- **ESVG-Modell:** Auswertung, Berichterstattung und Analyse auf der Basis des ESVG2010-Handbuchs des statistischen Amtes der Europäischen Union (Eurostat)

In einem ersten Schritt wird die nationale Vergleichbarkeit mit der finanzstatistischen Berichterstattung nach dem FS-Modell sichergestellt, das auf den Rechnungsmodellen des Bundes (NRM) und der Kantone und Gemeinden (HRM2) aufbaut (zum FS-Modell siehe [Kapitel 4](#)). In einem nächsten Schritt werden, wo nötig, statistische Bearbeitungen nach GFSM2014 ausgeführt, um die Daten im schweizerischen GFS-Modell abzubilden (zum GFS-Modell siehe [Kapitel 5](#)). Somit können sie für internationale Vergleiche verwendet werden. Da die Konzepte des GFSM2014 und des ESVG2010 auf der Grundlage SNA2008 aufbauen und bis auf die Ausnahme bei der Konsolidierung identisch sind, können die Daten des GFS-Modells auch im ESVG-Modell der Finanzstatistik abgebildet (zum ESVG-Modell siehe [Kapitel 6](#)) und als Sektor Staat in die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung integriert werden.

Die Eidg. Finanzverwaltung veröffentlicht das FS- und das GFS-Modell. Mit dieser dualen Berichterstattung werden die nationalen und internationalen Bedürfnisse abgedeckt. Die Publikation von Ergebnissen auf der Grundlage des ESVG gehört in den Kompetenzbereich des Bundesamts für Statistik.

3 Abgrenzung des Sektors Staat (Sektorisierung) und die Datenerhebung

Die finanzstatistische Darstellung der Ertrags-, Finanz- und Vermögenslage öffentlicher Haushalte setzt vorgängig die Klärung der Frage voraus, wie und wo die Grenzen zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor einerseits und innerhalb des öffentlichen Sektors, dem Sektor Staat im engeren Sinne, und öffentlichen Unternehmen andererseits zu ziehen sind. Bei dieser Abgrenzungsfrage geht es darum, den Konsolidierungskreis festzulegen und zu definieren, welche institutionellen Einheiten (private und öffentliche Haushalte, Unternehmen nach Rechtsform und Unternehmenszweck, Anstalten, Regiebetriebe, Genossenschaften, Verbände und Zweckverbände, Kirchen usw.) zum Sektor Staat gehören und welche nicht.

Die Statistik der öffentlichen Finanzen beschränkt sich auf die Ermittlung finanzstatistischer Ausweise für den Sektor Staat (Bund, Kantone, Gemeinden und Sozialversicherungen), wobei in allen Modellen die gleichen Abgrenzungskriterien und Definitionen zum Zuge kommen. Dieselbe Abgrenzung ist als Folge der Reform in 2008 dieselbe, die auch in der VGR angewandt wird.

Aufgrund des föderalistischen Staatsaufbaus beruhen die Rechnungen von Bund, Kantonen, Gemeinden und Sozialversicherungen teilweise auf sehr unterschiedlichen Grundlagen. Dies gilt insbesondere auch für die Frage der Zuteilung von institutionellen Einheiten zum Sektor Staat. Die Anwendung der einheitlichen Sektorisierungsregeln kann daher in der Finanzstatistik zu anderen Ergebnissen führen als bei den öffentlichen Verwaltungen.

Das Sektorisierungskonzept richtet sich nach dem ESVG2010. Dieses beinhaltet in einem ersten Schritt die Einordnung der öffentlichen Haushalte und Sozialversicherungen in das ESVG2010. In einem zweiten Schritt werden Kriterien und ein Entscheidungsschema für die Sektorzuteilung nach der Art und Weise des staatlichen Handelns erarbeitet. Anschliessend werden Bearbeitungsregeln definiert, welche für bestimmte Tätigkeiten eine generelle, allgemeingültige Sektorzuteilung oder aber eine fallweise Beurteilung einzelner Wirtschaftssubjekte vorsehen. Abschliessend werden sodann einzelne Aktivitäten anhand des Entscheidungsschemas untersucht und die Bearbeitungsregeln angewendet.

3.1 Institutionelle Einheiten und Sektoren

In der VGR werden die Wirtschaftssubjekte (institutionelle Einheiten) zu so genannten institutionellen Sektoren aggregiert. Ein solcher Sektor fasst alle Einheiten zusammen, die ein gleichartiges wirtschaftliches Verhalten aufweisen. Abbildung 1 zeigt alle Sektoren und charakterisiert sie anhand der verschiedenen Produzentenkategorien. Dabei wird grundsätzlich zwischen Marktproduzenten und Nichtmarktproduzenten sowie privaten und öffentlichen Produzenten unterschieden. Aus dieser Abbildung wird ersichtlich, dass die Tätigkeiten der öffentlichen Hand verschiedenen Sektoren zugeordnet werden können. So gehören öffentliche

Marktproduzenten nicht zum Sektor Staat, sondern zu den nicht-finanziellen oder zu den finanziellen Kapitalgesellschaften. Für die Abgrenzung in der Finanzstatistik ist deshalb insbesondere die Frage von Bedeutung, ob eine Einheit als Marktproduzent oder Nichtmarktproduzent bezeichnet werden kann.

Abbildung 1: Institutionelle Sektoren der VGR

S11 Nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften	Private und öffentliche Marktproduzenten
S12 Finanzielle Kapitalgesellschaften	Private und öffentliche Marktproduzenten
S13 Staat	Öffentlicher Nichtmarktproduzent
S14 Private Haushalte als Konsumenten oder als Unternehmer	Marktproduzent oder privater Nichtmarktproduzent für die Eigenverwendung
S15 Private Organisationen ohne Erwerbszweck	Privater Nichtmarktproduzent

Die institutionellen Sektoren wiederum sind in Teilsektoren unterteilt. Die Teilsektoren des Sektors Staat (S.13) folgen dabei grundsätzlich dem föderalen Aufbau des Staatswesens. Für die Schweiz bedeutet dies, dass der Bund, die Kantone und die Gemeinden Teilsektoren bilden (vgl. Abbildung 2). Gesondert ausgewiesen werden die öffentlichen Sozialversicherungshaushalte. Im sehr stark dezentralisierten System der Schweiz ist dabei zu beachten, dass im Sektor der öffentlichen Sozialversicherungshaushalte institutionelle Einheiten verschiedener Staatsebenen enthalten sein können wie z.B. die Assurance Maternité des Kantons Genf.

Abbildung 2: Teilsektoren des Sektors Staat



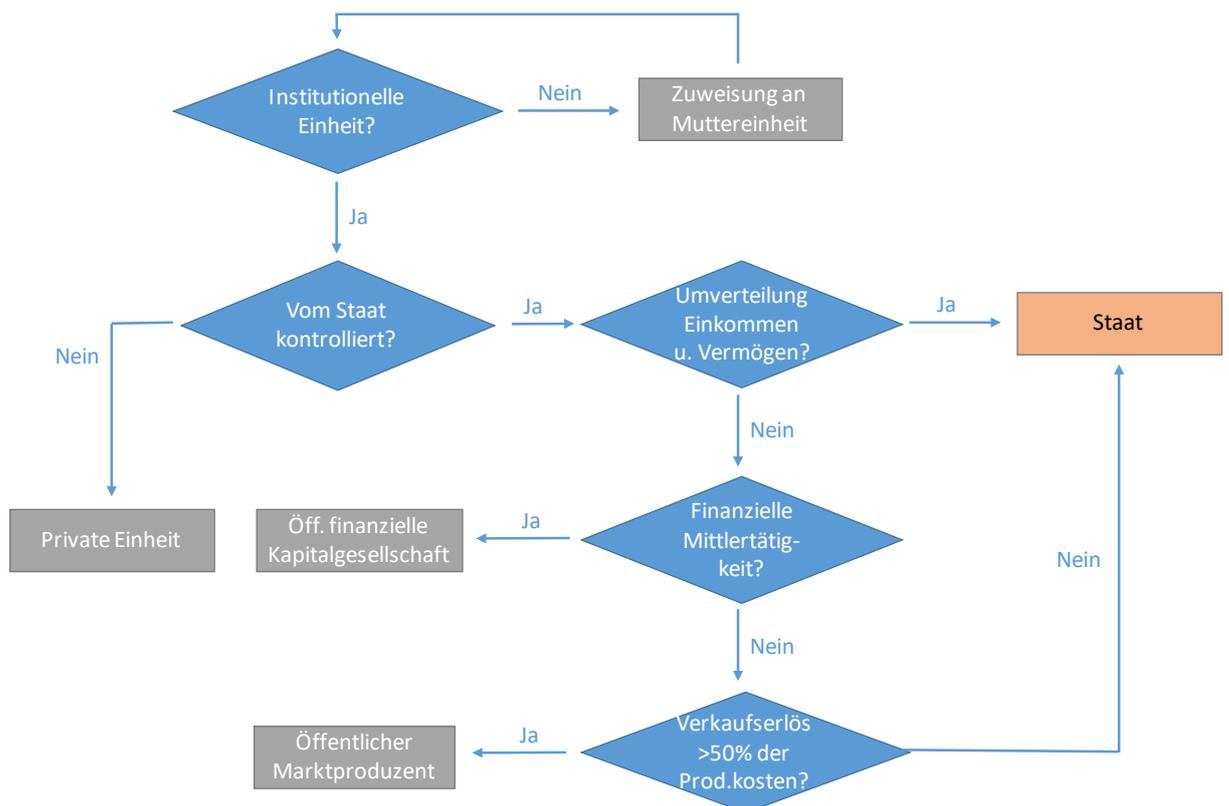
3.2 Kriterien für die Zuordnung zum Sektor Staat

Die Zuteilung zu einem Sektor hängt grundsätzlich von der Art der Tätigkeit und der Kontrolle der Einheit ab. Ein Wirtschaftssubjekt wird dann dem Sektor Staat zugeteilt, wenn es

- (I) eine institutionelle Einheit ist und gleichzeitig
- (II) durch die öffentliche Hand kontrolliert wird, sowie entweder
- (III) seine Hauptfunktion in der Umverteilung von Einkommen und Vermögen liegt, oder
- (IV) als Hauptfunktion keine finanzielle Mittlertätigkeit ausübt und
- (V) seine Produktion nicht zu wirtschaftlich signifikanten Preisen liefert.

Das Entscheidungsschema für die Zuweisung ist in Abbildung 3 grafisch dargestellt und wird im Folgenden näher erläutert.

Abbildung 3: Entscheidungsschema für die Zuordnung zum Sektor Staat



Kriterium I: Institutionelle Einheit

Als erster Schritt erfolgt die Abklärung, ob es sich bei den zu erfassenden Transaktionen um wirtschaftliche Tätigkeiten einer eigenen institutionellen Einheit handelt. Eine institutionelle Einheit gemäss ESVG2010

- ist berechtigt, Eigentümer von Waren und Aktiva zu sein und diese zu tauschen.
- ist berechtigt, wirtschaftliche Entscheidungen zu treffen und Tätigkeiten auszuüben sowie mit anderen Einheiten Transaktionen auszuführen, für die sie selbst verantwortlich und haftbar ist.
- ist berechtigt, in eigenem Namen Verpflichtungen einzugehen sowie Verträge abzuschliessen.
- besitzt eine vollständige Rechnung oder ist in der Lage, bei Bedarf eine solche vorzunehmen.

Ist dies nicht der Fall, so sind die Transaktionen der Muttereinheit zuzuweisen. Für die praktische Anwendung in der Finanzstatistik ist insbesondere das Vorhandensein oder die Möglichkeit der Erstellung einer eigenen Rechnung von grosser Bedeutung. Eine Ausgliederung aus bzw. Eingliederung in die Muttereinheit wird nur dann vorgenommen, wenn die betreffende Einheit zumindest eine Bilanz und eine laufende Rechnung, vorzugsweise auch eine Investitionsrechnung, erstellt.

Die ersten drei oben genannten Punkte lassen sich hingegen vereinfachend zur Frage nach der unternehmerischen Selbständigkeit zusammenfassen. Unternehmerische Selbständigkeit liegt dann vor, wenn die zur Diskussion stehenden Tätigkeiten nicht innerhalb der zentralen Verwaltung, sondern im Rahmen einer eigenen Betriebsorganisation und einer eigenen Geschäftsleitung ausgeführt werden.

Kriterium II: Kontrolle durch die öffentliche Hand

Als Kontrolle einer institutionellen Einheit durch die öffentliche Hand kann die Fähigkeit bezeichnet werden, die allgemeine Strategie und Geschäftspolitik der Einheit zu bestimmen. Folgende Indikatoren geben unter anderem Aufschluss darüber, ob Kontrolle vorliegt:

- mehr als 50% der stimmberechtigten Gesellschaftsanteile besitzt,
- Rechte zur Einsetzung, Ablehnung oder Entlassung einer Mehrheit von Mitgliedern des Führungsgremiums,
- eine faktische Kontrolle aufgrund eines Gesetzes, einer Verordnung oder eines besonderen Statuts zur Festlegung der Unternehmenspolitik und Einsetzung der Unternehmensleitung ausübt.

Während die ersten beiden Punkte aufgrund der quantitativen Vorgabe relativ einfach umzusetzen ist, besteht beim letzten Punkt ein erheblicher Ermessensspielraum. In der Praxis dürfte unter anderem entscheidend sein, ob die Unternehmenspolitik so stark durch die öffentliche Hand beeinflusst wird, dass der finanzielle Erfolg der Einheit massgeblich durch die öffentliche Hand gesteuert werden kann.

Wird eine Einheit nicht von der öffentlichen Hand kontrolliert, so gilt sie als private Einheit. Als solche kann sie jedem Sektor mit Ausnahme des Sektors Staat angehören.

Kriterium III: Hauptfunktion Umverteilung

Ist die Hauptfunktion einer von der öffentlichen Hand kontrollierten institutionellen Einheit die Umverteilung von Einkommen und Vermögen, so wird sie dem Sektor Staat zugeordnet. Eine Umverteilungsfunktion liegt dann vor, wenn die primäre Aufgabe der institutionellen Einheit in der

- Erhebung von Steuern,
- Zahlung von Subventionen,
- Erbringung von Sozialleistungen oder
- Bereitstellung von Waren und Dienstleistungen für den Kollektivkonsum besteht.

Beim letzten Punkt handelt es sich um die Produktion von klassischen öffentlichen Gütern, bei denen das Ausschlussprinzip nicht gilt. Dazu gehört z.B. auch die gesamte Rechtsordnung.

Grundsätzlich weisen alle öffentlichen Einheiten eine Umverteilungsfunktion auf, deren Leistungen den Begünstigten unentgeltlich zur Verfügung stehen und/oder über Zwangsabgaben finanziert werden, deren individuelle Höhe und Bemessungsgrundlage in keinem direkten Zusammenhang zu den Kosten der individuell bezogenen Leistungen stehen. Typischerweise handelt es sich dabei um Leistungen, welche über direkte und indirekte Steuern oder andere Fiskalabgaben finanziert werden, wozu z.B. auch die vom Einkommen abhängigen Sozialversicherungsbeiträge der AHV, IV, EO und ALV gehören. Die betreffenden staatlichen Leistungen stehen im Gegensatz zu den teilweise oder vollständig durch Gebühren finanzierten Leistungen. Bei Letzteren ist die Höhe der individuellen Gebühreneinzahlungen abhängig von den individuell bezogenen staatlichen Leistungen, weshalb keine Umverteilung stattfindet.

Kriterium IV: Finanzielle Mittlertätigkeit

Die finanzielle Mittlertätigkeit von Einheiten besteht darin, im Rahmen von finanziellen Transaktionen für eigene Rechnung Forderungen zu erwerben und gleichzeitig Verpflichtungen einzugehen. Institutionelle Einheiten, welche von der öffentlichen Hand kontrolliert werden und als Hauptfunktion eine finanzielle Mittlertätigkeit wahrnehmen, werden als öffentliche Marktproduzenten klassiert und gehören als solche nicht zum Sektor Staat.

Beispiele für öffentliche und private Marktproduzenten mit finanzieller Mittlertätigkeit sind:

- Banken, Sparkassen, Vermögensverwalter und sonstige Finanzintermediäre,
- Versicherungen und Krankenkassen oder um
- Pensionskassen.

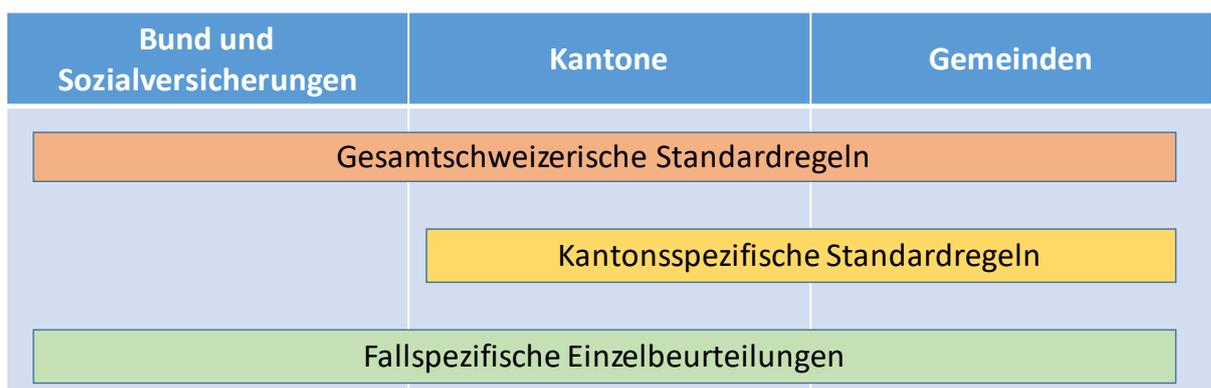
Kriterium V: Lieferung der Produktion zu wirtschaftlich signifikanten Preisen

Bei diesem Kriterium geht es grundsätzlich darum festzulegen, ob die Produktion der Einheit marktbestimmt oder nicht-marktbestimmt ist. Gemäss ESVG2010 ist ein Produzent ein Marktproduzent, wenn er seine Produktion zu wirtschaftlich signifikanten Preisen verkauft. Ein Preis ist wirtschaftlich signifikant, wenn er auf die produzierte Menge und die von den Käufern nachgefragte Menge einen signifikanten Einfluss ausübt. Diese, relativ abstrakte und theoretische Regel ist jedoch in der Praxis nur schwer umzusetzen. Gemäss ESVG2010 gilt deshalb auch eine Produktion als zu einem wirtschaftlich signifikanten Preis verkauft, wenn der Umsatz über 50% der Produktionskosten deckt. Es versteht sich, dass bei der Beurteilung dieses Kriteriums der Definition von Produktionskosten und Umsatz eine entscheidende Rolle zukommt. Gemäss den Vorgaben des ESVG2010 wird der Umsatz inklusive Zahlungen des Staates, die allen Produzenten eines Wirtschaftsbereichs gewährt werden und an das Volumen oder den Wert der Produktion gebunden sind, aber exklusive Gütersteuern und allfälligen Zahlungen zur Deckung eines Gesamtdefizits gemessen. Als Produktionskosten gelten Vorleistungen, Arbeitnehmerentgelte, Abschreibungen sowie sonstige Produktionsabgaben und sonstige Subventionen, exklusive Kosten für selbst erstellte Anlagen. Bei der Anwendung des Kriteriums ist eine mehrjährige Betrachtung von Umsatz und Produktionskosten erforderlich. Kurzfristige Schwankungen sollten keinen Einfluss auf die Sektorzuteilung haben.

3.3 Standardisierte Bearbeitungsregeln und deren Umsetzung

Die statistische Bearbeitung der öffentlichen Haushalte und Sozialversicherungen im Rahmen der Sektorsierung verlangt, dass die Rechnungen unterschiedlichster Einheiten konsolidiert oder aufgeteilt werden müssen. Des Weiteren basieren die Finanzierung und die Tätigkeit zahlreicher institutioneller Einheiten auf gesamtschweizerischen oder - im Falle der Gemeinden - kantonalen Regeln, welche sämtliche Einheiten betreffen. Insbesondere in diesen Fällen ist neben den fünf Kriterien im vorherigen Kapitel zusätzlich der Vergleichbarkeit der Haushalte in der Statistik Rechnung zu tragen.

Abbildung 4: Konzept Bearbeitungsregeln für die Sektorsierung



In der Finanzstatistik werden deshalb für den Grossteil der zu erfassenden Transaktionen Bearbeitungsregeln definiert. Diese Regeln haben zum Ziel, bestimmte institutionelle Einheiten mit gleicher Hauptfunktion entweder generell auf der Basis der Kriterien I-V einem Sektor zuzuteilen oder einer fallweisen Beurteilung zu unterziehen. Dabei gilt die Zuteilung einer Tätigkeit als allgemeingültig, wenn eine überwiegende Mehrheit von untersuchten Einheiten die Kriterien der Zuteilung erfüllt. Für diese allgemeinen Zuteilungen sollen vier verschiedene Regeltypen unterschieden werden:

- **Gesamtschweizerische Standardregeln:**

Es werden institutionelle Einheiten mit gleicher oder ähnlicher Funktion definiert, welche gesamtschweizerisch einem bestimmten Sektor zugeteilt werden.

- **Kantonsspezifische Standardregeln:**

Auf der Ebene der einzelnen Kantone werden institutionelle Einheiten mit gleicher oder ähnlicher Funktion definiert, welche kantonsweise einem bestimmten Sektor zugeteilt werden.

- **Fallspezifische Einzelbeurteilungen:**

Für institutionelle Einheiten, welche zwar eine gleiche oder ähnliche Tätigkeit aufweisen, die jedoch auf den verschiedenen staatlichen Ebenen sehr unterschiedliche Eigentumsverhältnisse und Finanzierungskonzepte aufweisen, soll eine Einzelfallbeurteilung vorgeschrieben werden.

In den folgenden Unterkapiteln werden die Ergebnisse der Umsetzung der oben beschriebenen Sektorisierungskriterien und Bearbeitungsregeln für die einzelnen Teilsektoren des Sektors Staat dargestellt. Die Anwendung dieser Richtlinien stellt die Vergleichbarkeit der Statistikdaten unter den einzelnen staatlichen Haushalten und auf internationaler Ebene sicher. Einerseits erfordert dies das Zubuchen von Verwaltungseinheiten, die nicht in den Staatsrechnungen enthalten sind, andererseits das Ausbuchen von Verwaltungseinheiten, die gemäss Sektorisierungsrichtlinien nicht Teil des staatlichen Haushalts sind. Einmal jährlich werden die Tabellen mit den zu- oder ausgebuchten Einheiten der verschiedenen Teilsektoren des Staates im Umfang der Finanzstatistik aktualisiert und auf unserer EFV-Webseite veröffentlicht¹⁹.

Die zugebuchten Sonderrechnungen werden mit den Staatsrechnungen der Einheiten, von denen sie beherrscht werden, konsolidiert. D.h. die internen Transfers werden eliminiert, damit keine Doppelzählungen entstehen.

¹⁹ [Umfang der Finanzstatistik 2018 \(XLS, 60 kB, 07.09.2020\) \(admin.ch\)](#)

3.3.1 Der Teilsektor Bund (S1311)

Die Umsetzung der oben beschriebenen Sektorisierungsrichtlinien ergibt für den Teilsektor Bund folgendes Ergebnis:

Tabelle 2: Abgrenzung des Teilsektors Bund

<u>Institution</u>	<u>Staats-</u>		<u>Finanziel-</u>			<u>Sektor</u>
	<u>Eigene</u> <u>Einheit?</u>	<u>kon-</u> <u>trolle?</u>	<u>Umver-</u> <u>teilung?</u>	<u>ler</u> <u>ler?</u>	<u>Mitt-</u> <u>Verkaufser-</u> <u>löse > 50%?</u>	
Zentrale Bundesverwaltung						
Meteoschweiz	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	S1311
Dezentrale Bundesverwaltung						
Fonds für Eisenbahngrossprojekte (Finöv)	Nein					S1311
Bahninfrastrukturfonds (BIF)	Nein					S1311
Infrastrukturfonds (IF)	Nein					S1311
Nationalstrassen- / Aggl.verkehrsfonds (NAF)	Nein					S1311
ETH Bereich	Ja	Ja	Nein	Nein	Ja	S1311
Eidg. Alkoholverwaltung (EAV)	Ja	Ja	Ja	Nein	Nein	S1311
Eidg. Finanzmarktaufsicht (FINMA)	Ja	Ja	Nein	Nein	Ja	S12 ²⁰
Eidg. Hochschulinstitut für Berufsbildung (EHB)	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	S1311
Eidg. Nuklearinspektorat (ENSI)	Ja	Ja	Nein	Nein	Ja	S11 ²¹
Eidg. Institut für Geistiges Eigentum (IGE)	Ja	Ja	Nein	Nein	Ja	S11
Eidg. Revisionsaufsichtsbehörde (RAB)	Ja	Ja	Nein	Nein	Ja	S12
PUBLICA	Ja	Ja	Nein	Ja	Ja	S12
Schweiz. Exportrisikoversicherung (SERV)	Ja	Ja	Nein	Ja	Ja	S12
Schweiz. Gesellschaft für Hotelkredite	Ja	Ja	Nein	Ja	Ja	S12
Schweiz Nationalmuseum	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	S1311
Schweiz Tourismus	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	S1311
Swissmedic	Ja	Ja	Nein	Nein	Ja	S11
Eidg. Institut für Metrologie (METAS)	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	S1311
Innosuisse	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	S1311
Unternehmen mit Bundesbeteiligung						
BLS Netz AG, Alptransit Gotthard AG, Post AG, SBB, RUAG Schweiz AG, Skyguide AG sowie SIFEM AG und Swisscom AG	Ja	Ja	Nein	Nein	Ja	S11
Weitere Organisationen						

²⁰ Finanzielle Kapitalgesellschaften

²¹ Nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften

Institution	Staats-		Finanziel-			Sektor
	Eigene Einheit?	kon- trolle?	Umver- teilung?	ler Mitt- ler?	Verkaufser- löse > 50%?	
Schweiz. Nationalfonds	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	S1311
Kulturstiftung Pro Helvetia	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	S1311
Immobilienstiftung für int. Org. (FIPOI)	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	S1311
Stiftung Kostend. Einspeisevergütung (KEV)	Ja	Ja	Ja	Nein	Nein	S1311
Movetia	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	S1311

Wie aus der Tabelle 2 ersichtlich ist, gehören alle Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung, die in der Bundesrechnung erfasst werden, zum Teilsektor Bund. Die Einteilung der Einheiten der dezentralen Bundesverwaltung und die Behandlung der namhaften Beteiligungen kommt dem von der EFV in der konsolidierten Rechnung des Bundes (KRB) verwendeten Konsolidierungskreis sehr nahe, ist jedoch mit diesem nicht identisch. Unter anderem gehören die Swissmedic und das IGE nicht zum Sektorisierungskreis der Finanzstatistik, werden aber in der KRB berücksichtigt²². Gemäss den Sektorisierungskriterien des ESG2010 gehören diese Einheiten zum marktbestimmten Sektor, da sie sich mehrheitlich über Gebühren finanzieren. Weiter werden Unternehmen mit Bundesbeteiligung in der KRB erfasst, in der Finanzstatistik erscheinen sie jedoch nicht im Sektor Staat, sondern unter den öffentlichen finanziellen oder nichtfinanziellen Kapitalgesellschaften. Umgekehrt werden im Teilsektor Bund und im Gegensatz zur KRB ebenfalls der Schweiz. Nationalfonds, Pro Helvetia, FIPOI und Movetia berücksichtigt. Diese Organisationen sind zwar unabhängig bezüglich ihrer Organisation und ihrer Ausgabenentscheide, finanzieren sich jedoch nicht selbst und werden vom Bund mit Pauschalbeiträgen unterstützt. Was den ETH-Bereich anbelangt, so wird der Finanzierungsbeitrag des Bundes fast vollständig auf Grund volumen- oder leistungsorientierter Indikatoren verteilt und damit mehr als 50 Prozent der Produktionskosten gedeckt. Der ETH-Bereich wäre also ein Marktproduzent, weshalb deren Rechnung nicht mit dem Stammhaus des Bundes zu konsolidieren wäre. Für Schulen und Universitäten enthält das ESG aber eine Ausnahmeregelung bezüglich des Kriteriums V: *„Die Zahlungen des Staates können an die Schülerzahl gebunden sein, aber Gegenstand von Verhandlungen mit dem Staat sein. In diesen Fällen sind sie nicht unbedingt als Umsatz zu betrachten, wenngleich sie in deutlichem Zusammenhang mit dem Produktionsvolumen (der Schülerzahl) stehen. Daraus ergibt sich, dass eine hauptsächlich durch derartige Zahlungen finanzierte Schule ein sonstiger Nichtmarktproduzent ist. Wenn die Schule ein öffentlicher Produzent ist, d.h. wenn sie im Wesentlichen vom Staat finanziert und kontrolliert wird, sollte sie beim Sektor Staat eingeordnet werden. Ist sie ein privater sonstiger Nichtmarktproduzent, so sollte sie in den Sektor private*

²² [Konsolidierte Rechnung Bund \(admin.ch\)](http://www.admin.ch)

Organisationen ohne Erwerbszweck eingeordnet werden“.²³ Der ETH-Bereich fällt in die erste Kategorie und wird daher dem Sektor Staat zugeteilt und wie bei der konsolidierten Rechnung Bund (KRB) konsolidiert.

Abbildung 5 gibt einen zusammenfassenden Vergleich des Konsolidierungskreises der KRB mit demjenigen der Finanzstatistik. In der Finanzstatistik werden die in den Sektor Staat zu integrierenden Einheiten nach den Kriterien des ESGV 2010 bestimmt. Demgegenüber richtet sich die KRB nach dem Beherrschungskriterium der Rechnungslegung (IPSAS). Dies führt dazu, dass die Konsolidierungskreise der Finanzstatistik und der KRB nicht vollständig identisch sind.

Abbildung 5: Vergleich Konsolidierungskreis KRB und Finanzstatistik



3.3.2 Der Teilssektor der Kantone und Konkordate (S1312)

Etwas schwieriger als beim Bund gestaltet sich die Umsetzung der Sektorisierungskriterien bei den Kantonen und Konkordaten, dies insbesondere wegen den Spitälern und Heimen einerseits und den Hochschulen andererseits.

Tabelle 3: Abgrenzung des Teilssektors der Kantone und Konkordate

Institution	Beurteilung	Begründung
Spezialfinanzierungen (Tierseuchen-, Feuerwehrekassen,...)	S1312	Keine institutionelle Einheit
Schulen sekundäre Stufe (Gymnasien, Maturaschulen)	S1312	Keine institutionelle Einheit
Fonds, öffentliche Stiftungen	S1312	Keine institutionelle Einheit
Loterie Romande und Swisslos	S15	Siehe Begründung im Text
Legate/private Stiftungen	S15	Private Einheit

²³ ESGV2010, §3.36 und 3.37

<u>Institution</u>	<u>Beurteilung</u>	<u>Begründung</u>
Strafanstalten	S1312	Erlöse < 50% der Produktionskosten
Strassenverkehrsämter	S1312	Umverteilungsfunktion
Kantonale Sozialversicherungen	S1312	Umverteilungsfunktion
Kantonale Ausgleichskassen (AHV, IV, Familienausgleich)	S12	Finanzielle Mittlertätigkeit
Kreditkassen	S12	Finanzielle Mittlertätigkeit
Versicherungen	S12	Finanzielle Mittlertätigkeit
Kantonale Pensionskassen	S12	Finanzielle Mittlertätigkeit
Verkehrsbetriebe	S11	Erlöse > 50% der Produktionskosten
Heime	S11	Siehe Begründung im Text
Spitäler	S11	Siehe Begründung im Text
Universitäten	S1312	Siehe Begründung im Text
Fachhochschulen	S1312	Siehe Begründung im Text
Regionale Arbeitsvermittlung RAV	S1312	Siehe Begründung im Text
Weitere Institutionen der Kantonsrechnungen	Fallweise entscheiden	Keine klare Zuordnung

Viele Spitäler erzielen eigene Erlöse, die 50% der Produktionskosten übersteigen. Bei einigen ist aber nicht eindeutig identifizierbar, zu welchem Grad die Kantonsbeiträge volumen- bzw. produktabhängig vergeben werden. Die Bundesgesetzgebung lässt jedoch auf eine überwiegend leistungsbezogene Finanzierung der Spitäler schliessen. Zum einen wird für allgemein versicherte Leistungen ein grosser Teil, für zusatzversicherte Leistungen der gesamte Konsum durch die Krankenversicherungen finanziert. Des Weiteren bestehen interkantonale Regelungen, welche leistungsbezogene Abgeltungen bei ausserkantonalen Behandlungen vorsehen. Aus diesem Grund werden alle kantonalen Spitäler und Heime als Marktproduzenten eingestuft.

Bei den Hochschulen wird ebenfalls ein grosser Teil der Beiträge leistungs- und volumenabhängig vergeben. Dies zeigt sich massgebend in der interkantonalen Universitätsvereinbarung, laut der die zahlungspflichtigen Kantone den Universitätskantonen einen Beitrag an die Ausbildungskosten ihrer Kantonsangehörigen leisten. Dasselbe gilt für die Fachhochschulen, vor allem für die überregional organisierten Anstalten. Zudem verfügen auch die Hochschulen über bedeutende Einnahmen aus privaten Mitteln. Einige dieser Hochschulen wären also als öffentliche Marktproduzenten einzuordnen. In Bezug auf Schulen gilt aber auch hier die Ausnahmeregelung gemäss ESVG2010 (siehe ETH-Bereich), so dass die Universitäten und die Fachhochschulen dem Teilsektor der Kantone und Konkordate zugeteilt werden.

Die von den Kantonen geführten Spezialfinanzierungen, Fonds, Sonderrechnungen oder ausserhalb der Staatsrechnung geführten Schulen stellen keine eigenständigen Einheiten nach den Sektorisierungskriterien dar und werden dem jeweiligen Stammhaus zugeordnet.

Bei den Glücksspielgenossenschaften Loterie Romande und Swisslos handelt es sich um spezielle Konstruktionen. Diese Genossenschaften verwalten das Glücksspiel in der Schweiz und

bilden eigenständige institutionelle Einheiten. Sie gehören zum Sektor der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck im Dienste der Haushalte (S15). Die Gelder dieser Lotterien werden jedoch an Verteilungsorgane der beteiligten Kantone ausgeschüttet. Dabei handelt es sich um kantonale Kommissionen, welche die Gelder der Lotterien an die begünstigten Institutionen (Stiftungen usw.) verteilen. Diese Kommissionen sind keine selbständigen, institutionellen Einheiten, weshalb sie dem Sektor Staat zugeordnet werden. Die Verteilungsorgane der Kantone und die durch sie umverteilten Gelder werden deshalb zum Sektor Staat gezählt.

Die kantonalen Sozialversicherungen (ALV, Familienzulagen, u.ä.) gehören zum Sektor Staat, werden aber nicht mit den Kantonsrechnungen konsolidiert, sondern dem Wirtschaftsteilsektor der öffentlichen Sozialversicherungshaushalte zugeordnet. Dazu gehört auch die kantonale Mutterschaftsversicherung in Genf.

Hingegen werden alle interkantonalen Vereinbarungen, die Konkordate, dem Teilsektor der Kantone zugerechnet, weshalb dieser Teilsektor „Kantone und Konkordate“ genannt wird. Konkordate sind eigenständige Einheiten, die eine öffentliche Aufgabe erfüllen. Sie werden jedoch von verschiedenen Kantonen gleichzeitig finanziert. Damit die Konkordate nicht die finanzstatistischen Ausweise eines einzelnen Kantons verzerren, werden sie in der Finanzstatistik in einem fiktiven, siebenundzwanzigsten Kanton „Konkordate“ zusammengefasst. Konkordate zwischen den Kantonen existieren insbesondere im Bildungs- und Gesundheitswesen, aber auch für regionale Arbeitsvermittlungsstellen und Strassenverkehrsämter.

3.3.3 Der Teilsektor der Gemeinden (S1313)

Die Sektorisierung der Gemeinden gestaltet sich vielfältig und ist aufgrund vieler Sonderrechnungen und Zweckverbänden, die institutionell sehr unterschiedlich ausgestaltet sein können, nicht immer einfach vorzunehmen. Tabelle 4 gibt einen Überblick zur Umsetzung der Sektorisierungsregeln auf Gemeindeebene.

In der Abwasser- und Abfallentsorgung werden zwar mehr als 50% der Produktionskosten mit Gebühren finanziert. Sie erfüllen jedoch das entscheidende Kriterium einer institutionellen Einheit nicht. Aus diesem Grund werden sie dem jeweiligen Stammhaus, d.h. der Gemeinde, die sie kontrolliert, zugeordnet. Hingegen können selbständige Abwasserreinigungsanlagen (ARA) und Kehrichtverbrennungsanlagen (KVA) aufgrund der leistungsbezogenen Finanzierung als Marktproduzenten betrachtet werden. In dieselbe Kategorie fallen die Gas- und Elektrizitätswerke sowie Wärmeproduzenten.

Tabelle 4: Sektorisierung auf Gemeinde-Ebene

Institution	Beurteilung	Begründung
Abfallentsorgungen	S1313	Keine institutionelle Einheit
Abwasserentsorgung	S1313	Keine institutionelle Einheit
Feuerwehr	S1313	Keine institutionelle Einheit

Institution	Beurteilung	Begründung
Fonds	S1313	Keine institutionelle Einheit
Forstwesen	S1313	Keine institutionelle Einheit
Friedhofwesen	S1313	Keine institutionelle Einheit
Fürsorge/Vormundschaft	S1313	Keine institutionelle Einheit
Grundbuchämter	S1313	Keine institutionelle Einheit
Kadaversammelstellen	S1313	Keine institutionelle Einheit
Polizei	S1313	Keine institutionelle Einheit
Schiessanlage	S1313	Keine institutionelle Einheit
Sozialdienste	S1313	Keine institutionelle Einheit
Zivilschutz	S1313	Keine institutionelle Einheit
Zivilstandsämter	S1313	Keine institutionelle Einheit
Bibliotheken	S1313	Erlöse < 50% Produktionskosten
Legate/private Stiftungen	S12	Private Einheit
Kirchen	S15	Private Nicht-Markt-Produzenten
Rettungsdienste	S11	Private Marktproduzenten
Alters- und Pflegeheime	S11	Verkaufserlöse > 50% Produktionskosten
Elektrizitätswerke, Gas, Fernwärme, u.ä.	S11	Verkaufserlöse > 50% Produktionskosten
Abwasserreinigungsanlagen (ARA)	S11	Verkaufserlöse > 50% Produktionskosten
Spitäler/Kliniken	S11	Verkaufserlöse > 50% Produktionskosten
Spitex	S11	Verkaufserlöse > 50% Produktionskosten
Bürgergemeinden	Kantonsweise entscheiden	Kantonal unterschiedliche Regelung
Schulgemeinden	Fallweise entscheiden	Siehe Begründung im Text
Übrige Schulen	Fallweise entscheiden	Siehe Begründung im Text
Kinderkrippen	Fallweise entscheiden	Keine klare Zuordnung
Kulturverbände	Fallweise entscheiden	Keine klare Zuordnung
Notschlachthanlagen	Fallweise entscheiden	Keine klare Zuordnung
Planungsverbände	Fallweise entscheiden	Keine klare Zuordnung
Sportanlagen	Fallweise entscheiden	Keine klare Zuordnung
Wasserversorgungen	Fallweise entscheiden	Keine klare Zuordnung
Weitere Institutionen der Gemeinden	Fallweise entscheiden	Keine klare Zuordnung

Die Schulgemeinden sind als Bildungsinstitutionen wie auf kantonaler Ebene dem Sektor Staat zugeteilt. Ist die Schule hingegen privat, dann wird sie als privater Nicht-Markt-Produzent eingestuft. Bürgergemeinden sind interkantonal unterschiedlich geregelt. Daher werden für sie in den einzelnen Kantonen individuelle Zuordnungsregeln erstellt.

Auch auf Gemeindeebene bestehen interkommunale Vereinbarungen für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben (Zweckverbände). Diese führen normalerweise eine eigene Rechnung. Sofern sich diese Zweckverbände nicht hauptsächlich über Gebühren oder sonstige produkt- und

dienstleistungsbezogene Entgelte finanzieren, werden sie gemäss den oben aufgeführten Kriterien dem Teilsektor der Gemeinden zugeordnet. Dabei wird in der Finanzstatistik nach Funktion getrennt je ein fiktiver Haushalt pro Kanton geführt. Im FS- und GFS-Modell sind die Zweckverbände, sofern sie dem Sektor Staat zuzuordnen sind, somit im Teilsektor der Gemeinden integriert.

3.3.4 Der Teilsektor der öffentlichen Sozialversicherungen (S1314)

Unter den Sozialversicherungen versteht man wirtschaftliche Einheiten, die den Bürger gegen bestimmte soziale Risiken und Bedürfnisse versichern und/oder Beiträge an den Bürger leisten, welche hauptsächlich durch den Staat oder durch obligatorische Beiträge finanziert werden. Trotz staatlicher Kontrolle, Regulierung und Obligatorium sind jedoch nicht alle Sozialversicherungen a priori dem Sektor Staat zuzuordnen. Auch werden zahlreiche Sozialleistungen wie Zulagen zu den Wohnkosten, Ausbildungshilfen oder die Sozialhilfe direkt von einem öffentlichen Haushalt erbracht. Bei der Abgrenzung des staatlichen Teilsektors 1314 "Öffentliche Sozialversicherungen" wurde wiederum eine Einzelbeurteilung der verschiedenen Einheiten vorgenommen. Es können auch kantonale Sozialversicherungen diesem Teilsektor zugeordnet werden. Die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), die Invalidenversicherung (IV), die Erwerbsersatzordnung (EO), die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FL) und die Arbeitslosenversicherung (ALV) verteilen Einkommen oder Vermögen um. Sie gehören zum Teilsektor der öffentlichen Sozialversicherungen und somit zum Sektor Staat.²⁴ Die kantonalen Sozialversicherungen werden dem Sektor Sozialversicherungen statt den Kantonen zugeordnet. Der Teilsektor 1314 wird somit um die kantonalen Sozialversicherungen erweitert.

Tabelle 5 zeigt die Einteilung der einzelnen Institutionen aus dem Bereich der sozialen Sicherung:

Tabelle 5: Abgrenzung des Teilsektors der öffentlichen Sozialversicherungen

Institution	Eigene Einheit?	Staatskontrolle?	Umverteilung?	Finanzieller Mittler?	Verkaufserlöse > 50%	Sektor
Alters-/Hinterlassenenvers. AHV	Ja	Ja	Ja			S1314
Invalidenversicherung IV	Ja	Ja	Ja			S1314
Erwerbsersatzordnung EO	Ja	Ja	Ja			S1314
Familienzulagen Landwirt. FL	Ja	Ja	Ja			S1314
Mutterschaftsvers. Kt. Genf	Ja	Ja	Ja			S1314
Arbeitslosenversicherung ALV	Ja	Ja	Ja			S1314
Kantonale Sozialversicherung	Ja	Ja	Ja			S1314

²⁴ Die Familienzulagen in der Landwirtschaft werden anders als die übrigen Familienausgleichskassen zu mehr als 50% durch Beiträge des Bundes und der Kantone finanziert.

Institution	Eigene Einheit?	Staatskontrolle?	Umverteilung?	Finanzieller Mittler?	Verkaufserlöse > 50%	Sektor
Fonds des Bundes für Familienzulagen i. d. Landwirtschaft	Nein					S1314
AHV-Ausgleichskassen, IV-Stellen oder öffentliche Arbeitslosenkassen	Wenn Ja	Ja	Nein	Ja		S12
	Wenn Nein					S1311, S1312 oder S1313
Private Arbeitslosenkassen	Ja	Nein	Nein	Ja		S12
SUVA	Ja	Ja	Nein	Ja		S12
Öffentliche Pensionskassen	Ja	Ja	Nein	Ja		S12
Krankenkassen	Ja	Ja	Nein	Ja		S12

Von den Sozialversicherungen abzugrenzen ist die eigentliche Abwicklung der Beitrags- und Versicherungsleistungen und die Abklärungen zur Beitragsberechtigung. Diese Aufgaben werden durch die kantonalen AHV-Ausgleichskassen, die kantonalen IV-Stellen bzw. die Arbeitslosenkassen wahrgenommen. Die organisatorische Umsetzung dieser Aufgaben ist in den Kantonen sehr unterschiedlich geregelt. Die AHV-Ausgleichskassen und die IV-Stellen sind in der Regel selbständige, öffentlich-rechtliche Institutionen, deren Dienstleistungen von den betreffenden Sozialversicherungen entschädigt werden. Auch im internationalen Verständnis sind solche Stellen keine Sozialversicherungen im engeren Sinne, sondern Dienstleister für die Versicherungen. Diese Dienste können per Definition auch von privaten oder eigenständigen öffentlich-rechtlichen Institutionen erbracht werden, ohne dass diese deswegen dem Teilssektor der öffentlichen Sozialversicherungen angegliedert werden. Diese Stellen zählen deshalb nicht zu den Sozialversicherungshaushalten, sondern - sofern sie als eigenständige institutionelle Einheiten bezeichnet werden können - zu den öffentlichen Unternehmen (Versicherungsdienstleistungen).

Die Arbeitslosenkassen sind seit der Einführung der Arbeitslosenversicherung (ALV) mit deren Durchführung beauftragt. Es ist ihre Aufgabe, die Anspruchsvoraussetzungen zu prüfen und die verschiedenen Versicherungsleistungen auszuzahlen. Als Arbeitslosenkassen sind gemäss Gesetz entweder öffentliche kantonale Kassen oder Verbandskassen von Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberorganisationen. Die kantonalen Arbeitslosenkassen sind in der Regel in die kantonale Verwaltung integriert und stellen deshalb keine eigenen institutionellen Einheiten dar. Die Verbandskassen von Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberorganisationen sind private Einheiten und gelten, sofern sie selbständig sind, als Marktproduzenten.

Auch die SUVA gilt gemäss dem Kriterium IV als Marktproduzent, da sie als Versicherung eine finanzielle Mittlertätigkeit ausübt. Weil sie auf Grund der gesetzlichen Grundlagen unter staatlicher Kontrolle steht, wird sie den öffentlichen Versicherungsunternehmen zugeordnet. Dass eine Versicherungspflicht besteht und damit obligatorisch ist, spielt für die Sektorzuordnung

keine Rolle. Das gleiche gilt für das gesetzliche Obligatorium der beruflichen Vorsorge. Die öffentlichen Pensionskassen wie auch die Krankenversicherungen üben ebenfalls eine finanzielle Mittlertätigkeit aus, sind daher Marktproduzenten und werden als öffentliche Versicherungsunternehmen klassiert, gehören also nicht zum Sektor Staat.

Abgrenzung zu Statistiken der Sozialen Sicherheit

Nebst der Finanzstatistik bestehen in der Schweiz zwei weitere Statistiken, die sich mit den Sozialversicherungen und insbesondere der Sozialen Sicherheit befassen: Die Schweizerische Sozialversicherungsstatistik (SVS)²⁵ und die Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit (GRSS)²⁶. Diese Statistiken verfolgen unterschiedliche Ziele, weshalb sie auch in der angewandten Methodik und in ihren Ergebnissen bedeutende Unterschiede ausweisen.

Die Schweizerische Sozialversicherungsstatistik (SVS) des Bundesamtes für Sozialversicherungen konzentriert sich auf die Darstellung der Ausgaben und Einnahmen sowie des Kapitals der verschiedenen öffentlichen wie auch privaten Sozialversicherungszweige nach den für diese Institutionen geltenden gesetzlichen Rechnungslegungsvorschriften. Diese Statistik eignet sich deshalb für Analysen, die sich vorab auf die nationale Sicht und Fragen der einzelnen Sozialversicherungen bzw. der Sozialversicherungen als Gesamtsystem konzentrieren. Demgegenüber erfasst die Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit (GRSS) des Bundesamtes für Statistik ein über die Sozialversicherungen hinausgehendes Spektrum an sozialpolitischen Massnahmen. Dazu gehören – neben den privaten und öffentlichen Sozialversicherungen – z.B. folgende Bereiche des Sozialschutzes: Sozialhilfe, Subventionen ans Gesundheitswesen, Asylwesen oder Stipendien.

Im Unterschied zu diesen beiden Statistiken der Sozialen Sicherheit beschränkt sich die Finanzstatistik der öffentlichen Sozialversicherungen auf die Ermittlung der Ertrags-, Finanz- und Vermögenslage der zum Sektor Staat gehörenden Versicherungszweige nach den nationalen und internationalen Finanzstatistikmodellen. Ausgewiesen werden nach der funktionalen Gliederung ebenfalls die gesamten Ausgaben des Sektors Staat für die Soziale Sicherheit. Nicht enthalten sind darin Ausgaben öffentlicher Unternehmen, die nicht zum Teilsektor der öffentlichen Sozialversicherungen gehören, oder des privaten Sektors.

3.3.5 Die übrigen Wirtschaftssektoren

Die übrigen Wirtschaftssektoren spielen für die VGR bzw. den Ausweis des öffentlichen Sektors insgesamt eine wichtige Rolle und sollen der Vollständigkeit halber nachfolgend kurz beschrieben werden:

²⁵ [Schweizerische Sozialversicherungsstatistik \(SVS\) \(admin.ch\)](#)

²⁶ [Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit | Bundesamt für Statistik \(admin.ch\)](#)

Öffentliche und private Kapitalgesellschaften (S11 und S12): Nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften (S11 nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften aus dem produzierenden Gewerbe, der Industrie, vom Bau, für Dienstleistungen, usw.) und finanzielle Kapitalgesellschaften (S12 finanzielle Kapitalgesellschaften wie Finanzintermediäre und Versicherungen) lassen sich nach öffentlichen und privaten Kapitalgesellschaften unterscheiden, je nachdem, wer die Kontrolle darüber ausübt.

Private Haushalte (S14): Einzel- und Mehrpersonenhaushalte sowie Familien gelten alle als „Private Haushalte“. Zu diesem Sektor gehören alle Individuen in ihrer Funktion als Konsumenten und in ihrer Eigenschaft als Produzenten für marktbestimmte Waren, soweit die Produktion nicht durch separate Einheiten (Quasi-Kapitalgesellschaften) erfolgt. Eingeschlossen sind auch Personen, die Waren und nichtfinanzielle Dienstleistungen produzieren, die ausschließlich für die eigene Endverwendung bestimmt sind.

Private Organisationen ohne Erwerbszweck POoE (S15): Dieser Sektor vereint alle Einheiten mit eigener Rechtspersönlichkeit, deren Ziel die Bereitstellung von Waren und Dienstleistungen für die privaten Haushalte ist, jedoch ohne Erwerbszweck. Die Hauptressourcen dieser Einheiten stammen von den freiwilligen Beiträgen der privaten Haushalte oder von den Transfers des Staates. Namentlich sind dies Gewerkschaften, Verbraucherverbände, politische Parteien, Kirchen sowie Wohlfahrtsverbände und viele kulturelle Institutionen. POoE's sind in der Regel von Ertrags- und Vermögenssteuern befreit. Unternehmensverbände werden hingegen wie private Unternehmen behandelt.

Ausland (S2): Das Ausland fasst alle gebietsfremden Einheiten zusammen, die Transaktionen mit den oben genannten gebietsansässigen Einheiten tätigen. Zum Ausland gehören auch ausländische Einheiten (Botschaften) und internationale Organisationen, wenn diese ihren Sitz in der Schweiz haben.

3.3.6 Konsequenzen der Sektorisierung

Die vorliegende Sektorisierung der öffentlichen Haushalte wurde auf der Grundlage von Staatsrechnungen von Bund, Kantonen sowie einzelnen Städten und Kantonshauptorten vorgenommen. Dabei handelt es sich zwar nicht um eine abschliessende Liste, sie setzt jedoch das Standardvorgehen für ein effizientes und einheitliches Bearbeiten von Sonderrechnungen und Zweckverbänden fest. Die Systematik beinhaltet ausserdem über 30 Standardzuordnungen für die statistische Bearbeitung der genannten Institutionen.

Die einheitliche Handhabung soll zu mehr Transparenz und einem einfacheren Konsolidierungsprozess führen. Die erstellten Standardregeln sollten grundsätzlich keine grosse Variabilität aufweisen, um die Vergleichbarkeit zwischen den einzelnen Rechnungsperioden zu gewährleisten. Dies steht im Einklang mit dem ESVG2010, wo verlangt wird, dass die relevanten Kriterien über mehrere Jahre hinweg erfüllt sein müssen. Zwar können neue oder zusätzliche

Wirtschaftssubjekte, die fallweise, aber stets gleichartig beurteilt werden, zu einer neuen Standardregel führen (z.B. durch einen Wechsel der Besitzverhältnisse oder eine Veränderung in der Struktur der Erlöse). Damit die Vergleichbarkeit einzelner Jahre nicht beeinträchtigt wird und um übermässige Unregelmässigkeiten in der Zuteilung durch die oben genannten Fluktuationen zu vermeiden, werden die fixen Zuordnungen in einer regelmässigen Periodizität von vier Jahren überprüft („Benchmark-Revision“), was einen Mittelweg zwischen Aktualität und Vergleichbarkeit darstellt.

Durch die methodischen und systematischen Sektorisierungsregeln im Einklang mit dem Regelwerk des ESVG95, die mit der Reform der Finanzstatistik 2008 eingeführt wurden, wird der zeitliche Vergleich vor und nach 2008 erschwert. Betroffen sind z.B. Vergleiche bei den Ausgaben und Einnahmen nach Funktionen. Auf Kantonsebene wird das Niveau der Einnahmen und der Ausgaben deutlich nach unten revidiert, da insbesondere die öffentlichen Spitäler ab 2008 nicht mehr dem Sektor Staat zugeordnet werden. Davon hingegen kaum betroffen sind die Fiskaleinnahmen, dies sowohl auf Ebene der Teilsektoren wie auch des gesamten Sektors Staat.

Ein Strukturbruch ist auch bei den Bilanzpositionen festzustellen. Dieser macht sich vor allem auf der Aktivseite der Bilanz bemerkbar, wo 2008 gegenüber früheren Jahren das Verwaltungsvermögen über einen deutlich höheren Anteil an der Bilanzsumme verfügt. Die Aktiven der Bilanz der Kantone und Konkordate unterteilen sich im Jahr 2008 je zur Hälfte auf das Finanz- und Verwaltungsvermögen. Etwas weniger ausgeprägt ist hingegen der Strukturbruch auf der Passivseite der Bilanz, da insbesondere die für die Ermittlung des Schuldenstandes relevanten Positionen des FS-Modells kaum konzeptionelle Änderungen erfahren haben und die neuen Sektorisierungsregeln, insbesondere die Ausgliederung der Spitäler, sich nicht auf den Schuldenstand der Kantone und Gemeinden auswirken.

3.4 Erhebungsmethoden: Vollerhebung und Stichproben

3.4.1 Übersicht zu den Erhebungsmethoden

Nachdem im vorangehenden Kapitel ausführlich auf die Abgrenzung des Sektors Staat und den Erhebungsgegenstand der Finanzstatistik eingegangen wurde, werden in diesem Abschnitt die in der Finanzstatistik angewandten Erhebungsmethoden (Vollerhebung und Stichprobe) kurz beschrieben.

Tabelle 6: Übersicht zu den Erhebungsmethoden

Erhebungsgegenstand	Erhebungsmethode
Bund (S1311)	Vollerhebung
Kantone und Konkordate (S1312)	Vollerhebung
Gemeinden (S1313)	Geschichtete Stichprobe: Kantone FR, JU, VD und VS Vollerhebung: übrige Kantone
Sozialversicherungen (S1314)	Vollerhebung

3.4.2 Vollerhebung

Bei einer Vollerhebung werden alle einzelnen Einheiten (z.B. ein einzelner Kanton) einer Grundgesamtheit (z.B. alle Kantone und Konkordate) in die Untersuchung aufgenommen und erfasst. Eine Vollerhebung nimmt die Finanzstatistik für die Teilspektoren Bund, Kantone und Sozialversicherungen vor. Im Teilspektor Gemeinden konnte die Vollerhebung in den letzten Jahren stark vorangetrieben werden, dies dank Optimierungen im Datenbeschaffungs- und Datenverarbeitungsprozess.

3.4.3 Teilerhebung - Geschichtete Stichprobe

Die Teilerhebung unterscheidet zwischen zufallsorientierten und nicht zufallsorientierten Stichprobenverfahren. Die Finanzstatistik EFV wendet die geschichtete Stichprobe im Rahmen des zufallsorientierten Stichprobenverfahrens für den Teilspektor Gemeinden bei vier Kantonen (FR, JU, VD und VS) an. Bei diesem Verfahren wird die Grundgesamtheit in eine oder mehrere Schichten unterteilt, um Schätzfehler zu reduzieren. Die zweistufige Schichtung der Finanzstatistik erfolgt dabei unter der Annahme, dass die Rechnungen der Gemeinden von ihrer Kantonszugehörigkeit sowie ihrer Grösse (Anzahl Einwohner) abhängen. So können die unterschiedlichen Steuer- und Subventionsregimes der Kantone die Richtung und die Ausprägungen der jeweiligen Gemeinderechnungen signifikant beeinflussen. Die Struktur der Gemeinderechnung kann ebenso durch die Gemeindegrösse bestimmt sein.

Deshalb werden in der Finanzstatistik die Gemeinden in Schichten mit den Schichtmerkmalen gross ($\geq 5'000$ Einwohner), mittelgross ($< 5'000$ und $\geq 4'000$ Einwohner) mittelklein ($< 4'000$ und $\geq 1'000$ Einwohner) und klein ($< 1'000$ Einwohner) unterteilt. Für die Ziehung der Gemeindestichprobe der Kantone Waadt und Wallis kommen alle 4 Schichtmerkmale zum Tragen. Für die Ziehung der Gemeindestichprobe der Kantone Freiburg und Jura hingegen sind nur die Schichtmerkmale (klein, mittelklein und mittelgross) relevant, da für diese Kantone sämtliche Gemeinden grösser als 5'000 Einwohner vollständig erhoben werden. Die Durchführung der Stichprobenziehung findet bedingt durch Gemeindefusionen jährlich statt.

Nach Ziehung der Stichprobe mit den zu erfassenden Gemeinden werden die entsprechenden Rechnungen erhoben. Sollte es (z.B. aus technischen Gründen) einer Gemeinde nicht möglich sein, Daten zu liefern, wird diese Gemeinde durch eine andere mit dem gleichen Schichtmerkmal ersetzt. Ist in der Schicht mit demselben Schichtmerkmal keine noch nicht erhobene Gemeinde mehr verfügbar, so wird die Ersatzgemeinde aus der nächst grösseren Schicht gezogen, erhoben und auf das Total der Gemeinden des entsprechenden Kantons hochgerechnet. Statistisch erfasst und bearbeitet werden auch allfällige Zweckverbände, an denen die gezogenen Gemeinden beteiligt sind.

Die Hochrechnung der erhobenen Daten wird mit Hilfe der Anzahl Einwohner²⁷ in der Stichprobe und im gesamten Kanton durchgeführt. Der Hochrechnungsfaktor pro Kanton berechnet sich aus der Summe der Einwohner der Stichprobengemeinden relativ zur Einwohnerzahl der Gemeinden des Kantons.

²⁷ Als Referenzgrösse für die Ziehung der Stichprobe dient die ständige Wohnbevölkerung am 1. Januar und für die Hochrechnung die ständige Wohnbevölkerung am 31. Dezember des Rechnungsjahres (Quelle BFS).

4 Das Schweizer Modell der Finanzstatistik: FS-Modell

Das FS-Modell dient als Basismodell für die Datenerhebung und -bearbeitung. Sämtliche Finanzdaten der öffentlichen Haushalte werden in einem ersten Schritt in das FS-Modell eingelesen. In einem zweiten Schritt werden die statistischen Bearbeitungen, die Sektorisierung sowie Bereinigungen für die Konsolidierung der Staatsebenen (Elimination von Doppelzählungen) vorgenommen. Das FS-Modell der Schweizer Finanzstatistik hat zum Ziel, die nationale Vergleichbarkeit der öffentlichen Haushalte sicherzustellen und bildet die Basis für die Berichterstattung über die öffentlichen Finanzen der Schweiz.

Wie bereits in [Kapitel 2.4.2](#) erwähnt, wurde das FS-Modell in Anlehnung an das HRM2 entwickelt, weshalb wir nachfolgend kurz auf das HRM2 eingehen möchten.

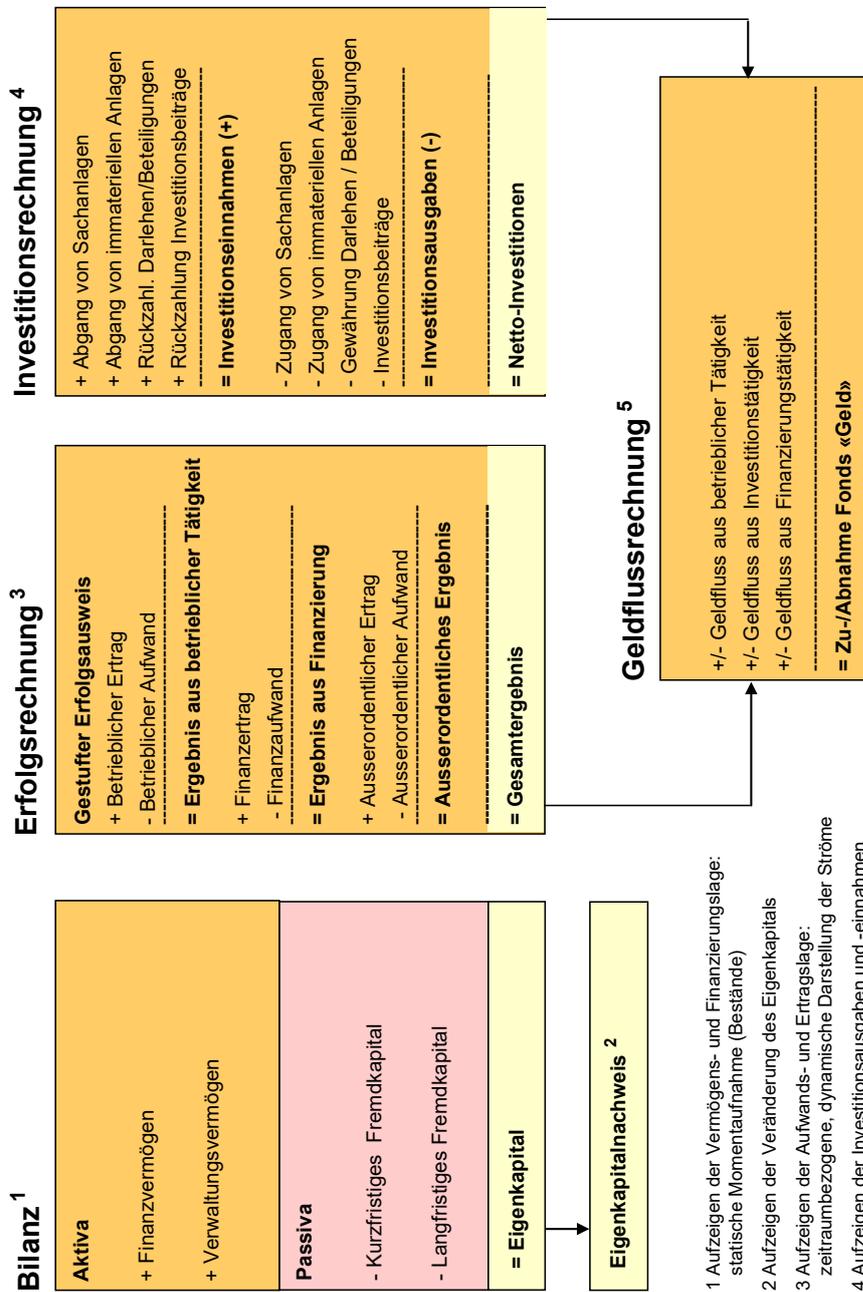
4.1 HRM2: Grundlage des FS-Modells

Das im Januar 2008 von der FDK verabschiedete Handbuch "Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell für die Kantone und Gemeinden" (HRM2) ersetzt das HRM1 aus dem Jahr 1981. Das HRM2 wurde in Anlehnung an die IPSAS und in Koordination mit dem NRM des Bundes entwickelt. Aus Gründen der Vergleichbarkeit werden auch die Rechnungsergebnisse des Bundes und der öffentlichen Sozialversicherungen im FS-Modell abgebildet

Die Grundbausteine Bilanz, Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung zeigen die Vermögenslage, die Aufwands- und Ertragslage sowie die Investitionstätigkeit auf. Eine Geldflussrechnung gibt Einsicht in die Liquiditätsverhältnisse und die Veränderung der Kapital- und Vermögensstruktur. Ein weiterer Bestandteil ist ein gesonderter Eigenkapitalnachweis (vgl. Abbildung 6).

Abbildung 6: Grundbausteine des Rechnungsmodells HRM2

Rechnungsmodell HRM2



- 1 Aufzeigen der Vermögens- und Finanzierungslage: statische Momentaufnahme (Bestände)
- 2 Aufzeigen der Veränderung des Eigenkapitals
- 3 Aufzeigen der Aufwands- und Ertragslage: zeitraumbezogene, dynamische Darstellung der Ströme
- 4 Aufzeigen der Investitionsausgaben und -einnahmen
- 5 Herkunft und Verwendung der Geldmittel: zeitraumbezogene, dynamische Darstellung der Ströme

Das HRM2-Handbuch enthält 21 Fachempfehlungen zu den Themenbereichen der öffentlichen Rechnungslegung mit Erläuterungen, Beispielen und Grafiken. Das Musterfinanzhaushaltsgesetz ist soweit wie möglich auf das eidgenössische Finanzhaushaltsgesetz und die zugehörige Verordnung abgestimmt. Der Kontenrahmen enthält vier Stellen und ist bis und mit zweiter Stelle (dritter bei der Bilanz) mit dem Kontenrahmen des Bundes (NRM) identisch. Die funktionale Gliederung trägt der Fortentwicklung der öffentlichen Tätigkeit, den internationalen

Anforderungen und den Anforderungen des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) Rechnung.

Unter anderem gibt es nebst den Fachempfehlungen zu den Grundbausteinen auch Fachempfehlungen zu den Themen

- Grundsätze ordnungsgemässer Rechnungslegung
- Aktive und passive Rechnungsabgrenzung
- Wertberichtigungen
- Steuererträge
- Spezialfinanzierungen und Vorfinanzierungen
- Rückstellungen und Eventualverpflichtungen
- Anlagegüter und Anlagebuchhaltung
- Konsolidierte Betrachtungsweise
- Finanzkennzahlen
- Vorgehen beim Übergang zum HRM2
- Finanzinstrumente

Weitergehende Informationen finden sich auf der Webseite [Fachempfehlungen der Kantonalen Finanzdirektorenkonferenz](#) des SRS.

Inzwischen haben alle Kantone das im Jahr 2008 verabschiedete HRM2 mit einer rund 10-jährigen Übergangsphase eingeführt oder haben zum Teil weitergehend die Normen von IPSAS vollständig übernommen. Der Einführungstermin unterschied sich von Kanton zu Kanton. So haben vier Kantone (ZH, BL, GL und NW) HRM2 bereits innerhalb der ersten drei Jahre bis 2011 eingeführt, während dies bei den letzten drei Kantonen erst für das Rechnungsjahr 2018 (NE, SH und VS) erfolgte. Die HRM2-Einführung auf Stufe der Gemeinden erfolgte meist in einem zweiten Schritt, nach der Einführung beim dazugehörigen Kanton. Die Umsetzung bei allen Gemeinden wird sich bis ins Jahr 2022 hinziehen.

4.2 Finanzstatistische Umsetzung des HRM2: das FS-Modell

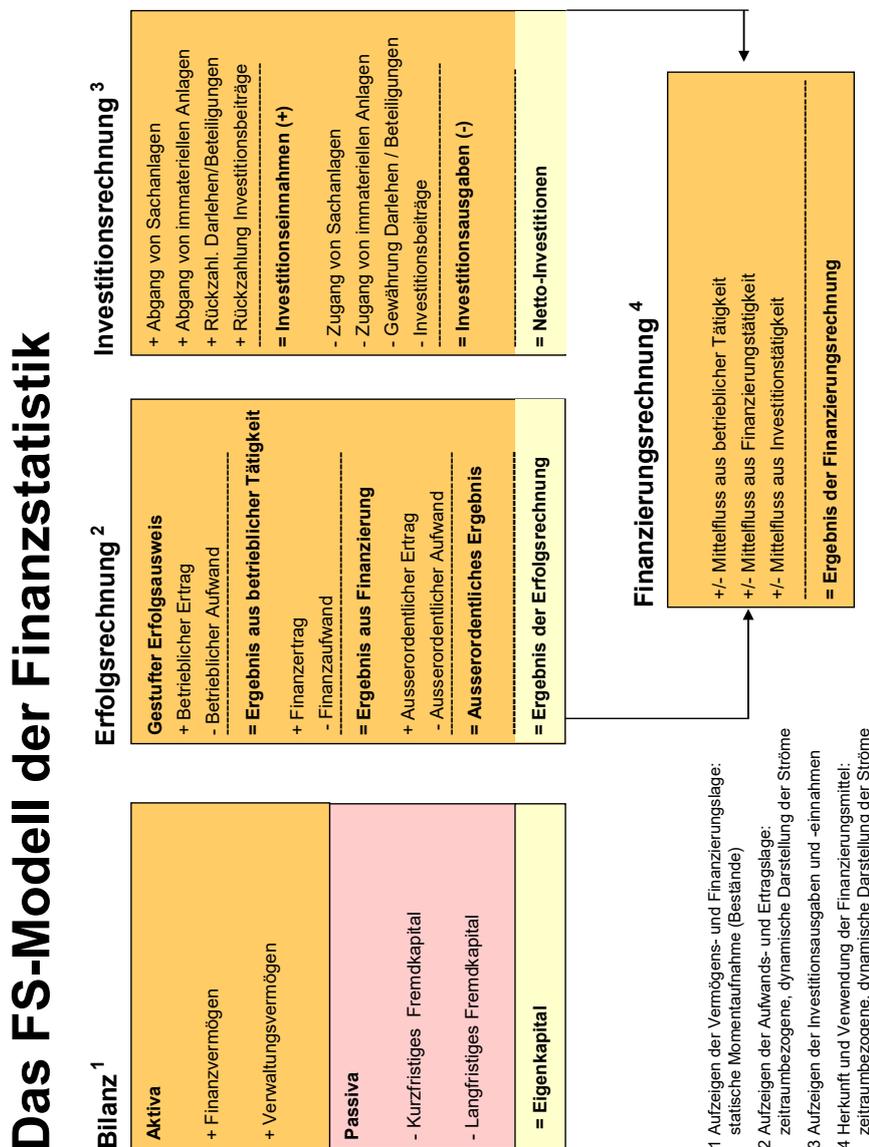
4.2.1 Überblick

Das HRM2 kennt keine einheitlichen Konsolidierungsrichtlinien. Um eine konsolidierte und harmonisierte Finanzberichterstattung von Bund, Kantonen, Gemeinden und öffentlichen Sozialversicherungen und die internationale Vergleichbarkeit sicherzustellen, werden deshalb bereits im FS-Modell die Sektorisierungsrichtlinien des ESVG2010 angewandt. Die Ergebnisse der Rechnungen für Einzelhaushalte, die in der Finanzstatistik ausgewiesen werden (Bund, Kanton, Städte und Kantonshauptorte), können somit von den durch die Gemeinwesen veröffentlichten Rechnungen abweichen.

Die Grundstruktur des nationalen FS-Modells der Finanzstatistik ist bis auf wenige Ausnahmen mit dem HRM2 identisch. Nebst der Tatsache, dass das FS-Modell keinen Eigenkapitalnachweis und Anhang zur Jahresrechnung kennt, beschränken sich die Differenzen vor allem auf die Verwendung einer Finanzierungsrechnung im FS-Modell anstelle der Geldflussrechnung. Gewisse Abweichungen oder Spezialitäten müssen zudem im Rahmen der Datenerfassung und –bearbeitung sowie der Konsolidierung in Kauf genommen werden, um die Vergleichbarkeit zwischen den institutionellen Einheiten herstellen zu können. Nachfolgende Unterkapitel befassen sich eingehender mit diesen Themen.

Die nationale Berichterstattung für Kantone und Konkordate sowie die Gemeinden erfolgt nach dem in Abbildung 7 dargestellten Aufbau. In der gleichen Struktur werden ebenfalls Auswertungen für die übrigen Teilsektoren (Bund und öffentliche Sozialversicherungen) und für den gesamten Sektor Staat vorgenommen. Der [Bericht öffentliche Finanzen der Schweiz](#) sowie ein [umfassender Tabellensatz](#) werden auf der EFV-Webseite veröffentlicht.

Abbildung 7: Das nationale FS-Modell der Finanzstatistik



4.2.2 Finanzierungsrechnung

Das FS-Modell kennt keine Geldfluss- oder Mittelflussrechnung, es wird aber eine Finanzierungsrechnung ausgewiesen. Sie ergibt sich aus dem Total von Aufwand und Ertrag der Erfolgsrechnung sowie den Ausgaben und Einnahmen der Investitionsrechnung abzüglich der rein buchmässigen Posten. Dazu zählen:

- Abschreibungen,
- Wertberichtigungen,
- Einlagen in und Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen sowie dem Eigenkapital
- Auflösungen aktivierter Investitionsbeiträge sowie

- eigene Investitionsbeiträge.

In der Finanzierungsrechnung sind jedoch bei den Kantonen, Gemeinden und öffentlichen Sozialversicherungen weiterhin Buchungen enthalten, die nicht unmittelbar geldwirksam sind und als aktive und passive Rechnungsabgrenzungen ins nächste Rechnungsjahr oder vom Vorjahr übertragen werden. Ein Beispiel ist die Verbuchung einer passiven Rechnungsabgrenzung für eine bereits erhaltene, jedoch noch nicht in Rechnung gestellte Leistung. Hingegen kann diese Unterscheidung in den Konten des Stammhauses Bund gemacht werden.

4.2.3 Datenerfassung und Datenbearbeitung

4.2.3.1 Nomenklaturen und Umschlüsselungen

Da das HRM2 nur eine Empfehlung ist bzw. aufgrund der föderalistischen Struktur in der Schweiz, sind die kantonalen und kommunalen Verwaltungen trotz Einführung des HRM2 in der Praxis nur bedingt vergleichbar. Deshalb hat die Finanzstatistik eine einheitliche Nomenklatur und verschiedene Umschlüsselungstabellen definiert. Die Umschlüsselungstabellen dienen der harmonisierten Übernahme von Daten anderer Rechnungsmodelle und statistischer Vergangenheitsdaten in die FS-Nomenklatur. Die FS-Artengliederung (Gliederung der Kontengruppen)²⁸ ist im Vergleich zum HRM2-Kontenplan gestrafft, es gelten jedoch dieselben Erläuterungen zu den einzelnen Positionen der Arten- und Funktionsgliederung gemäss Anhang A/B des HRM2-Handbuchs.²⁹

4.2.3.2 Sektorisierung und statistische Bearbeitungen

Ein- und Ausbuchungen: Nach der Erfassung der Einzelrechnungen wird die Sektorisierung geprüft und in einem nächsten Schritt einzelne Einheiten dem Stammhaus zu- und ausgebucht (siehe [Kapitel 3.3](#)). Zum Beispiel werden Werke oder Betriebe storniert, welche nicht dem Sektor Staat zugeteilt sind und sich in der Rechnung des Stammhauses befinden. Ein eventueller Gewinn/Verlust sowie die Nettoinvestitionen einer solchen Einheit werden ebenfalls mittels einer statistischen Änderung ausgeglichen. Eine zusätzliche erfasste und dem Stammhaus zugebuchte Einheit wird als Nicht-Stammhaus bezeichnet.

Im Rahmen der statistischen Bearbeitung werden die Rechnungen insbesondere in Bezug auf folgende Punkte harmonisiert:

Steuern: Die Steuereinnahmen sind gemäss Angaben des Kantons zu berücksichtigen. Es ist sicherzustellen, dass der Kanton die effektiven Steuereinnahmen nach Abzug allfällig nicht realisierbarer Steuern liefert. Grössere Differenzen zwischen den Angaben des Kantons und

²⁸ [Daten \(admin.ch\)](#)

²⁹ <https://www.srs-cspcp.ch/de>

den erfassten Zahlen sind abzuklären. Die Kirchensteuern werden nicht erfasst, da die Kirchen nicht zum Sektor Staat zählen.

Interne Verrechnungen sind Leistungsverrechnungen innerhalb eines einzelnen Haushalts, bzw. innerhalb einer Rechnungseinheit (Stammhaus und Nicht-Stammhaus). Werden bei einem Haushalt nebst dem Stammhaus noch Sonderrechnungen erhoben, werden die Transfers zwischen diesen Körperschaften von den Transferzahlungen (siehe [Kapitel 4.2.4](#)) auf die internen Verrechnungen umgebucht. Stammhaus und Sonderrechnungen, d.h. Nicht-Stammhaus, werden so zu einem einzelnen Haushalt.

Die internen Verrechnungen von Aufwänden und Erträgen zwischen den Amtsstellen eines Haushaltes werden mittels den Kontengruppen 39 und 49 vollzogen. Die Belastungen in der Kontengruppe 39 müssen mit den Gutschriften in der Kontengruppe 49 übereinstimmen. Für die Vergleichbarkeit der öffentlichen Haushalte ist es ausserdem wichtig, die internen Verrechnungen auf die Funktionen und Sachgruppen umzulegen, für welche die Ausgabe bestimmt ist.

Statistische Änderungen: Werden bei den angelieferten Daten Fehler in der Zuweisung von Sachgruppen oder Funktionen festgestellt oder entsprechen nicht den Regeln des FS-Modells, so müssen diese korrigiert werden. Alle weiteren Mutationen, saldoverändernd oder nicht, werden als statistische Änderungen gebucht.

Korrektur Bilanz: Bei den Staatsrechnungen werden die Bilanzwerte von definitionsgemäss nicht zum Haushalt gehörenden Einheiten ausgebucht. Bei den Gemeinderechnungen ist die Korrektur nur vorzunehmen, wenn eine separate Bilanz für die ausgegliederte Einheit vorliegt.

4.2.4 Konsolidierungen und Doppelzählungen

Unter Konsolidierung versteht man in der Finanzstatistik den Zusammenzug und die Bereinigung der Rechnungen einzelner Haushalte zu einem aggregierten Gesamtabschluss, meistens für einen Teilsektor des Staates³⁰. In den konsolidierten Ergebnissen werden die Transfers zwischen den zu konsolidierenden Einheiten abgezogen. Werden beispielsweise die Gemeinden eines Kantons als eine Einheit ausgewiesen, werden alle Transfers zwischen diesen Gemeinden abgezogen. Damit wird sichergestellt, dass die konsolidierten Ausgaben und Einnahmen nicht um diese Transfers (sog. Doppelzählungen) zu hoch ausgewiesen werden.

Jeder Transfer innerhalb eines konsolidierten Sektors oder Teilsektors hat einen zahlenden und einen begünstigten Haushalt. Da die Rechnungen der einzelnen Haushalte nicht einheitlich und standardisiert sind, werden Geschäftsvorfälle häufig unterschiedlich verbucht.

³⁰ Normalerweise Bund, Kantone, Gemeinden, öffentliche Sozialversicherungen sowie Kanton und seine Gemeinden.

Diese dadurch entstandenen statistischen Differenzen werden im Rahmen statistischer Bearbeitungen in der Finanzstatistik ausgeglichen resp. harmonisiert. Diese Bearbeitungen führen zu einer Veränderung der Rechnungssaldi, die insbesondere beim Ausgleich der Doppelzählungen auf der Ebene Bund-Kantone betragsmässig nicht unbedeutend sind. Damit die Grunddaten des einzelnen Haushaltes nicht verzerrt werden, geschieht der Ausgleich der Doppelzählungen mit Hilfe von fiktiven Ausgleichsgemeinden pro Kanton oder einem Ausgleichskanton. In diesen Ausgleichshaushalten werden allfällige Differenzen der Doppelzählungen zwischen Soll und Haben je Funktion ausgeglichen.

Differenzen zwischen den Transferausgaben der zahlenden und den Transfereinnahmen der begünstigten Einheit entstehen im Wesentlichen durch

- unterschiedliche Definition des Konsolidierungskreises,
- unterschiedliche Zuordnung oder Detaillierung nach Funktionen,
- unterschiedliche Abgrenzung der Erfolgs- und Investitionsrechnung,
- Rechnungsjahrabgrenzungen und
- Nettobuchungen

Im Rahmen der Datenerfassung und statistischen Bearbeitung ist in der Regel die Gegenpartei bei den Transferzahlungen zwischen den Gemeinwesen nicht bekannt. Es ist selten ersichtlich, ob ein von der Gemeinde A geleisteter Beitrag bei der Empfängergemeinde B in gleicher Höhe und unter der gleichen Funktion verbucht wurde. Bei der Addition aller Gemeinden eines Kantons sollten jedoch die Transferausgaben an Gemeinden mit den Transfereinnahmen von Gemeinden identisch sein. Dieser „Idealfall“ trifft allerdings in den wenigsten Fällen zu.

Für diesen Ausgleich der Doppelzählungen wurden Konsolidierungsregeln definiert (vgl. Tabelle 7), die festlegen, ob die Korrektur bei den Transfergebern (Ausgaben resp. Sollseite des Ausgleichshaushalts) oder den Transferempfängern (Einnahmen resp. Habenseite des Ausgleichshaushalts) erfolgen soll. Wo dies im Interesse der Qualität der statistischen Daten sinnvoll erscheint, wird jedoch punktuell vom Grundsatz abgewichen. Nicht bereinigte Transfers und somit verbleibende statistische Differenzen treten insbesondere bei den aus der früheren Finanzstatistik überführten Daten der Rechnungsjahre 1990-2007 auf³¹. Die Korrektur der Doppelzählungen betrifft folgende Positionen der Artengliederung (Sachgruppen) des Ausgleichshaushalts:

- 36 / 386 Transferaufwand / a.o. Transferaufwand
- 46 / 486 Transferertrag / a.o. Transferertrag

³¹ In der früheren Konsolidierungspraxis wurden die Doppelzählungen zwischen den Gemeinden bzw. dem Kanton und seinen Gemeinden harmonisiert, diejenigen zwischen den Kantonen bzw. dem Bund und den Kantonen jedoch nicht. Nach der neuen Konsolidierungspraxis werden auch diese Transfers harmonisiert, womit die Konsolidierung wesentlich vereinfacht wird. Die neue Konsolidierungsregel hat für die Jahre 1990-2007 zur Folge, dass mangels Harmonisierung der Doppelzählungen Bund-Kantone sowie Kantone-Kantone in diesen Jahren statistische Differenzen bestehen.

- 57 / 587 Investitionsbeiträge / a.o. Investitionsbeiträge Ausgaben
- 67 / 687 Investitionsbeiträge / a.o. Investitionsbeiträge Einnahmen

Tabelle 7: Konsolidierungsregeln der Finanzstatistik

Transfers	Konsolidierungsregel
Gemeinden – Gemeinden	Basis ¹⁾ für die Konsolidierung: Einnahmen Korrektur und Ausgleich ²⁾ : Ausgaben
Kantone - Gemeinden / Gemeinden - Kantone	Basis für die Konsolidierung: Daten des Kantons Korrektur und Ausgleich: Gemeinden
Kantone – Kantone	Basis für die Konsolidierung: Einnahmen, Korrektur und Ausgleich: Ausgaben Ausnahme: Beim horizontalen Finanzausgleich der Kantone werden die Kantonsdaten den periodengerechten Werten gemäss kantonalen Verordnungen pro Rechnungsjahr angepasst.
Sozialversicherungen - Sozialversi- cherungen	Basis für die Konsolidierung: Einnahmen Korrektur und Ausgleich: Ausgaben
Bund – Kantone / Bund - Gemeinden	Basis für die Konsolidierung: Bund Korrektur Ausgleich: Kantone und Gemeinden
Bund - Sozialversicherungen	Basis für die Konsolidierung: Bund Korrektur und Ausgleich: Sozialversicherungen
Sozialversicherungen - Kantone Sozialversicherungen - Gemeinden	Basis für die Konsolidierung: Sozialversicherungen Korrektur und Ausgleich: Kantone

¹⁾ Als Basis für die Konsolidierung wird diejenige Einnahmen- oder Ausgabenposition oder auch Bilanzposition bezeichnet, die als korrekt eingestuft und nicht modifiziert wird.

²⁾ Korrektur und Ausgleich beziehen sich auf diejenige Einnahmen-, Ausgaben- oder Bilanzposition der Gegenpartei, welche korrigiert wird und deren Differenz zur Basis als statistische Änderung erfasst wird.

4.3 Die Funktionale Gliederung des FS-Modells

Mit der funktionalen Gliederung werden alle Aufwendungen und Erträge der Erfolgsrechnung sowie Ausgaben und Einnahmen der Investitionsrechnung nach Funktionen kategorisiert. Sie ist Grundlage für statistische Analysen im Bereich der öffentlichen Finanzen und ermöglicht Kreuztabellierungen von Artengliederung und funktionaler Gliederung.

Die funktionale Gliederung der Finanzstatistik entspricht bis auf wenige Ausnahmen der funktionalen Gliederung des HRM2 (siehe Anhang B des HRM2-Handbuchs). Diese berücksichtigt

einerseits die internationalen Standards (z.B. COFOG³² nach IWF, OECD und Eurostat), andererseits die föderalistischen Gegebenheiten der Schweiz. Zusätzlich wurde die Gliederung der Funktionen des Bundes nach NRM mit einbezogen.

Die untenstehende Tabelle 8 listet die Positionen der funktionalen Gliederung auf der 1. Gliederungsstufe aus. Auf der Webseite³³ des SRS werden alle Detailpositionen aufgeführt, ebenfalls verfügbar ist ein ausführliches Definitions- und Stichwortverzeichnis in den drei Landessprachen.

Tabelle 8: FS-Modell: Funktionale Gliederung

FS-Code.	Bezeichnung
0	Allgemeine Verwaltung
1	Öffentliche Ordnung und Sicherheit, Verteidigung
2	Bildung
3	Kultur, Sport und Freizeit, Kirche
4	Gesundheit
5	Soziale Sicherheit
6	Verkehr und Nachrichtenübermittlung
7	Umweltschutz und Raumordnung
8	Volkswirtschaft
9	Finanzen und Steuern

Bei den Datenlieferungen der öffentlichen Haushalte können folgende Sachverhalte in der Finanzstatistik Schwierigkeiten hervorrufen und zu Strukturbrüchen führen.

Uneinheitliche Umsetzung: Die funktionale Gliederung wird von den Gemeinwesen ganz unterschiedlich gehandhabt. Während die einen die Geschäftsvorgänge genau nach der vorgegebenen Nomenklatur aufteilen, weisen die anderen diese anders³⁴ oder nur global aus. Dies schmälert nicht nur den Aussagewert der statistischen Daten, sondern es entstehen auch Probleme bei der Konsolidierung. Die Transfers unter den Gemeinwesen (Doppelzählungen) werden deshalb durch die Finanzstatistik der gleichen Funktion zugewiesen.

³² Classification of the Functions of Governments, OECD, 1999 (2011)

³³ <https://www.srs-cspcp.ch/de>

³⁴ z.B. nach der institutionellen Gliederung (organisatorischen Struktur) eines öffentlichen Haushaltes. Diese Gliederungsart orientiert sich nach betriebswirtschaftlichen sowie politischen Bedürfnissen und hängt von der Grösse der Verwaltung ab.

Produktgruppen: Mit der verbreiteten Einführung neuer Konzepte der (wirkungsorientierten) Verwaltungsführung entstehen beachtliche Umsetzungsprobleme, falls die Produktgruppen nicht einer Position der funktionalen Gliederung gemäss HRM2 (oder HRM1) zugeteilt werden können. Um die Vergleichbarkeit unter den Gemeinwesen zu gewährleisten, werden die Produkte einer Funktion gemäss der Nomenklatur HRM2 zugeteilt. Dies wird im HRM2-Handbuch auch so für ein Produktedefinitionssystem gefordert.

Reorganisationen: Die Umgliederung oder der Zusammenschluss von Dienststellen und Ämtern infolge Reorganisation führen meistens zu Informationsverlusten und damit zu grossen Verschiebungen im Ausweis nach Aufgabengebieten, obschon die Aufgaben grundsätzlich die gleichen bleiben. Die statistischen Zeitreihen nach Aufgabengebieten werden dadurch verzerrt oder weisen Strukturbrüche auf. Werden Dienststellen mit unterschiedlichen Aufgabengebieten in einer einzigen Verwaltungseinheit zusammengelegt, sollte mindestens ein Verteilschlüssel auf die verschiedenen Funktionen vorliegen. Auch die Reform der Finanzstatistik hat in der Vergangenheit auf der niedrigsten Stufe der funktionalen Gliederung teilweise zu erheblichen Strukturbrüchen in den Zeitreihen geführt.

4.4 Finanzkennzahlen und Indikatoren auf Basis des FS-Modells

Die HRM2 Fachempfehlung 18 empfiehlt die Berechnung verschiedener Finanzkennzahlen in zwei Prioritätsstufen zur Beurteilung der Finanzlage eines einzelnen Haushalts. In der Finanzstatistik werden folgende Kennzahlen nach Definition HRM2 für die Wirtschaftsteilsektoren des Staates sowie den gesamten Sektor Staat berechnet und publiziert.

1. Priorität

- *der Nettoverschuldungsquotient,*
- *der Selbstfinanzierungsgrad*
- *der Zinsbelastungsanteil.*

2. Priorität

- *Bruttoverschuldungsanteil*
- *Investitionsanteil*
- *Kapitaldienstanteil*
- *Selbstfinanzierungsanteil*

Eine genaue Beschreibung der Berechnung dieser Finanzkennzahlen sowie Hinweise auf deren Verwendungszweck findet man im HRM2-Handbuch (Anhang C).

Zusätzlich zu den oben erwähnten Finanzkennzahlen, die wir für den Sektor Staat, den Bund, die Kantone und Konkordate, die Gemeinden und Zweckverbände und die öffentlichen Sozialversicherungen publizieren, ermittelt die Finanzstatistik folgende zusätzliche Pro-Kopf-Kennzahl:

- *die Bruttoschuld pro Einwohner*³⁵

Im Nenner dieser Kennzahl steht seit dem Rechnungsjahr 2008 der Stand der ständigen Wohnbevölkerung der Schweiz per 31. Dezember ³⁶.

³⁵ [Bruttoschulden Zusatzauswertungen \(admin.ch\)](#)

³⁶ Bis zum Rechnungsjahr 2007 wurde für Pro-Kopf-Berechnungen die mittlere Einwohnerzahl verwendet. Aufgrund von methodischen Änderungen in der Bevölkerungsstatistik (Volkszählung) musste ab 2008 auf das Konzept der ständigen Wohnbevölkerung umgestellt werden.

5 Das Finanzstatistikmodell des IWF: GFS-Modell

5.1 Überblick

Zum Zweck der internationalen Vergleichbarkeit sowie für Datenlieferungen an internationale Organisationen wird zusätzlich zum nationalen FS-Modell eine Statistik gemäss dem finanzstatistischen Standard des IWF erstellt, dem sogenannten GFSM2014. Bei dessen Umsetzung wurden geringfügige Anpassungen an die Schweizer Verhältnisse vorgenommen. Die schweizerische Umsetzung des GFSM2014 wird als GFS-Modell der Finanzstatistik bezeichnet.

Das GFSM2014 ist mit den Standards der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung der internationalen Organisationen (u.a. UNO, OECD, IWF) und der EU kompatibel. Wie die IPSAS ist das GFSM2014 ein Standard für die finanzielle Berichterstattung von öffentlichen Haushalten. Im Unterschied zu den IPSAS, die mehr die einzel- resp. betriebswirtschaftliche Sicht betonen, legt das GFSM2014 als statistischer Standard für eine Synthesestatistik das Schwergewicht auf die volkswirtschaftliche und globale finanzpolitische Steuerung sowie die Vergleichbarkeit der öffentlichen Haushalte. Die wichtigste Zielsetzung beider Standards bleibt aber dieselbe, nämlich das Finanzgebaren der öffentlichen Hand umfassend und transparent darzustellen. Die Anforderungen beider Standards unterscheiden sich grundsätzlich nicht voneinander und zielen in die gleiche Richtung: ein den wirtschaftlichen Verhältnissen entsprechender Ausweis der Ertrags-, Finanz- und Vermögenslage der öffentlichen Hand.

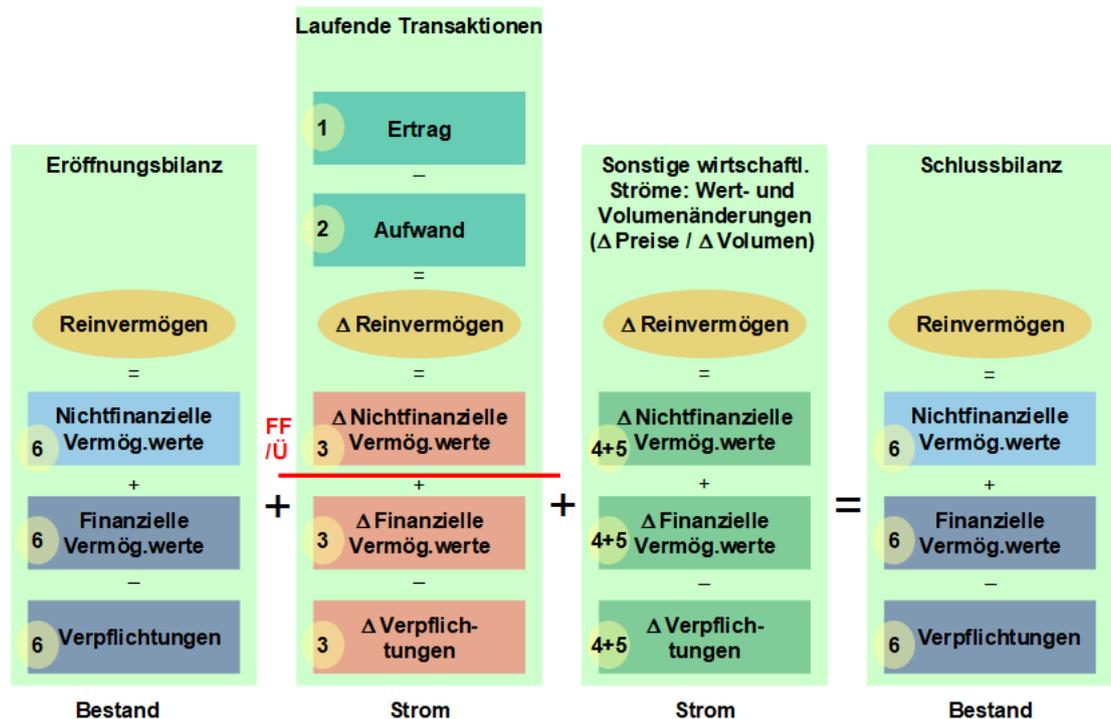
Analog zum FS-Modell werden im GFS-Modell die Geschäftsvorgänge und Kennzahlen grundsätzlich periodengerecht ausgewiesen. Es gibt aber einige Unterschiede zwischen beiden Modellen, auf welche im [Kapitel 5.5.2](#) eingegangen wird.

5.2 Die Grundstruktur von GFSM2014 und sein Kontenrahmen

Das GFSM2014 ist ein integriertes System von Fluss- und Bestandesgrössen zur Darstellung der wirtschaftlichen Aktivitäten des öffentlichen Sektors. Dies ist eine Voraussetzung für die kohärente Berechnung einschlägiger und international vergleichbarer Kennzahlen. Das GFSM2014 beinhaltet Buchungs- und Bewertungsregeln, welche die ökonomischen Transaktionen (Stromgrössen) und die Bilanz (Bestandesgrössen) des Staates in sachlicher, zeitlicher und räumlicher Hinsicht abgrenzen. Im entsprechenden Handbuch werden Definitionen, Klassifikationssysteme und Richtlinien für die Berichterstattung über die öffentlichen Finanzen dargestellt.

Eine Übersicht des GFSM2014-Rechnungsmodells gibt Abbildung 8.

Abbildung 8: GFMS2014-Rechnungsmodell und sein Kontenrahmen



Die *Bilanz* bildet den Ausgangs- und Schlusspunkt im GFMS2014. Die Aktivseite der Bilanz umfasst die nichtfinanziellen und die finanziellen Vermögenswerte (Umlauf- und Anlagevermögen) und die Passivseite die Verpflichtungen (Fremdkapital). Der Saldo bildet das Reinvermögen. Die Schlussbilanz (CB₁) am Ende des Jahres entspricht dabei wieder der Eröffnungsbilanz (OB₂) des Folgejahres. Die Veränderung des Reinvermögens setzt sich aus den durch die Laufenden Transaktionen ($T_1 = \text{Ertrag} - \text{Aufwand} = \text{Net Operating Balance}$) und den infolge sonstiger wirtschaftlicher Ströme (OEF₁ *Other Economic Flows*) bedingten Veränderungen des Reinvermögens zusammen. Dieser Zusammenhang lässt sich anhand folgender Identitätsgleichung festhalten und muss ex post in der Rechnung immer gelten:

$$(1) \quad \text{OB}_1 + T_1 + \text{OEF}_1 = \text{CB}_1 \quad \equiv \quad \text{OB}_2$$

Das GFMS2014 unterscheidet innerhalb des Kontenrahmens insgesamt 6 **Kontenklassen**, wobei die (vom IWF vorgeschlagene) Nummerierung folgendem Schema folgt:

1 Ertrag

2 Aufwand

3 Laufende Bilanztransaktionen

- 31 Nettoerwerb nichtfinanzieller Vermögenswerte
- 32 Veränderung der finanziellen Vermögenswerte (Forderungen)
- 33 Veränderung der Verpflichtungen

4 Sonstige wirtschaftliche Ströme: Umbewertungen infolge Preisänderungen

5 Sonstige wirtschaftl. Ströme: Umbewertungen infolge Volumenberichtigungen

6 Eröffnungs- resp. Schlussbilanz

Anhand dieses Modells lassen sich für den konsolidierten Sektor Staat sowie für jeden einzelnen Teilssektor folgende zentralen **Ausweise** erstellen³⁷:

- **Vermögensrechnung** (Balance Sheet)
- **Ausweis der Laufenden Transaktionen** (Statement of Operations)
- **Ausweis der Sonstigen wirtschaftlichen Ströme (Statement of Other Economic Flows)**

5.2.1 Vermögensrechnung (Bilanz)

Hauptkennzeichen der Vermögensrechnung resp. der Bilanz nach GFSM2014 ist die Gliederung der Positionen nach Instrumenten und Fristigkeit sowie die Unterscheidung nach In- und Ausland. Diese Anforderungen sind aus dem Bedürfnis des IWF entstanden, die Finanzmarktstabilität eines Landes zu begutachten. Tabelle 9 gibt die Gliederung der Bilanz wieder. Auf der Aktivseite wird zwischen den finanziellen und nicht-finanziellen Vermögenswerten differenziert. Anstelle des Eigenkapitals wird im GFSM2014 das Reinvermögen ausgewiesen. Es entspricht der Summe aus den finanziellen Forderungen und dem Sachvermögen abzüglich der Verpflichtungen.

Tabelle 9: GFS-Modell: die Vermögensrechnung

GFS-Code	Gliederung Vermögensrechnung
6	Forderungen und Verpflichtungen
61	Vermögensgüter / Sachvermögen (nichtfinanzielle)
611	Bruttoanlagen
6111	Hoch- und Tiefbau
6112	Ausrüstungen
6113	Sonstige Anlagegüter
612	Vorräte
613	Wertsachen
614	Nichtproduziertes Sachvermögen
62	Forderungen / Finanzielle Vermögenswerte
621	Inland
6212	Bargeld und Einlagen
6213	Wertpapiere (ohne Anteilsrechte) / Schuldtitel

³⁷ Das GFSM2014 kennt weitere Ausweise, welche direkt aus diesen Kontenklassen erstellt werden können, wie der Ausweis über den Ursprung und die Verwendung von Geldmitteln (Statement of Sources and Uses of Cash) und der Ausweis über die gesamten Veränderungen des Reinvermögens (Statement of Total Changes in Net Worth).

GFS-Code	Gliederung Vermögensrechnung
6214	Kredite
6215	Anteilsrechte
6216	Versicherungstechnische Rückstellungen
6217	Finanzderivate
6218	Sonstige Forderungen
622	Ausland (gleiche Unterteilung wie Inland)
623	Währungsgold und Sonderziehungsrechte
63	Verpflichtungen
631	Inland (gleiche Unterteilung wie bei den Forderungen)
632	Ausland (gleiche Unterteilung wie bei den Forderungen)
Reinvermögen = 61+ 62 - 63	

5.2.2 Ausweis der laufenden Transaktionen

Die Transaktionen der laufenden Rechnung des Staates (Statement of Operations) werden unterteilt in nichtfinanzielle und finanzielle Transaktionen. Erstere beziehen sich auf Vermögensgüter und werden in der Erfolgs- und in der Anlagerechnung abgebildet, letztere auf Forderungen und Verpflichtungen und erscheinen in der Finanzierungsrechnung.

Die Ergebnisse (Saldi) dieser drei Rechnungen werden wie folgt bezeichnet:

- **Erfolgsrechnung:** Ergebnis ist der operative Saldo (Net Operating Balance); er entspricht der Veränderung des Nettovermögens (Net Worth) in einer Periode.
- **Anlagerechnung:** Ergebnis ist der Nettozugang an Sachvermögen;
- **Finanzierungsrechnung:** Ergebnis ist der Finanzierungssaldo (Net Lending/Borrowing).

Die unter den laufenden Transaktionen verbuchten Geschäftsvorfälle stellen ökonomische Flüsse dar, welche zwischen zwei institutionellen durch gegenseitige Vereinbarung (mutual agreement) oder durch gesetzliche Vorgaben zustande gekommen sind. Gegenseitige Vereinbarung heisst in diesem Fall, dass ein vorgängiges Wissen um die Transaktion bestanden hat und somit eine gewisse Steuerbarkeit vorhanden ist. Die Transaktion muss allerdings nicht zwingend auf Freiwilligkeit beruhen. So ist beispielsweise das Entrichten von Steuern ebenfalls eine Transaktion, da sie aufgrund gesetzlicher Vorgaben vorgesehen sind.

Die folgenden zwei Tabellen zeigen die wichtigsten Positionen der **Erfolgsrechnung**:

Tabelle 10: GFSM2014: Erfolgsrechnung – Ertrag

GFS-Code:	Gliederung Ertrag
1	ERTRAG
11	Fiskaleinnahmen / Steuern
12	Einnahmen aus Sozialabgaben
13	Zuschüsse und Beihilfen (Grants)
14	Übriger Ertrag

Tabelle 11: GFSM2014: Erfolgsrechnung - Aufwand

GFS-Code:	Gliederung Aufwand
2	AUFWAND
21	Arbeitsentgelte
22	Vorleistungen (Käufe von Waren und Diensten)
23	Abschreibungen
24	Zinsaufwand
25	Subventionen
26	Zuschüsse und Beihilfen (Grants)
27	Sozialleistungen
28	Übriger Aufwand

Eine vollständige Liste der einzelnen Positionen findet man im Handbuch des GFSM2014 oder ergänzt mit allen Schweizer Positionen der Artengliederung (GFS-Modell der Schweiz) in der File ([Finanzstatistik: Arten- und Funktionsgliederung](#)) auf der EFV-Webseite.

Die nichtfinanziellen Transaktionen auf Sachvermögen werden in der **Anlagerechnung** erfasst. Es sind dies der Erwerb und die Veräusserung von Sachvermögen sowie die volkswirtschaftlichen Abschreibungen auf die im Sachvermögen enthaltenen Anlagen. Abschreibungen erfolgen nach der Nutzungsdauer auf dem Wiederbeschaffungswert des Anlagegutes. Als Saldogrösse resultiert der Nettozugang an nichtfinanziellen Vermögenswerten:

Tabelle 12: GFSM2014: Anlagerechnung

Titel	Geschäftsvorgang	GFS-Code
Transaktionen auf Sachvermögen	+ Erwerb	31
	./ Veräusserung	-31
	./ Abschreibungen	-23
Saldo	= Nettozugang	

Die restlichen Bewegungen der Bilanz, welche die Forderungen und Verpflichtungen betreffen, gehen als finanzielle Transaktionen in die **Finanzierungsrechnung** ein. Der resultierende **Finanzierungssaldo** (Net Lending/Net Borrowing) entspricht den Veränderungen der finanziellen Forderungen (GFS-Code 32) und der Verpflichtungen (GFS-Code 33). Sie haben die gleiche Gliederung wie die zugehörigen Bilanzpositionen (GFS-Code 62 und 63), welche in Tabelle 12 detailliert aufgeführt wird.

Die folgende Tabelle zeigt zusammenfassend, wie die einzelnen Teilrechnungen zueinanderstehen:

Tabelle 13: GFSM2014: Nichtfinanzielle und finanzielle Transaktionen

GFS-Code:	Laufende Transaktionen
1	Ertrag
2	Aufwand
	Operativer Saldo (1 - 2 = 31 + 32 - 33)
31	Nettozugang nichtfinanzieller Vermögenswerte
	Finanzierungssaldo (1 - 2 - 31 = 32 - 33)
32	Nettozunahme / -abnahme der Forderungen
33	Nettozunahme / -abnahme der Verpflichtungen

Die einzelnen Transaktionen im Aufwand und Ertrag (GFS-Codes 1 und 2) widerspiegeln sich entweder im Nettozugang nichtfinanzieller Vermögenswerte (GFS-Code 31) oder in der Nettoveränderung der Forderungen und Verpflichtungen (GFS-Codes 32 und 33). Der Finanzierungssaldo kann somit entweder als Differenz des operativen Saldos der Erfolgsrechnung minus den Nettoerwerb nichtfinanzieller Vermögenswerte oder aber direkt aus der Differenz der Veränderungen von Forderungen und Verpflichtungen abgeleitet werden. Dieses System kann als vertikal geschlossen bezeichnet werden.

5.2.3 Sonstige wirtschaftliche Ströme

Im Gegensatz zu Transaktionen, welche finanzpolitisch steuerbar sind und die für finanzpolitische Analysen massgebenden Kennzahlen ausweisen, werden unvorhersehbare, nicht steuerbare Ströme gesondert als „Sonstige wirtschaftliche Ströme“ verbucht. Es handelt sich um eigentliche Wertänderungen der einzelnen Bilanzpositionen, die in zwei Kategorien unterteilt werden:

Wertberichtigungen infolge Änderung der Transaktionspreise («Holding Gains and Losses», Kontenklasse 4): Hierzu gehören alle Kursverluste und -gewinne sowie alle „nichtplanbaren“ Korrekturen, die aus einem unerwarteten Werteverlust oder -gewinn entstanden sind. Es kann sich dabei beispielsweise um Abschreibungen infolge technischer Überalterung auf der Aktivseite der Bilanz oder um Kursänderungen von Derivaten auf der Passivseite handeln.

Wertberichtigungen infolge realer Änderungen («Other Volume Changes», Kontenklasse 5): In dieser Kategorie werden alle sonstigen wirtschaftlichen Ströme erfasst, die nicht unter die Definition von «Holding Gains and Losses» fallen. Dazu gehören z.B. Verluste durch Zerstörungen infolge einer Naturkatastrophe, Beschlagnahmungen ohne Entschädigung, Schenkungen oder Korrekturen am Bestand der Vorräte.

5.3 Grundsätze der Bilanzierung und Bewertung

Wie in der kaufmännischen Buchhaltung üblich, basiert auch das GFSM2014 auf den Grundsätzen der **Doppelten Buchhaltung**. Zudem empfiehlt es – ähnlich wie die IPSAS – die Geschäftsvorfälle periodengerecht zu erfassen (**Accrual Accounting**), insbesondere wenn die entsprechenden Informationen in der Finanzbuchhaltung vorhanden sind. Periodengerecht bedeutet, dass die Flüsse bzw. die zugehörigen Vermögenswerte und Verpflichtungen zum Zeitpunkt erfasst bzw. bilanziert werden, zu dem ein wirtschaftlicher Wert geschaffen, umgewandelt, ausgetauscht, übertragen oder gelöscht wird. Mit anderen Worten wird ein wirtschaftliches Ereignis in derjenigen Periode erfasst, in welcher es stattfindet.

Die **Bewertung** der Aktiven und Passiven erfolgt grundsätzlich zu Marktpreisen. Falls keine Marktpreise beobachtet werden können, muss auf alternative Bewertungsmethoden zurückgegriffen werden:

- Für nichtfinanzielle Vermögenswerte kann auf den Preis eines ähnlichen Wertes abgestellt werden. Alternativ können die Produktionskosten oder der abdiskontierte Wert der zukünftigen Erträge verwendet werden.
- Bei finanziellen Vermögenswerten und Verpflichtungen, welche nicht auf einem aktiven Markt gehandelt werden (z.B. Darlehen), kann auf den Nominalwert abgestellt werden. Dieser entspricht dem zum Bilanzstichtag geschuldeten Betrag, welcher die Summe aus dem Nennwert der Schuld und den aufgelaufenen Zinsen darstellt.

Grundsätzlich werden Geschäftsvorfälle *brutto verbucht*. Allerdings gibt es Situationen, wo die Nettoverbuchung zur Anwendung gelangt. Zum Beispiel werden Steuererträge nach Abzug von Rückerstattungen verbucht oder Zu- und Abgänge einer bestimmten Kategorie von Vorräten wird netto erfasst.

Verhältnis zu den IPSAS:

Zwischen GFSM2014 und den IPSAS bestehen viele Gemeinsamkeiten bei den Grundsätzen der Rechnungslegung. Beide basieren auf dem Prinzip der periodengerechten Erfassung mit dem Ziel einer den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Darstellung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage. Im Bereich der Bilanzierung und Bewertung bestehen allerdings auch einige gewichtige Unterschiede:

- Während nach IPSAS grundsätzlich sämtliche Vermögenswerte und Verpflichtungen bilanziert werden, sobald sie die Bilanzierungskriterien erfüllen (vergangenes Ereignis,

zukünftige Zu-/Abflüsse sind wahrscheinlich und verlässlich bewertbar), definiert das GFSM2014 Ausnahmen im Bereich der Rückstellungen. Dies betrifft vor allem konventionelle Rückstellungen, wie z.B. für Rechtsfälle oder Altlasten, sowie Rückstellungen für finanzielle Garantien, welche im Gegensatz zu den IPSAS nicht passiviert werden. Begründet wird dies von Seiten des IWF mit einer fehlenden Symmetrie, d.h. der nicht vorhandenen oder erst zu einem späteren Zeitpunkt vorgenommenen Verbuchung eines korrespondierenden Aktivums bei der Gegenpartei.

- Während GFSM2014 grundsätzlich Marktpreise als Bewertungsmethode vorsieht, kommen bei IPSAS verschiedene Bewertungsmethoden zur Anwendung. Je nachdem für welche Zwecke ein Aktivum/Passivum gehalten wird, kommen nebst dem den Marktpreisen entsprechenden Fair Value auch Anschaffungskosten, Nutzungs- oder Wiederbeschaffungswerte in Frage.

5.4 Die Staatsausgaben gegliedert nach Funktionen (COFOG)

Die Gliederung der gesamten Ausgaben des Staates nach Funktionen folgt im GFSM2014 der international anerkannten COFOG-Nomenklatur (Classification of the Functions of Government). Diese Nomenklatur unterteilt die Staatsausgaben in 10 Hauptabteilungen (vgl. Tabelle 14). Die Ausgaben für die allgemeine öffentliche Verwaltung, die Verteidigung, die öffentliche Ordnung und Sicherheit, wirtschaftliche Angelegenheiten, Umweltschutz sowie für das Wohnungswesen und öffentliche Einrichtungen gelten als Kollektivkonsum. Darin enthalten sind öffentliche Güter, die allen Mitgliedern der Bevölkerung oder allen Angehörigen einer bestimmten Bevölkerungsgruppe gleichzeitig zur Verfügung gestellt werden. Hingegen zählen die Ausgaben des Staates für Gesundheit, Freizeit und Sport, Kultur, Kirchenangelegenheiten, Bildung und Erziehung sowie Soziale Sicherheit zum Individualekonsum, da diese gezielt einzelnen Personen oder Personengruppen zu Gute kommen. Davon ausgenommen sind Unterpositionen, welche die Forschung und Entwicklung oder Ausgaben für die allgemeine Verwaltung, Reglementierungen, usw., betreffen und ebenfalls dem Kollektivkonsum zugewiesen werden.

Tabelle 14: GFSM2014: Gliederung der Funktionen (COFOG)

GFS-Code	Funktionale Gliederung der Staatsausgaben
7	Staatsausgaben Total
701	Allgemeine öffentliche Verwaltung
702	Verteidigung
703	Öffentliche Ordnung und Sicherheit
704	Wirtschaftliche Angelegenheiten
705	Umweltschutz
706	Wohnungswesen und öffentliche Einrichtungen

GFS-Code	Funktionale Gliederung der Staatsausgaben
707	Gesundheit
708	Freizeit und Sport, Kultur, Kirche
709	Bildung und Erziehung
710	Soziale Sicherheit

Die funktionale Gliederung (COFOG) stellt einen Standard dar, von dem die in einem einzelnen Staat angewendete Aufgabengliederung mehr oder weniger stark abweichen kann. Diese hat bei der Budgetierung und Planung der öffentlichen Finanzen in der Regel eine wichtige Rolle inne und muss daher relativ flexibel sein, um stark expandierende Ausgabengruppen jederzeit hervorheben zu können. Wichtig ist deshalb vor allem das Vorhandensein eines bekannten Umlageschlüssels, der die Rückkehr zur Stammgliederung der COFOG ermöglicht.

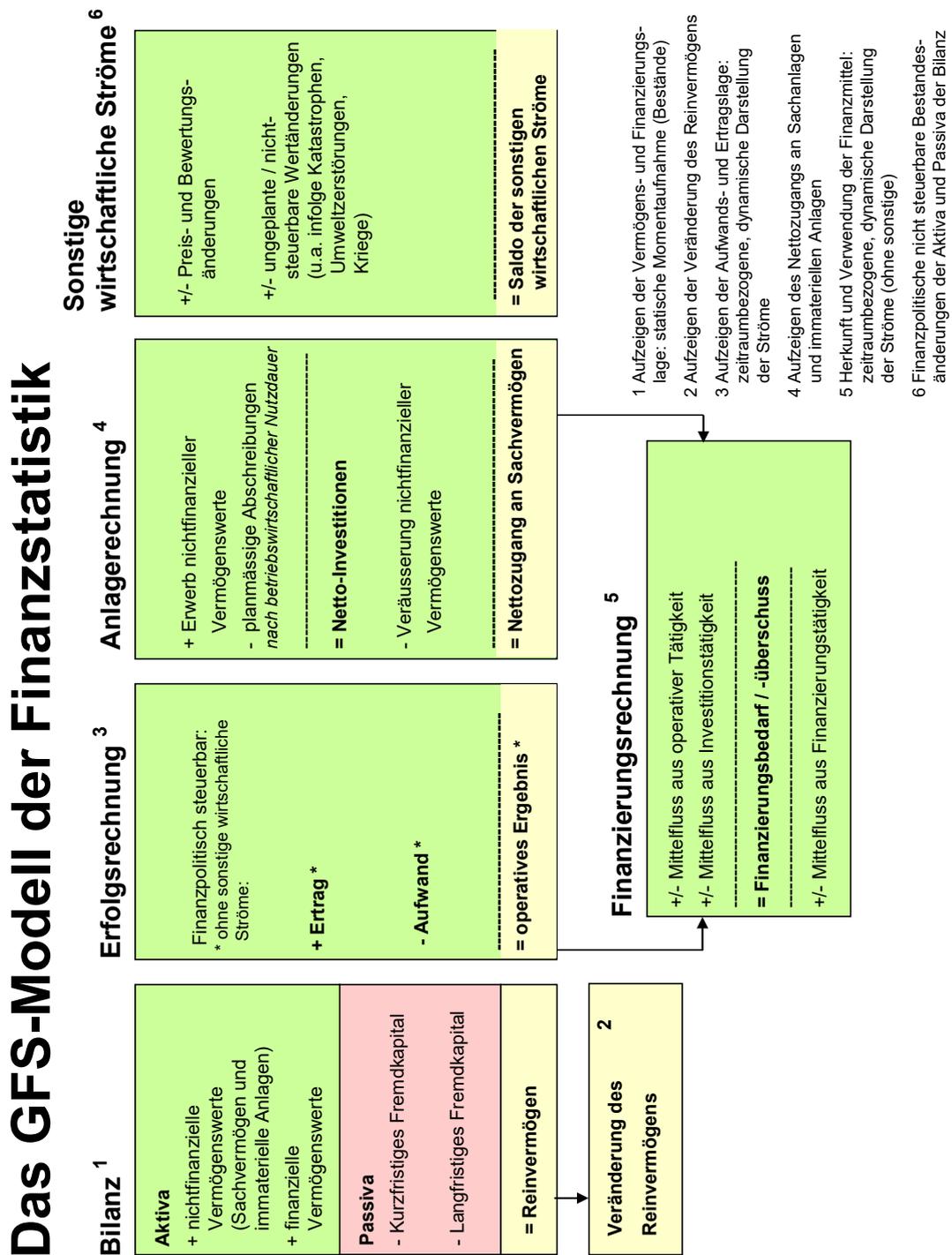
5.5 Umsetzung in der Schweizer Finanzstatistik: das GFS-Modell

5.5.1 Überblick

Ausgangspunkt der Umsetzung des GFSM2014 in der schweizerischen Finanzstatistik ist, wie im einleitenden [Kapitel](#) 2.5 erwähnt, das nationale FS-Modell. Alle finanzstatistischen Daten werden in einem ersten Schritt in das GFS-Modell, umgeschlüsselt. In einem zweiten Schritt erfolgen punktuelle statistische Bearbeitungen, um den finanzstatistischen Standards zu genügen.

Abbildung 9 zeigt die wichtigsten Elemente des GFS-Modells.

Abbildung 9: Die Staatsfinanzen nach dem GFS-Modell



5.5.2 Umschlüsselungen des GFS-Modells

Die elektronische Verfügbarkeit der Daten der öffentlichen Haushalte der Schweiz auf mindestens der vierten Stufe der Artengliederung und die vorhandenen Informationen zur funktionalen Gliederung des FS-Modells gestatten die Durchführung einer automatischen Umschlüsselung

in das Schweizer GFS-Modell. Wie im FS-Modell ist nach der Umschlüsselung jedem im GFS-Modell ausgewiesenen Betrag eine Positionsnummer der *GFS-Artengliederung (GFSM2014 Kontenplan)* und der *GFS-Gliederung der Funktionen des Staates (COFOG)* zugeordnet. Das GFS-Modell ist somit die Grundlage für die Datenhaltung und -auswertung nach der Methodologie des GFSM2014.

In der Umschlüsselung widerspiegeln sich verschiedene Aspekte, die berücksichtigt werden müssen, um den unterschiedlichen methodologischen Grundlagen gerecht zu werden. Ein im Vergleich zu HRM2 oder IPSAS und damit in den meisten Fällen auch im Vergleich zum FS-Modell unterschiedlicher Anwendungsbereich (Scope) bzw. unterschiedliche Definitionen für die einzelnen Aggregate erklären das Ausmass der Differenzen zwischen den Niveaus der ausgewiesenen Aggregate in den zwei Modellen (FS und GFS) und den daraus abgeleiteten Salden und Kennziffern (siehe nachfolgendes Kapitel).

5.5.3 Wichtige Unterschiede des GFS-Modells zum FS-Modell

Investitionsrechnung: Das GFS-Modell kennt die in der Schweiz bzw. im FS-Modell verwendete kreditrechtliche Unterscheidung zwischen Finanzvermögen und Verwaltungsvermögen nicht. Somit kennt es auch keinen der schweizerischen Investitionsrechnung entsprechenden Ausweis. Wie im privatwirtschaftlichen Rechnungswesen üblich, werden die Investitionen nicht als Ausgaben, sondern direkt über Transaktionskonten für Bilanzpositionen verbucht.

Investitionsbeiträge: Der im GFS-Modell verwendete volkswirtschaftliche Investitionsbegriff unterscheidet sich von demjenigen des FS-Modells. Insbesondere sind Investitionsbeiträge an andere öffentliche Haushalte nicht als Investitionen, sondern als Kapitalbeihilfen (Capital Grants) zu betrachten. Sie sind somit unmittelbar erfolgswirksam und erscheinen nicht in der Bilanz. Auch die über die Nutzungsdauer der finanzierten Investition vorgenommenen Abschreibungen werden nicht berücksichtigt. Unterschiede ergeben sich dadurch vor allem bei den Kantonen und Gemeinden, bei denen im FS-Modell die Investitionsbeiträge bilanziert und abgeschrieben werden. Beim Bund werden die Investitionsbeiträge im FS-Modell sofort über den Transferaufwand abgeschrieben, was den Vorgaben von IPSAS entspricht.

Abschreibungen und Wertberichtigungen: In der Erfolgsrechnung umfasst der Aufwand nur die Abschreibungen auf nichtfinanziellen Vermögensgütern nach deren betriebswirtschaftlicher Nutzungsdauer. Ausserplanmässige Abschreibungen oder Wertberichtigungen infolge Änderung der Bewertungslage und alle sogenannten Abschreibungen auf Forderungen oder Verpflichtungen, die finanzielle Werte betreffen, gelten im GFS-Modell nicht als Abschreibungen und werden den sonstigen wirtschaftlichen Strömen zugeordnet. Auch nicht berücksichtigt werden die „finanzpolitischen Abschreibungen“, welche das FS-Modell auf Basis des HRM2 ausweist. Die Abschreibungen im GFS-Modell enthalten deshalb nur die planmässigen Abschreibungen nach der Nutzungsdauer. Ausserplanmässige Abschreibungen und zusätzliche Abschreibungen werden unter den sonstigen wirtschaftlichen Strömen erfasst.

Rückstellungen: Wie bereits unter Verhältnis zu den IPSAS erwähnt, werden Rückstellungen nicht als Verpflichtung anerkannt. Eine Ausnahme bilden die gebuchten Rückstellungen für Arbeitnehmer (Ferien-, Überzeit- und Gleitzeitguthaben), Münzumlaf und Militärversicherung, welche gemäss GFSM2014 nicht als Rückstellungen, sondern als Verpflichtungen betrachtet werden.

5.5.4 Statistische Bearbeitungen im GFS-Modell

Mit der Umschlüsselung der Finanzstatistikdaten aus dem FS-Modell in das GFS-Modell werden die Anforderungen der internationalen Standards nur teilweise erfüllt, so dass statistische Nachbearbeitungen erforderlich sind. Mit diesen statistischen Bearbeitungen wird die Schliessung des GFS-Modells vollzogen.

Die wichtigsten Gründe für statistische Bearbeitungen sind:

- **Marktwertberichtigungen:** Bilanzpositionen werden an externe Marktwerte angepasst, wie z.B. zum Equitywert bilanzierte Beteiligungen, Beteiligungen der Kantone an der SNB (Schweizerische Nationalbank), Schuldtitel öffentlicher Haushalte.
- **Konsistenz mit der VGR:**
 - Verbuchung der Ansprüche des Staates gegenüber der SNB in Höhe der in der Bilanz der Nationalbank aufgewiesenen Währungs- und Ausschüttungsreserven.
 - Aufwendungen für Forschung und Entwicklung werden im GFSM2014 als Investitionen betrachtet und unter den nichtfinanziellen Vermögenswerten bilanziert.
 - Abschreibungen werden auf Basis des Bestands an Anlagegütern zu den Anschaffungspreisen der jeweiligen Berichtsperiode berechnet und nicht wie in der Finanzbuchhaltung üblich auf Grundlage der historischen Anschaffungskosten.
 - Aufteilung der Fiskaleinnahmen nach Wirtschaftssektor für diverse Steuerarten. Die verwendeten Schlüssel werden der VGR entnommen.
- **Konsistenz innerhalb der Daten:**
 - Aufteilung der Forderungen und Verpflichtungen nach In- und Ausland. Verwendung eines Verteilschlüssels auf Grundlage der Finanzierungsrechnung der SNB.
 - Bilanztransaktionen und sonstige wirtschaftliche Ströme: für die Transaktionen im Rahmen der finanziellen Forderungen und Verpflichtungen können häufig die notwendigen Informationen nicht direkt aus den einzelnen Staatsrechnungen ermittelt werden, sondern nur indirekt durch den Vergleich zwischen End- und Anfangsbestand der Bilanzkonti. Die Differenz der verbuchten Transaktionen zum Saldo aus Eröffnungs- und Schlussbilanz wird den sonstigen wirtschaftlichen Strömen zugerechnet.

5.6 GFS-Datenlieferungen

Der IWF verlangt von seinen Mitgliedsländern die Übermittlung der finanzstatistischen Ausweise gemäss GFSM2014-Rechnungsmodell (Vermögensrechnung, laufende Transaktionen und sonstige wirtschaftliche Ströme) auf Jahresbasis.

Zusätzlich verlangt der IWF für ausgewählte Aggregate Quartalsdaten im Rahmen von SDDS Plus (Special Data Dissemination Standard Plus). SDDS Plus ist ein internationaler Referenzrahmen. Der IWF hat ihn nach der Finanzkrise von 2008 entwickelt, welche den Bedarf an aktuelleren Wirtschafts- und Finanzdaten verdeutlicht hat. Der Standard erleichtert Vergleiche unter den Ländern und ermöglicht damit eine bessere Überwachung der Weltwirtschaft und der systemischen Risiken. Er zielt insbesondere auf Länder mit einem systemrelevanten Finanzsektor ab. Mit SDDS Plus wird der bisherige Standard SDDS um neun zusätzliche Kategorien in den Bereichen wirtschaftliche Gesamtrechnung, öffentliche Finanzen, Finanzsektor und Aussenhandel erweitert. Die Schweiz liefert die Quartalsdaten gemäss SDDS Plus seit dem 1. Dezember 2020.

5.7 GFS-Finanzkennzahlen

Die internationalen finanzstatistischen Kennzahlen werden mehrheitlich anhand des internationalen GFS-Modells ausgewiesen. Einzig die Maastricht-Schuldenquote wird nach der Definition der EU berechnet³⁸. Die für den Sektor Staat und seine Teilsektoren (Bund, Kantone, Gemeinden und öffentliche Sozialversicherungen) ausgewiesenen Kennzahlen beziehen sich auf fünf Grössen aus Erfolgsrechnung und Bilanz, welche jeweils als Quoten im Verhältnis zum nominalen BIP gemäss ESVG 2010 dargestellt werden. Sie dienen in erster Linie als Grundlage für internationale Vergleiche.

5.7.1 Einnahmenquote

Die Einnahmenquote berechnet sich aus dem Verhältnis zwischen Einnahmen und dem nominalen BIP.

Die Einnahmen setzen sich wie folgt zusammen:

Einnahmen (=)		
+	11	Steuern
+	12	Einnahmen aus Sozialabgaben
+	13	Zuschüsse und Beihilfen (Grants)
+	14	Übriger Ertrag

³⁸ Eurostat (2019): Manual on Government Deficit and Debt – Implementation of ESA 2010, Part VIII, Luxemburg

5.7.2 Fiskalquote

Die Fiskalquote berechnet sich aus dem Verhältnis zwischen fiskalischen Einnahmen (Steuern) und dem nominellen BIP.

Die Fiskaleinnahmen sind eine Teilmenge der Einnahmen und setzen sich aus den verschiedenen fiskalischen Einnahmen (Steuern) und den Einnahmen aus Sozialabgaben (Sozialversicherungsbeiträge an die öffentlichen Sozialversicherungen) zusammen.

Fiskaleinnahmen (=)		
+	11	Steuern
+	12	Einnahmen aus Sozialabgaben

5.7.3 Staatsquote

Die Staatsquote berechnet sich aus dem Verhältnis zwischen Staatsausgaben und dem nominellen BIP.

Die Staatsausgaben ergeben sich aus der Summe von Aufwand und Nettozugang an Sachvermögen.

Staatsausgaben (=)		
+	2	Aufwand
+	31	Nettozugang an Sachvermögen

Da sich in der obigen Darstellung die Abschreibungen herauskürzen, lassen sich die Staatsausgaben auch aus der Summe der folgenden Einzelpositionen berechnen:

Staatsausgaben (=)		
+	21	Arbeitsentgelte
+	22	Vorleistungen (Käufe von Waren und Diensten)
+	24	Zinsaufwand
+	25	Subventionen (an Unternehmen)
+	26	Öffentliche Übertragungen (Ausgaben)
+	27	Sozialleistungen
+	28	Übriger Aufwand
+	31.1	Erwerb von Sachvermögen
./.	31.2	Veräusserung von Sachvermögen

5.7.4 Defizit-/Überschussquote

Die Defizit-/Überschussquote berechnet sich aus dem Verhältnis zwischen dem Finanzierungssaldo und dem nominellen BIP.

Der Finanzierungssaldo entspricht dem operativen Saldo abzüglich dem Nettozugang an Sachvermögen.

Finanzierungssaldo (=)		
+	1-2	Operativer Saldo
./.	31	Nettozugang an Sachvermögen

Alternativ lässt sich die Defizit-/Überschussquote auch direkt aus der Differenz zwischen der Staats- und Einnahmenquote berechnen.

5.7.5 Fremdkapitalquote (IWF)

Die Fremdkapitalquote (IWF) berechnet sich aus dem Verhältnis zwischen den Bruttoschulden gemäss Definition des IWF und dem nominellen BIP.

Die Bruttoschuld (IWF) setzt sich aus den folgenden Positionen zusammen:

Bruttoschuld in der Definition des IWF (=)		
+	63	Verpflichtungen
./.	6305	Aktien und andere Anteilsrechte
./.	6307	Finanzderivate

Die Bruttoschuld IWF bezieht praktisch das gesamte Fremdkapital mit ein. Die handelbaren Verpflichtungen sind zu Marktwerten zu bilanzieren.

6 Das Finanzstatistikmodell von Eurostat: ESGV-Modell

Die auf dem ESGV2010 beruhende VGR der Schweiz ist eine Sozialproduktrechnung und hat eine realitätsnahe Darstellung der schweizerischen Volkswirtschaft und insbesondere die Ermittlung der Wertschöpfung, d.h. des BIP, als hauptsächlichstes Ziel. Das Sozialprodukt wird in der Optik der Produktion, der Verwendung und der Verteilung ermittelt. Dabei werden alle inländischen Wirtschaftssektoren der schweizerischen Volkswirtschaft, wozu auch der Sektor Staat gehört, und das Ausland in die Betrachtung miteinbezogen.

6.1 Die Kontensequenz der VGR

In der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung werden die einzelnen Aggregate für die gesamte Volkswirtschaft wie auch für einen einzelnen Sektor und somit auch für den Sektor Staat in einer Abfolge von Konten dargestellt. Diese Kontensequenz beginnt stets mit dem Produktionskonto, dessen Saldo die Wertschöpfung ist. Die Saldi eines jeden Kontos der Entstehung, Verteilung und Verwendung des Sozialprodukts bilden jeweils die Eröffnungsposition im nächstfolgenden Konto der Sequenz. Die gesamte Kontensequenz für den Sektor Staat umfasst folgende Konten:

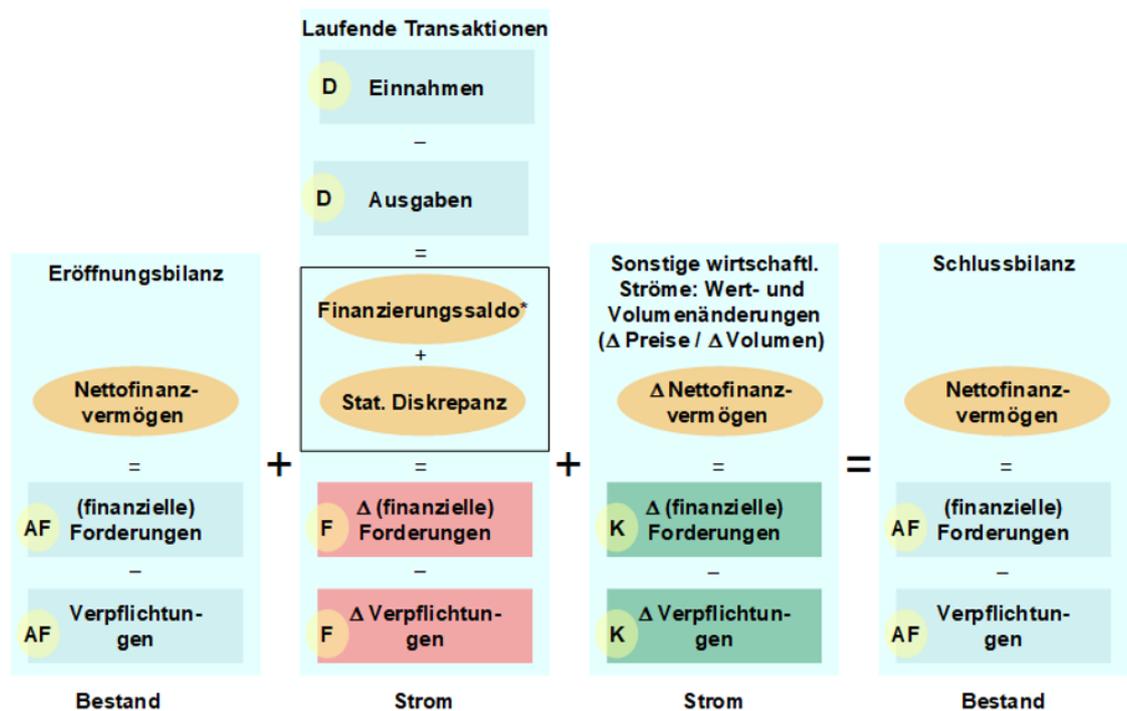
Tabelle 15: Kontensequenz der VGR für den Sektor Staats

	Vollständige Kontenabfolge für den Sektor Staat
I	Produktionskonto
II	Verteilungs- und Verwendungskonten
II.1.1	Einkommensentstehungskonto
II.1.2	Primäres Einkommensverteilungskonto
II.2	Konto sekundäre Einkommensverteilung (Ausgabenkonzept)
II.3	Konto sekundäre Einkommensverteilung (Verbrauchskonzept)
II.4.1	Einkommensverwendungskonto (Ausgabenkonzept)
II.4.2	Einkommensverwendungskonto (Verbrauchskonzept)
III	Vermögensänderungskonten
III.1.1	Reinvermögensänderung durch Sparen u. Vermögenstransfers
III.1.2	Sachvermögensbildungskonto
III.2	Finanzierungskonto
III.3.1	Konto sonstiger realer Vermögensänderungen
III.3.1	Umbewertungskonto
IV	Vermögensbilanzen
IV.1	Bilanz am Jahresanfang
IV.2	Änderung der Bilanz
IV.3	Bilanz am Jahresende

6.2 Umsetzung in der Schweizer Finanzstatistik: das ESGV-Modell

Da für finanzstatistische und ökonomische Analysen vielfach einer Darstellung der Ergebnisse zum Sektor Staat in Form von Zeitreihen der Vorzug gegeben wird, lassen sich die Aggregate der VGR nach dem ESGV2010 in Anlehnung an das GFS-Modell ebenfalls als eine Abfolge von Bestandes- und Stromgrössen (vgl. Abbildung 10) darstellen. Diese Darstellung wird im Rahmen der Finanzstatistik als das ESGV-Modell der Staatsfinanzen bezeichnet und hat folgende Struktur:

Abbildung 10: Das ESGV-Modell der Finanzstatistik



Wie in Abbildung 10 ersichtlich ist, werden in dieser Darstellung nicht der Ertrag und der Aufwand, sondern die Einnahmen und Ausgaben in den Vordergrund gerückt. Die Betonung des Finanzierungssaldos, d.h. Einnahmen abzüglich der Ausgaben, ist – abgesehen von den sonstigen wirtschaftlichen Strömen - eng verknüpft mit der Entwicklung des Schuldenstandes des Staates. In der gleichen Optik werden in der um die nichtfinanziellen Vermögenswerte verkürzten Bilanz nur die Forderungen und Verpflichtungen ausgewiesen. Dieser Teil der Rechnungs-darstellung wird in der VGR als Finanzierungsrechnung bezeichnet.

In der Finanzierungsrechnung nach dem ESGV-Modell werden die Bestände, die Transaktionen sowie die sonstigen wirtschaftlichen Ströme für die Forderungen und Verpflichtungen erfasst. Der sich daraus ergebende Finanzierungssaldo ist jedoch in der Praxis der VGR und der Finanzstatistik nie gleich dem Finanzierungssaldo, der sich aus den nichtfinanziellen Transaktionen, d.h. den Einnahmen und Ausgaben, ergibt. Nur in der Theorie sind sie identisch. Aus diesem Grund können diese Abweichungen separat als statistische Differenz ausgewiesen werden.

6.3 Wichtige Unterschiede des ESGV-Modells zum GFS-Modell

Da sowohl das ESGV2010 wie auch das GFSM2014 auf den methodologischen Grundlagen des SNA2008 beruhen, benutzen beide Regelwerke die gleichen Bewertungs- und Abgrenzungsregeln, weshalb die Anforderungen kaum differieren. Da Blickwinkel und Analysezweck des GFSM2014 und ESGV2010 verschieden sind, unterscheiden sich beide Rechenwerke insbesondere in der Art und Weise der Präsentation ihrer Ergebnisse zum Sektor Staat und dem ausgewiesenen Detaillierungsgrad.

Ein weiterer Unterschied ist bei der Konsolidierung auszumachen. Im GFS-Modell wird eine Vollkonsolidierung aller Transaktionen zwischen den öffentlichen Haushalten vorgenommen, wogegen in der VGR nur eine Teilkonsolidierung durchgeführt wird. Die produktionsrelevanten Vorleistungsbezüge und Vorleistungserbringungen zwischen öffentlichen Haushalten werden in der VGR nicht konsolidiert. In der Schweiz handelt es sich dabei hauptsächlich um die im FS-Modell ausgewiesenen Entschädigungen.

Die Teilkonsolidierung in der VGR hat zur Folge, dass im Vergleich zum GFS-Modell die Staatsausgaben und -einnahmen um den gleichen Betrag erhöht werden. Dies hat auf die Defizit-/Überschussquoten keinen Einfluss, hingegen fällt die Staatsquote deswegen höher aus. Die Fiskalquote ist davon nicht betroffen, da Steuern und Beiträge an die öffentlichen Sozialversicherungen nicht konsolidiert werden.

6.4 Maastricht-Schuldenquote

Die Maastricht-Schuldenquote berechnet sich aus dem Verhältnis zwischen den Bruttoschulden gemäss Maastricht und dem nominellen BIP.

Die Bruttoschuld gemäss Maastricht setzt sich aus den folgenden GFS-Positionen zusammen:

Tabelle 16: Maastricht-Schuld

Bruttoschulden gemäss Maastricht (GFS-Codes)		
	6302	Bargeld und Einlagen
	6303	Schuldtitel
	6304	Kredite

Die Maastricht-Schuld entspricht dem Brutto-Gesamtschuldenstand zum Nominalwert. In der Definition von Maastricht umfasst der Schuldenstand Bargeld und Einlagen sowie Schuldtitel und Kredite. Nicht enthalten sind insbesondere Verpflichtungen in Form von Anteilsrechten, Ansprüche gegenüber Versicherungen und Pensionskassen, Derivate und sonstige Verpflichtungen (Handelskredite und passive Rechnungsabgrenzungen). Damit ist die Definition deutlich enger als die Bruttoschuld gemäss IWF, welche mehr oder weniger das gesamte Fremdkapital einbezieht und damit umfassender ist.

7 Nächste Aktualisierung

Die nächste Aktualisierung dieses Methodenbandes erfolgt bei Bedarf nach der nächsten «Benchmark-Revision 2024» zwischen BFS, SNB und EFV.

Die Themen dieser «Benchmark-Revision» sind zur Zeit noch in Diskussion.

8 Glossar ausgewählter Begriffe

Begriff	Erklärung
Aufwand	Der Aufwand ist eine monetäre Bewertung der in einer Rechnungsperiode verbrauchten oder verzehrten Güter und Dienstleistungen. Zusätzlich zu den finanzierungswirksamen Ausgaben werden im GFS-Modell die volkswirtschaftlichen, geplanten Abschreibungen berücksichtigt (GFS-Modell). Im FS-Modell kommen alle nichtfinanzwirksamen Positionen (Abschreibungen, Wertberichtigungen und Einlagen in Spezialfinanzierungen) hinzu.
Ausgaben	Eine Ausgabe ist die Verwendung von Finanzvermögen (FS-Modell) resp. finanzieller Vermögenswerte (GFS-Modell) zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Sie bedarf einer Rechtsgrundlage und eines Kredits.
Defizit-/Überschussquote	Die Defizit-/Überschussquote des Sektors Staat oder eines seiner Teilsektoren entspricht dem Finanzierungssaldo gemäss dem GFS-Modell in % des nominalen BIP.
Einnahmen	Eine Einnahme ist die Zahlung eines Dritten, die das Vermögen vermehrt resp. die finanziellen Vermögenswerte erhöht.
Einnahmenquote	Die Einnahmenquote zeigt den gesamten Ertrag bzw. die gesamten Einnahmen im GFS-Modell im Verhältnis zum nominalen BIP. Neben den Steuern und Sozialversicherungsabgaben sind auch nichtfiskalische Einnahmen wie Gebühren, Mieten, Dividenden oder die Produktion für die Eigenverwendung im Bereich Forschung und Entwicklung enthalten.
Ertrag	Als Ertrag gilt im GFS-Modell der gesamte Wertzuwachs innerhalb einer bestimmten Periode. Im FS-Modell kommen alle nichtfinanzwirksamen Positionen (Wertaufholungen und Entnahmen aus Spezialfinanzierungen) hinzu.
Finanzierungsrechnung	Die Finanzierungsrechnung dient der Ermittlung des gesamten Finanzierungsbedarfs, welcher aus der Differenz zwischen Ausgaben und Einnahmen erwächst. Sie weist damit alle Zahlungsvorgänge eines Rechnungsjahres

	aus, die sich unmittelbar aus der Aufgabenerfüllung ergeben.
Finanzierungssaldo	Der Finanzierungssaldo des GFS-Modells entspricht dem operativen Saldo abzüglich des Nettozugangs an Sachvermögen. Gesamtwirtschaftlich entspricht dies der Differenz aus Staatseinnahmen und Staatsausgaben.
Finanzvermögen	Das Finanzvermögen im FS-Modell umfasst jene Vermögenswerte, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung veräussert werden können.
Fiskalquote	Die Fiskalquote misst den gesamten Fiskalertrag des Sektors Staat (Steuern und Sozialversicherungsabgaben) im Verhältnis zum nominalen BIP.
FS-Modell	Das FS-Modell der Finanzstatistik dient der nationalen Vergleichbarkeit der Finanzen öffentlicher Haushalte. Es beruht auf der Empfehlung der kantonalen Finanzdirektoren für ein „Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell der Kantone und Gemeinden“ (HRM2) aus dem Jahr 2008, ergänzt um Elemente des Rechnungslegungsmodells des Bundes (NRM).
GFS-Modell	Das GFS-Modell der Finanzstatistik dient der internationalen Vergleichbarkeit der Staatsfinanzen und richtet sich nach dem Finanzstatistikstandard des Internationalen Währungsfonds (Government Finance Statistics Manual 2014). Dieser Standard ist mit dem Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 2010) kompatibel.
Konsolidierung	Unter Konsolidierung versteht man die Zusammenfassung und Bereinigung von Einzelabschlüssen mehrerer Einheiten zu einem Gesamtabchluss (konsolidierter Abschluss). Um konsolidierte Ergebnisse zu erhalten, werden die Geschäftsvorgänge zwischen den zu konsolidierenden Einheiten abgezogen.
Nettozugang an Sachvermögen	Der Nettozugang an Sachvermögen im GFS-Modell umfasst den Erwerb abzüglich der Veräusserungen von Sachvermögen und der Abschreibungen von Anlagegütern.

Öffentlicher Haushalt	Die konsolidierte, um interne Geschäftsvorgänge bereinigte Rechnung eines öffentlichen Haushaltes setzt sich aus seiner eigenen Rechnung (Stammhaus) und den Sonderrechnungen aller zu konsolidierenden institutionellen Einheiten zusammen, die der Kontrolle der Exekutive und Legislative dieses öffentlichen Haushaltes unterstellt sind. Zu konsolidieren sind alle beherrschten Einheiten, deren Verkaufserlöse aus Preisen oder Gebühren nicht mindestens 50 % der Produktionskosten decken. Sind jedoch in der konsolidierten Rechnung eines öffentlichen Haushaltes staatlich kontrollierte Einheiten enthalten, die sich mehrheitlich über Verkaufserlöse oder Gebühren selber finanzieren, so werden diese ausgebucht. Solche Einheiten werden als öffentliche Marktproduzenten resp. Unternehmen betrachtet. Die Abgrenzung des Sektors Staats wird im „Umfang der Finanzstatistik“ ³⁹ , einer Liste der zu- und ausgebuchten Einheiten dargestellt.
Operativer Saldo	Der operative Saldo entspricht der Differenz zwischen Ertrag und Aufwand.
Reinvermögen	Das Reinvermögen im GFS-Modell ist der um das Fremdkapital reduzierte Teil der Passivseite der Bilanz.
Sachvermögen	Das Sachvermögen (GFS-Modell) umfasst alle produzierten (Anlagen, Vorräte und Wertsachen), nichtproduzierten (Grund und Boden) und immateriellen (Software, Patente und sonstige Nutzungsrechte) Vermögenswerte.
Schuldenquote	Es gibt zwei verschiedene Schuldenquoten: Die <i>Fremdkapitalquote (IWF)</i> berechnet sich aus dem Verhältnis zwischen den Bruttoschulden gemäss Definition des IWF und dem nominellen BIP. Die Bruttoschulden umfassen die gesamten Verpflichtungen abzüglich Aktien und andere Anteilsrechte sowie Finanzderivate. Die handelbaren Verpflichtungen sind zu Marktwerten zu bilanzieren. Die <i>Maastricht-Schuldenquote</i> berechnet sich aus dem

³⁹ [Umfang der Finanzstatistik 2018 \(XLS, 60 kB, 07.09.2020\) \(admin.ch\)](#)

	Verhältnis zwischen den Bruttoschulden gemäss Maastricht und dem nominellen BIP. Der für diese Kennzahl verwendete Schuldenstand umfasst folgende Finanzinstrumente der Passivseite der Vermögensrechnung im GFS-Modell: Bargeld und Einlagen, Schuldtitel sowie Kredite. Diese werden allerdings gemäss der Maastricht-Definition zum Nennwert und nicht zum Marktwert bewertet.
Sektorisierung	In der VGR und in der Finanzstatistik werden die wirtschaftlichen Entscheidungsträger in sogenannte institutionelle Sektoren unterteilt. Diese Abgrenzung wird als Sektorisierung bezeichnet.
Sektor Staat	Der Wirtschaftssektor Staat setzt sich aus den konsolidierten Teilsektoren Bund, Kantone, Gemeinden und öffentliche Sozialversicherungen zusammen.
Staatsausgaben	Die Staatsausgaben sind die Ausgaben der öffentlichen Haushalte für Waren und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden, z.B. für Infrastruktur aber auch für die Altersversorgung.
Staatsquote	Die Staatsquote, zu deren Finanzierung die Fiskalquote dient, ist definiert als die gesamten Staatsausgaben im Verhältnis zum nominalen BIP. Dabei werden in allen Sektoren die gesamten Ausgaben berücksichtigt.
Verwaltungsvermögen	Das Verwaltungsvermögen (FS-Modell) umfasst jene Vermögenswerte, die unmittelbar der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen und die ohne diese zu beeinträchtigen nicht veräussert werden können. Die internationalen Modelle unterscheiden nicht zwischen Finanz- und Verwaltungsvermögen

9 Literatur

Eurostat (2010): Manual on Government Debt and Deficit – Implementation of ESA95, 2010 edition, Eurostat, Luxembourg; vorläufig nur englischsprachige Ausgabe.

IMF (2014): Government Finance Statistics Manual (GFSM2014), 2nd ed., International Monetary Fund, Washington DC, USA.

Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren – FDK, Hrsg. (2008): Handbuch Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell für die Kantone und Gemeinden (HRM2), Solothurn.

Stalder, K. / Röhrs, S. (2005): Prüfung der erforderlichen Rechtsgrundlagen für die Harmonisierung der Rechnungslegung der öffentlichen Haushalte und des öffentlichen Sektors im weiteren Sinne. Rechtsgutachten zu Handen der EFV. Institut für Finanzwissenschaft und Finanzrecht der Universität St. Gallen, St. Gallen, Schweiz.

UNO et al. (2008): System of National Accounts. United Nations Organisations, Commission of the European Communities, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation, New York.