



Technische Notiz

Anpassungen im FS- und im GFS-Modell der Finanzstatistik per 24.09.2015

1 Einleitung

Die Finanzstatistik der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) publiziert per 24. September 2015 erstmals Daten und Kennziffern nach den neuen finanzstatistischen Richtlinien (GFSM 2014¹) des Internationalen Währungsfonds (IWF). Zusammen mit der Umstellung auf das GFSM 2014 findet ein methodischer Abgleich mit der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR)² des Bundesamts für Statistik (BFS) statt. Wo erforderlich, wurden die Ergebnisse des GFS-Modells mit denjenigen der VGR abgeglichen und deren Daten integriert. Die Harmonisierung zwischen der VGR der Schweiz und dem internationalen GFS-Modell der Finanzstatistik hat zusätzlich zu Anpassungen in der Basisstatistik, dem nationalen FS-Modell, geführt.

Die im GFS-Modell publizierten Daten sind vorläufig noch provisorischer Natur, da der Abgleich mit der VGR der Schweiz noch nicht vollständig abgeschlossen werden konnte. Offen sind zurzeit u.a. noch Fragen im Zusammenhang mit der Erfassung, Abgrenzung und Bewertung der Beiträge, die für die Sanierung und Ausfinanzierung der öffentlichen Pensionskassen geleistet werden, sowie der Höhe der damit einhergehenden Vorsorgeverbindlichkeiten.

2 Änderungen im nationalen FS-Modell

Die Anpassungen im nationalen FS-Modell können nach 2 Typen unterschieden werden – **Erhebungsgrundlagen** und **Bereinigung von Dateninkonsistenzen**.

Erhebungsgrundlagen: Beim Abgleich mit der VGR wurde festgestellt, dass unter den neuen Bedingungen eine effiziente Verarbeitung der Daten von *Bund* und *öffentlichen Sozialversicherungen* nur durch Implementation einer IT-Applikation auf Zeitreihenbasis gewährleistet werden kann. Als Folge davon wurden die Teilsektoren Bund und öffentliche Sozialversicherungen ab dem Rechnungsjahr 2008 vollständig neu erfasst. Zudem wurde der Wirtschaftsteilsektor Bund um die *Immobilienstiftung für internationale Organisationen* (FIPOI) und die *Kostendeckende Einspeisevergütung* (KEV) erweitert.

Bereinigung von Dateninkonsistenzen: Seit dem Rechnungsjahr 2008 bildet das aktuelle *Harmonisierte Rechnungslegungsmodell für die Kantone und Gemeinden* (HRM2) die Grundlage für das nationale FS-Modell. Die Daten vor 2008 wurden nach dem früheren HRM1 erfasst, dessen Detaillierungsgrad geringer als derjenige des HRM2 war. Die erwähnten Inkonsistenzen entstanden unter anderem infolge automatischer Umschlüsselungsprozeduren für die Daten vor 2008. Das Ziel dieser Bereinigungen ist es, die ab 2008 geltende Verbuchungs- und Bearbeitungspraxis der Finanzstatistik möglichst weitgehend auch auf die Daten vor 2008 anzuwenden, um die Konsistenz der Zeitreihen zu verbessern. Bei den Bereinigungen handelt es sich meistens um Anpassungen von Funktions-Sachgruppen-Kombinationen. Diese auf Stufe der *Kantone* und *Gemeinden* durchgeführten Korrekturen sind in der Beilage³ zur technischen Notiz detailliert aufgeführt. Inkonsistenzen infolge automatischer Umschlüsselung sind ebenfalls für die Jahre vor 2008 in der Bilanz (Darlehen, Beteiligungen, Investitionsbeiträge) des Teilsektors *Bund* korrigiert worden.

¹ Government Finance Statistics Manual 2014.

² Die VGR basiert auf dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 2010), welches mit dem GFSM 2014 kompatibel ist.

³ Die Excel-Datei „tn_2015.09.24_beilage.xlsx“ befindet sich unter www.efv.admin.ch, Rubriken „Dokumentation“, „Finanzstatistik“, „Methoden“.

Die in der Beilage aufgelisteten Korrekturen betreffen festgestellte logische Inkonsistenzen in den Daten. Es handelt sich dabei entweder um kleinere, unplausibel verbuchte Beträge oder um methodisch inkonsistente Kombinationen von Sachgruppen und/oder Funktionen. Zum Beispiel bezahlen private Haushalte keine Beiträge an öffentliche Haushalte – bei Zahlungen Privater handelt es sich entweder um Steuern, Schenkungen, Gebühren und Entgelte oder Rückerstattungen.

Als Beispiel für eine Inkonsistenz, die aufgrund des geringeren Detaillierungsgrades des HRM1 zurückzuführen ist, kann das Beispiel der Prämienverbilligungen genannt werden. So wurden vor dem Rechnungsjahr 2008 die Prämienverbilligungen im Aufgabengebiet Krankenversicherung verbucht, da das HRM1 das Aufgabengebiet Prämienverbilligungen nicht kannte. Bei der automatischen Umschlüsselung der HRM1-basierten Daten vor 2008 in das neue, an HRM2 angelehnte FS-Modell wurden die Prämienverbilligungen in der Funktion Krankenversicherung belassen. Ab 2008 wurde derselbe Sachverhalt korrekterweise dem Aufgabengebiet Prämienverbilligungen zugeordnet. Dieser Bruch ist nun für die Daten vor 2008 korrigiert worden.

3 Änderungen im internationalen GFS-Modell

Bedingt durch die Implementierung des GFSM 2014 und den Abgleich mit der VGR der Schweiz des BFS hat die Finanzstatistik ihre verwendeten Datenquellen und Basisdaten wie auch die Berechnungsmethoden überprüft. Mit der erstmaligen Veröffentlichung des internationalen Finanzstatistikmodells (GFS-Modell) nach dem GFSM 2014 hat die jüngste Revisionsrunde einen vorläufigen Abschluss gefunden. Derart umfassende Revisionen von methodisch-konzeptionellen Berechnungsgrundlagen finden etwa alle 15 bis 25 Jahre statt und zielen darauf ab, den veränderten wirtschaftlichen Gegebenheiten und Fragestellungen gerecht zu werden.

Die Umsetzung des GFSM 2014 hat ebenfalls verschiedene Typen von Neuerungen zur Folge:

- i) Neuerungen methodisch-konzeptioneller Art
- ii) Behebung von Reihenbrüchen
- iii) Übernahme externer Reihen aus der VGR der Schweiz

i) Neuerungen methodisch-konzeptioneller Art

Herausragende konzeptionelle Neuerungen, die mit dem Übergang zum GFSM 2014 eingeführt werden betreffen die Ausgaben für militärische Waffensysteme und diejenigen für Forschung und Entwicklung.

Militärische Waffensysteme: Bis anhin wurde die Anschaffung militärischer Waffensysteme, so z.B. von Kampfflugzeugen, als Kauf von Waren und Diensten und damit als Vorleistungsbezug betrachtet. Deshalb waren sie in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) im Staatskonsum enthalten. Da militärische Waffensysteme länger als ein Jahr genutzt und gegebenenfalls wieder veräußert werden können, werden sie neu als Investition betrachtet. Ihr Kauf wird als Investitionsausgabe verbucht und sie werden in der Vermögensrechnung (Bilanz) des Staates unter den Vermögensgütern aktiviert. Bisher wurden bereits zivil nutzbare militärische Anlagen wie Kasernen oder zivil nutzbare Motorfahrzeuge als Investitionen gebucht.

Forschung & Entwicklung: Da Aufwendungen für die Forschung und Entwicklung (F&E) nachhaltige Auswirkungen auf die Volkswirtschaft eines Landes haben, die über mehrere Jahre messbar sind, werden diese neu ebenfalls als Investitionen betrachtet. Investitionen in die F&E können den Produktionsprozess optimieren oder verbessern. Im GFS-Modell der Finanzstatistik wird nur der Investitionsanteil des Staates berücksichtigt und in der Vermögensrechnung ebenfalls unter den nichtfinanziellen Aktiva (den Vermögensgütern) aktiviert.

ii) Behebung von Reihenbrüchen

Bei der Umstellung der des nationalen Finanzstatistikmodells auf das HRM2 ist ein Reihenbruch in den Teilsektoren Kantone und Gemeinden entstanden, da ab dem Rechnungsjahr 2008 die **Spitäler sowie**

die Alters- und Pflegeheime nach den Sektorisierungsrichtlinien des ESVG 2010 nicht mehr erhoben werden. Falls diese in den Rechnungen eines öffentlichen Haushalts enthalten sind, so werden sie ausgebucht. Diese Einheiten sind nach den Abgrenzungskriterien des ESVG 2010 nicht Teil des Wirtschaftssektors Staat. Sie gelten als öffentliche Unternehmen, sofern sie von der öffentlichen Hand kontrolliert werden. Da sie ihre Produktionskosten zu mehr als 50% aus den Erlösen für erbrachte Dienstleistungen decken, gelten sie als öffentliche Unternehmen. Deren Erlöse stammen entweder direkt von Privatpersonen und von Krankenkassen. Aber auch die von öffentlichen Haushalten bezahlten Fallpauschalen gelten als Erlös für erbrachte Dienstleistungen. Dies ist nicht mit einer Defizitgarantie zu verwechseln. Bei der Umsetzung des GFSM 2014 wurde nun dieser in den Basisdaten bestehende Reihenbruch behoben, indem die im FS-Modell bis zum Rechnungsjahr 2007 bei Kantonen und Gemeinden enthaltenen Spitäler, Alters- und Pflegeheime von 1990 bis 2007 saldoneutral ausgebucht werden.

Ein zweiter Reihenbruch im nationalen FS-Modell, der im GFS-Modell behoben wurde, betrifft die **Beiträge und Entschädigungen** von und an Gemeinwesen. Vor 2008 wurden beide Positionen nicht getrennt erfasst sondern als Beiträge. Im GFS-Modell wurden nun diese Positionen für die Jahre 1990-2007 anhand der durchschnittlichen Anteile über die Jahre 2008-2012 je Aufgabengebiet auf Entschädigungen und Beiträge aufgeteilt. Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist diese Unterteilung wichtig, da Entschädigungszahlungen als Vorleistungsbezug und erhaltene Entschädigungen als Produktion betrachtet werden. Bei Beiträgen handelt es sich hingegen um öffentliche Transfers, da diesen keine Gegenleistung gegenübersteht.

Eine weitere Korrektur betrifft die Verbuchung der Einnahmen des Bundes aus der **Versteigerung der Mobilfunklizenzen** in den Jahren 2001, 2002 und 2012. Um konsistent mit den Richtlinien des ESVG 2010 zu sein, werden die betreffenden Einnahmen in der Anlagerechnung als Einnahmen aus der Veräusserung von nichtproduzierten Vermögensgüter erfasst. Sie wirken sich demnach positiv auf die Finanzierungssaldi der betreffenden Jahre aus.

iii) Übernahme externer Reihen aus der VGR der Schweiz

Damit die Daten des GFS-Modells automatisch auf die Positionen des ESVG 2010 umgeschlüsselt werden können, war es notwendig einige externe Reihen aus der VGR in das GFS-Modell zu integrieren. Diese Positionen erscheinen nicht als solche in der finanziellen Berichterstattung der öffentlichen Haushalte. Die betreffenden Reihen wurden, sofern sie die Erfolgs- und Anlagerechnungen betrafen, saldoneutral in das GFS-Modell integriert. Es handelt sich um folgende Positionen:

- Die *Über- und Unterkompensation*, der von Land- oder Forstwirten auf Käufe entrichteten Mehrwertsteuer (MWST). Die Unterkompensation wird als „Sonstige Produktionsabgabe“, die Überkompensation als „Sonstige Subvention“ gebucht.
- Die *unterstellten Sozialbeiträge* (Lohnfortzahlungen der Arbeitgeber bei Krankheit).
- Die *unterstellten Bankgebühren* (FISIM).
- Die *Nettoprämien für Nichtlebensversicherer*, deren Auszahlungen im Schadensfall und die entstandenen Kapitalerträge.
- Die *Investitionen in Forschung & Entwicklung* sowie die nach der Perpetual-Inventory Methode aktivierten Bestände. Sie sind Bestandteil der *sonstigen Anlagegüter*.
- Die *Investitionen in Waffensysteme* sowie die nach der Perpetual-Inventory Methode aktivierten Bestände. Sie sind Bestandteil der *sonstigen Anlagegüter*.
- *Ansprüche von Altersvorsorgeeinrichtungen* an die Träger von Altersvorsorgeeinrichtungen (Verbindlichkeiten der öffentlichen Haushalte gegenüber den öffentlichen Pensionskassen).

Die betreffenden Zeitreihen werden saldoneutral in das GFS-Modell integriert. Zusätzlich wird für alle Teilsektor des Staates der Wertverzehr von Vermögensgütern von der VGR der Schweiz direkt in das GFS-Modell integriert, da die historischen Rechnungsdaten der öffentlichen Haushalte nicht den makroökonomischen Anforderungen genügen.