

Aktualisierung der internationalen Standards für die Außenwirtschaftsstatistiken und die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen

Außenwirtschaftsstatistiken und Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen liefern zentrale makroökonomische Indikatoren wie etwa den Leistungsbilanzsaldo, das Netto-Auslandsvermögen oder das Bruttoinlandsprodukt zur Bestimmung der Wirtschafts- und Finanzlage eines Landes. Sie bilden eine unverzichtbare Grundlage für geld- und wirtschaftspolitische Entscheidungen, für geschäftspolitische Überlegungen von Unternehmen oder für Analysen und Prognosen in Forschung und Wissenschaft. In einer Welt sich ständig wandelnder ökonomischer Beziehungen, sowohl zwischen einzelnen Wirtschaftsteilnehmern als auch ganzen Volkswirtschaften, ist es daher erforderlich, die hinter diesen Indikatoren stehenden statistischen Messkonzepte und -methoden einer regelmäßigen Überprüfung zu unterziehen, um zu entscheiden, ob beispielsweise der zunehmende Aufbau internationaler Produktionsketten durch multinationale Konzerne korrekt gemessen und in den makroökonomischen Kernindikatoren zutreffend gespiegelt wird. Im März 2020 haben der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Statistische Kommission der Vereinten Nationen die umfassende Aktualisierung der grundlegenden makrostatistischen Regelwerke, des Zahlungsbilanzhandbuchs (BPM6) und des Systems der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (SNA 2008) angestoßen.^{1,2)} Eine derart umfassende Aktualisierung dieser internationalen statistischen Standards findet etwa alle 20 Jahre statt.

Übergreifendes Ziel ist es, in den Außenwirtschaftsstatistiken und den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen neuere, an Relevanz gewinnende gesamtwirtschaftliche

Entwicklungen wie Globalisierung, Digitalisierung, FinTechs und Nachhaltigkeit besser abbilden zu können. Gleichzeitig sollen Lücken oder Unklarheiten, die seit dem letzten Überarbeitungsprozess deutlich geworden sind, beseitigt werden. Hierfür müssen bestehende Konzepte (Modellannahmen) hinterfragt und gegebenenfalls angepasst sowie Erhebungs- und Schätzmethoden ergänzt beziehungsweise verfeinert werden.³⁾

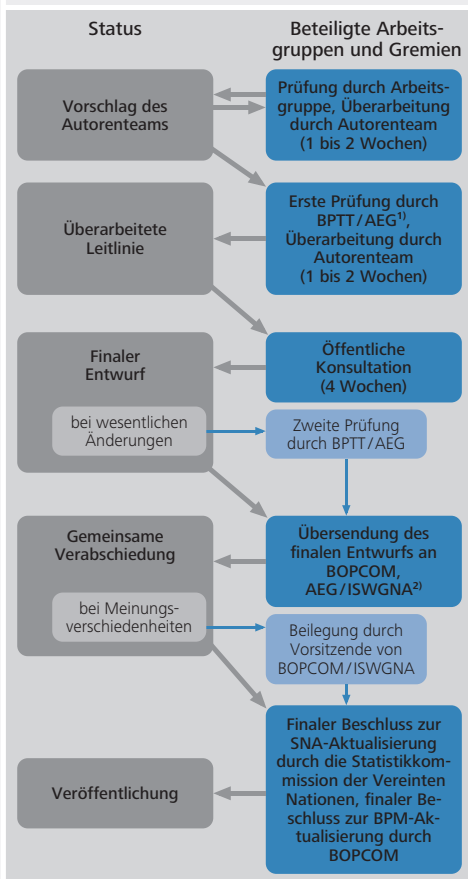
Der Aktualisierungsprozess gliedert sich in zwei Phasen. In der bis zum Frühjahr 2022 laufenden ersten Phase erarbeiten inter-

1 In diesen international geltenden Handbüchern sind die statistischen Konzepte und Methoden hinterlegt. Das Hauptwerk für die Zahlungsbilanz und den Auslandsvermögensstatus ist das Balance of Payments and International Investment Position Manual, Sixth Edition: BPM6 des IWF. Vgl.: Internationaler Währungsfonds (2009). Das Regelwerk für die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ist das System of National Accounts: SNA 2008 der Vereinten Nationen. Vgl.: Europäische Kommission et al. (2009).

2 Für die EU-Länder sind die hierauf basierenden statistischen Lieferverpflichtungen in Verordnungen der Europäischen Kommission festgelegt: Verordnung (EG) 184/2005 vom 12. Januar 2005 und Änderungsverordnungen zuletzt (EU) 2016/1031 vom 8. Juni 2016. Die Berichtspflichten der nationalen Zentralbanken des Eurosystems gegenüber der Europäischen Zentralbank (EZB) sind darüber hinaus in einer Leitlinie der EZB im Einzelnen dargelegt. Ab März 2021 gilt für die Lieferverpflichtungen die Leitlinie (EU) 2018/1151 der EZB vom 2. August 2018 zur Änderung der Leitlinie EZB/2011/23 über die statistischen Berichtsanforderungen der Europäischen Zentralbank im Bereich der außenwirtschaftlichen Statistiken (EZB/2018/19).

3 Mit Blick auf die jeweilige nationale Praxis zur Erstellung der Außenwirtschaftsstatistiken ist zu berücksichtigen, dass es sich sowohl bei den internationalen Handbüchern wie auch bei der EU-Verordnung bzw. der EZB-Leitlinie, um konzeptionelle Vorgaben für die jeweiligen Ergebnisse der Statistik handelt (sog. Output-Orientierung). Die Beantwortung der Frage, mit welchen Erhebungsmethoden die konzeptionell gewünschten Informationen im Einzelfall erzeugt werden, liegt in der statistischen Expertise und Verantwortung der jeweiligen nationalen Produzenten der amtlichen Statistik und hängt nicht zuletzt von den Wirtschaftsstrukturen eines Landes ab.

Der Prozess vom Entwurf bis zur Entscheidung über eine Leitlinie



¹ Advisory Expert Group on National Accounts. Bei Leitlinien der DITT prüft zusätzlich die Arbeitsgruppe internationale Investitionsstatistiken (Working Group on International Investment Statistics: WGIIIS). ² Intersecretariat Working Group on National Accounts
 Deutsche Bundesbank

nationale Expertenteams, die sich weltweit aus nationalen Zentralbanken und Statistikämtern sowie aus internationalen Organisationen rekrutieren, Anpassungs-, Änderungs- oder Erweiterungsvorschläge für die jeweiligen Handbücher. Die von den Teams erstellten Arbeitspapiere (sog. Leitlinien) durchlaufen dann einen mehrstufigen Abstimmungsprozess, zu dem auch eine öffentliche Konsultationsphase gehört, an der sich über die Internetseite des IWF⁴) alle Interessenten beteiligen können. Die zweite Phase umfasst die Einarbeitung der verabschiedeten Leitlinien in die Entwürfe der neuen Handbücher und weitere Konsulta-

tionsrunden mit geplanter Fertigstellung im Frühjahr 2025. In den anschließenden Jahren erfolgt die Anpassung der europäischen Datenlieferanforderungen und schließlich die Umstellung der deutschen Außenwirtschaftsstatistiken. Der im aktuellen Überarbeitungszyklus aufwendige organisatorische Aufbau und der Abstimmungsprozess sollen eine weitreichende Konsistenz zwischen den Außenwirtschaftsstatistiken und den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen sicherstellen. Diese ist entscheidend für die Zusammenführung und Vergleichbarkeit der jeweiligen statistischen Ergebnisse, national wie international.

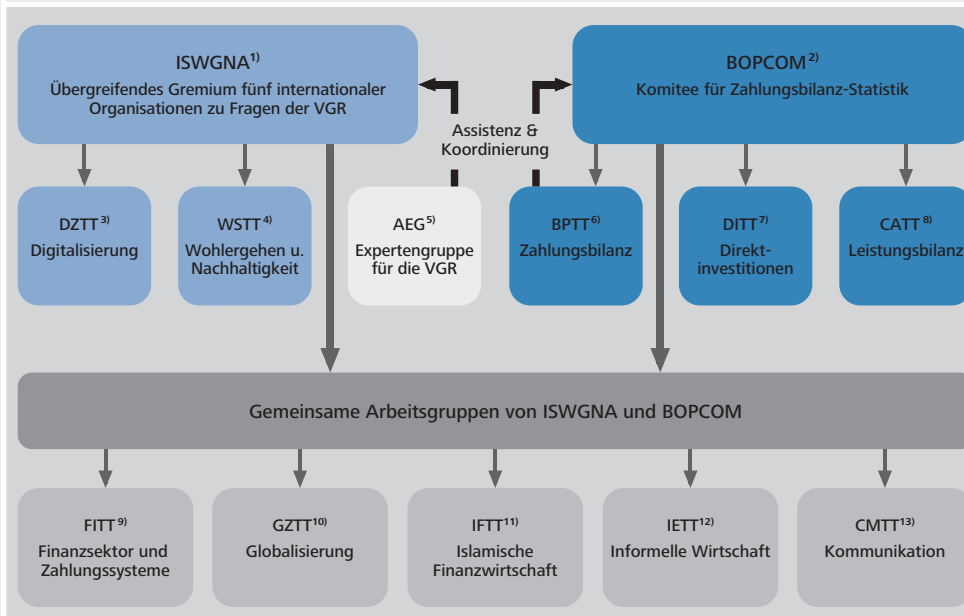
Die vielfältigen, während der vergangenen Jahre identifizierten Themen wurden in mehrere Blöcke aufgeteilt. Die drei überwiegend außenwirtschaftlichen Themenbereiche betreut das beim IWF angesiedelte Committee on Balance of Payments Statistics (BOPCOM).⁵ In fünf weiteren Arbeitsgruppen (Task Teams) sind aufgrund der inhaltlichen Überschneidung zu den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen Statistiker aus beiden Domänen vertreten.⁶ In

⁴ Vgl.: <https://www.imf.org/en/Data/Statistics/BPM>. Die Kommentierungsmöglichkeit besteht auf den jeweiligen Seiten der einzelnen Arbeitsgruppen. Für jede Leitlinie ist eine vierwöchige Kommentierungsphase vorgesehen, die in Abhängigkeit vom Stand der Arbeiten zu unterschiedlichen Zeitpunkten beginnt.

⁵ Das 1992 eingeführte Gremium berät den IWF bei methodischen und konzeptionellen Fragen zur Zahlungsbilanz und zum Auslandsvermögensstatus; es rekrutiert sich aus derzeit 15 Außenwirtschaftsstatistikern nationaler Zentralbanken und weiteren Vertretern internationaler Organisationen. Für weitere Informationen siehe: <https://www.imf.org/external/bopage/bopindex.htm>.

⁶ Diese fünf Arbeitsgruppen werden neben dem BOPCOM auch durch die Intersecretariat Working Group on National Accounts (ISWGNA) betreut. Die ISWGNA ist eine von der Statistik-Kommission der Vereinten Nationen in den frühen 1980er Jahren gegründete behördenübergreifende Institution, die statistische Arbeiten der internationalen Organisationen koordiniert. Ihre fünf Mitglieder sind die Europäische Kommission, der IWF, die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), die Vereinten Nationen (UN) sowie die Weltbank.

Gremien und Arbeitsgruppen im Aktualisierungsprozess



1 Intersecretariat Working Group on National Accounts. Gemeinsames Gremium von Europäischer Kommission, IWF, OECD, UNO und Weltbank. **2** Committee on Balance of Payments Statistics. **3** Digitalization Task Team. **4** Wellbeing & Sustainability Task Team. **5** Advisory Expert Group on National Accounts. **6** Balance of Payments Task Team. **7** Direct Investment Task Team. **8** Current Account Task Team. **9** Financial and Payments Systems Task Team. **10** Globalization Task Team. **11** Islamic Finance Task Team. **12** Informal Economy Task Team. **13** Communications Task Team.

Deutsche Bundesbank

diesen Gremien und Task Teams arbeitet auch die Bundesbank mit.

Im Zahlungsbilanz-Team (Balance of Payments Task Team: BPTT) sind übergeordnete konzeptionelle Themen der Außenwirtschaftsstatistiken angesiedelt. Insbesondere soll durch Erweiterungen im Auslandsvermögensstatus dessen Analysepotenzial unter anderem für die Beurteilung der Vermögens- und Verschuldungspositionen eines Landes verbessert werden. Die als neue Standardkomponente vorgesehene detaillierte Veränderungsrechnung des Auslandsvermögens soll auf internationaler Ebene unter anderem in den External Sector Report des IWF einfließen. Für die meisten europäischen Länder gehört dies bereits zum Standardprogramm, dennoch erwartet die Bundesbank durch die regelmäßige Publikation dieser Daten auch in anderen Ländern analytisch wertvolle Einblicke. Darüber hinaus wird im neuen Zahlungsbilanzhand-

buch erstmals die Einführung einer Definition und der Ausweis von Netto-Währungsreserven diskutiert. Bei den Netto-Währungsreserven handelt es sich um eine Größe, die auch im Rahmen der Kreditprogramme des IWF eine wesentliche Rolle spielt. Ziel ist es, die tatsächlich verfügbaren Währungsreserven eines Landes transparenter darzustellen. Ebenso befasst sich das Team mit den Möglichkeiten, „nachhaltige Finanzierungsinstrumente“ in den Rechenwerken gesondert auszuweisen. Dies gehört zu einem Themengebiet, das die Bundesbank auf unterschiedlichen Ebenen mit Nachdruck vorantreibt.

Das Leistungsbilanz-Team (Current Account Task Team: CATT) berät unter anderem, wie globale Phänomene – beispielsweise die wachsenden grenzüberschreitenden Aktivitäten sogenannter fabrikloser Warenproduzenten – besser gemessen werden können. Ebenso erfordern die vielfältigen Auswirkungen

gen von Globalisierung und Digitalisierung unter anderem eine verbesserte Abgrenzung von Waren- und Dienstleistungshandel und eine erweiterte Darstellung des Handels nach Unternehmenscharakteristika, um die Rolle multinationaler Unternehmensgruppen besser zu identifizieren. Da sich in der Leistungsbilanz die globalen Produktionsstrukturen dieser Akteure mit entsprechenden Rückwirkungen auf die nationale Wertschöpfung niederschlagen, gibt es hier eine breite Schnittmenge mit dem Globalisierungs-Team (Globalization Task Team: GZTT). Die Behandlung dieser Themen spielt angesichts der starken Verflechtung Deutschlands in den internationalen Handel und die internationale Wertschöpfung auch für die Bundesbank eine wichtige Rolle, da sie nicht zuletzt auch die deutschen makroökonomischen Ergebnisse und Indikatoren beeinflussen.

Eine zentrale Herausforderung des Direktinvestitionen-Teams (Direct Investment Task Team: DITT) ist eine schärfere Differenzierung von Direktinvestitionsströmen und -beständen hinsichtlich der unternehmerischen Zielsetzung. Dies umfasst Themen wie die Definition und Ermittlung des Landes des letztendlichen Eigentümers eines Unternehmensverbundes oder des eigentlichen Investitionslandes, eine differenzierte Behandlung von Direktinvestitionen zum Aufbau neuer Produktionskapazitäten gegenüber reinen Umstrukturierungen von Unternehmen oder die statistische Erfassung bloßer Sitzverlagerungen („corporate inversion“) von multinationalen Konzernen. Neben verbesserten Analysemöglichkeiten sind hier ebenfalls Auswirkungen auf realwirtschaftliche Indikatoren wie die Leistungsbilanz (über die Einkommensströme) zu berücksichtigen und entsprechend abzuwägen.

Von den insgesamt etwa 75 Leitlinien, die von den unterschiedlichen Task Teams zu er-

arbeiten sind, liegen derzeit etwa 20 vor. Die bereits diskutierten Arbeitspapiere machen deutlich, dass die Autoren meist nicht die konzeptionellen Grundsätze der statistischen Rechenwerke ändern wollen, sondern die Beibehaltung des bestehenden Rahmens wie des Territorialitätsprinzips und der Messung des wirtschaftlichen Eigentumsübergangs präferieren. Es werden eher Erweiterungen und Anpassungen an den auszuweisenden Untergliederungen vorgeschlagen, um neuen Analyseanforderungen gerecht zu werden. Aus Sicht der Bundesbank ist dies grundsätzlich zu begrüßen, da die bisherigen konzeptionellen Grundsätze trotz der vorgenannten neueren Phänomene weiterhin analytisch relevant sind. Dabei ist jedoch darauf zu achten, dass die gesamtwirtschaftlichen Rechenwerke nicht mit zu detaillierten Anforderungen überfrachtet werden. Hier vertritt die Bundesbank die Auffassung, dass entsprechende Daten den Basisstatistiken wie der Außenhandelsstatistik oder der Statistik des Handels mit Dienstleistungen entnommen werden sollten beziehungsweise dort Anpassungen, soweit erforderlich, erfolgen sollten.