



Die Jahresabschlüsse 2020 der Kantone geben nicht so ohne weiteres über die Kosten Auskunft, die durch die Corona-Krise entstanden sind.

GABRIAN BALLY / KEYSTONE

Intransparente Staatshaushalte

Während für private Unternehmen strenge Buchhaltungsvorschriften gelten, lassen sich die staatlichen Haushalte selber viel Spielraum offen. Die Kantone sollten transparentere Jahresrechnungen vorlegen.
Gastkommentar von Mark Schelker und Anna Wäcken

In Kürze publizieren die Kantone ihre Jahresrechnungen. Endlich wird ersichtlich, wie gross die tatsächlichen Löcher sind, die Corona im letzten Jahr in die kantonalen Kassen gerissen hat. Richtig? Falsch! Die ausgewiesenen Überschüsse oder Defizite sind leider allzu häufig nur wenig informativ und kaum vergleichbar. Zu viele buchhalterische Spielräume können genutzt werden, so dass die Effekte des Corona-Jahres weder klar ersichtlich noch über die Kantone hinweg vergleichbar sein werden. Zur Illustration zwei Beispiele.

Nichtperiodengerechte Verbuchungen

Vor einem Jahr, als die Jahresrechnungen 2019 veröffentlicht wurden, erreichte die Pandemie Europa. Die Kantone Aargau und Waadt entschieden deshalb, ihre Überschüsse in Höhe von 200 Millionen beziehungsweise 400 Millionen Franken für erst noch anfallende Corona-Ausgaben zu reservieren und damit die tatsächlich im Jahr 2019 erwirtschafteten Überschüsse auf null zu setzen. Nun kann man argumentieren, dass dies besonders vorsorgend und vorausschauend sei. Allerdings hätte der Überschuss in gleich vorsorglicher Manier auch transparent in der relevanten Periode als Überschuss ausgewiesen und dann im nächsten Jahr für die Corona-Massnahmen ausgegeben werden können, ganz ohne «Umbucherei». Zum Vergleich: Privatwirtschaftliche Unternehmen dürfen sich die Periode, in der sie Aufwände und Erträge verbuchen, auch nicht frei aussuchen.

Ein weiteres Beispiel ist die Verbuchung der Steuererträge. Sie tauchen im Jahresabschluss immer als Schätzung auf, weil die Steuererklärungen erst im darauffolgenden Jahr ausgefüllt werden. Erst dann wird klar, welche Steuererträge von Individuen und Unternehmen tatsächlich eingenommen wurden. Der für die öffentlichen Haushalte geltende Rechnungslegungsstandard (HRM2) lässt hier viel Spielraum: Kantone verwenden entweder einfach die in Rechnung gestellten Steuererträge (basierend auf dem Vorjahres-einkommen), oder sie schätzen die tatsächlich zu erwartenden Steuererträge bestmöglich ab («True and fair view»-Prinzip).

Von der Möglichkeit, die Steuererträge möglichst nahe an der Realität auszuweisen, machen beispielsweise die Kantone Zürich und Luzern Gebrauch. Der Kanton Zürich rechnete im Herbst damit, dass 2020 über 200 Millionen Franken weniger an Steuern eingenommen werden würden, der Kanton Luzern rechnete bereits vor der zweiten Welle mit einem Rückgang von über 70 Millionen Franken. Beide werden ihre Steuererträge 2020 um die erwarteten Mindereinnahmen durch Corona korrigieren. Die meisten anderen Kantone hingegen übernehmen einfach die Vorjahreswerte. In der jetzigen Situation entspricht dies einer viel zu optimistischen Sicht der Dinge.

Die nichtperiodengerechte Verbuchung von absehbar zu hohen oder zu tiefen Aufwänden oder Erträgen wäre in der Privatwirtschaft kaum möglich. Die öffentliche Hand gibt den privaten Unternehmen zu Recht äusserst strenge Regeln vor. Sowohl Eigentümer als auch Gläubiger sollen trans-

Immerhin geht es nicht um Kleinigkeiten, sondern um Abgrenzungsunterschiede im dreistelligen Millionenbereich.

parent informiert werden. Gleiche Regeln gelten aber nicht für die staatlichen Haushalte. Natürlich müssen auch Bund, Kantone und Gemeinden Buchhaltungsvorschriften einhalten. Der Mindeststandard (HRM2) bietet allerdings noch immer viel Flexibilität, was zur limitierten Aussagekraft und Vergleichbarkeit führt.

Mehr Transparenz ist gefragt

Es stellt sich die grundsätzliche Frage, ob die öffentliche Hand systematisch zu einer periodengerechteren, transparenteren Darstellung der Jahresrechnung übergehen müsste. Es ist nicht ersichtlich, warum im Unterschied zu Investoren und Gläubigern in privaten Unternehmen die Bürger nicht von ähnlich transparenten Standards profitieren sollten. Immerhin geht es nicht um Kleinigkeiten, sondern um Abgrenzungsunterschiede im dreistelligen Millionenbereich. All dies erschwert die Verständlichkeit und Vergleichbarkeit zwischen den Kantonen und damit auch die Möglichkeit der Bürger, ihre öffentlichen Haushalte und die Verantwortungsträger effektiv zu kontrollieren.

Was ist die Lektion für Medienschaffende und das erstaunte Publikum? Die Jahresabschlüsse 2020 sind mit grosser Vorsicht zu geniessen. Es reicht nicht, die ersten Zeilen der kantonalen Medienmitteilungen zum Jahresergebnis zu lesen oder über sie zu berichten. Um wirklich zu verstehen, wie hoch die Corona-bedingten Kosten zu Buche schlagen, muss man tief in die Berichtserstattung eintauchen – oder besser noch: Wir sollten verlangen, dass sich die Berichterstattung der öffentlichen Hand dem Ziel einer «true and fair view» noch deutlich annähert.

Mark Schelker ist Professor für Finanzwissenschaft an der Universität Freiburg. **Anna Wäcken** ist eidgenössisch diplomierte Wirtschaftsprüferin und externe Doktorandin am Lehrstuhl für Finanzwissenschaft der Universität Freiburg.

In diesen Tagen mühen sich Tausende von Deutschschweizer Jugendlichen in den Aufnahmeprüfungen für das Gymnasium ab, und vielen droht eine Enttäuschung. So liegt im Kanton Zürich die Erfolgsquote traditionell unter 50 Prozent. Der Weg an die Gymnasien und Universitäten der Schweiz ist steinig. Zudem hängt er entscheidend von der sozialen Herkunft ab. In einer Studie mit Benita Combet (Universität Konstanz) haben wir den Bildungsweg derjenigen Kohorte von Jugendlichen verfolgt, die im Jahr 2000 an der ersten Pisa-Studie teilgenommen hatte. Angaben zu den Ausbildungen und Berufen ihrer Eltern ermöglichen es, die Jugendlichen vier gleich grossen sozialen Schichten zuzuordnen.

Was zeigen die Resultate? Im Alter von 26 Jahren verfügten in der Pisa-Kohorte 43 Prozent der Kinder aus der obersten sozialen Schicht über einen Uni-Abschluss, aber nur gerade 12 Prozent der Kinder aus der untersten sozialen Schicht. Kinder aus höheren Schichten wachsen oft bildungsnäher auf und zeigen daher bessere Schulleistungen. In einem zweiten Schritt haben wir nur Jugendliche verglichen, die mit 16 Jahren dieselben Schulnoten hatten, im Pisa-Test gleich abschnitten und im selben Sekundarschul-Typus lernten. Der einzige Unterschied betrifft die soziale Schicht ihrer Eltern. Ein Blick auf die Bildungsabschlüsse zehn Jahre später – im Alter von 26 Jahren – zeigt, dass doppelt so viele Kinder aus der obersten Schicht über einen Uni-Abschluss verfügten als Kinder aus der tiefsten Schicht. Obwohl diese Kinder im Alter von 16 Jahren dieselben schulischen Fähigkeiten aufwiesen. Die Ergebnisse bestätigen, dass in der Schweiz die elterlichen Ressourcen die Ausbildung besonders stark beeinflussen.

Diese Chancengleichheit könnte mit vier Reformen verringert werden. Dazu gehört erstens eine Stärkung der vorschulischen Bildung und Betreuung. In keinem Lebensabschnitt ist der Einfluss der sozialen Herkunft auf die kognitive und sozio-

Bildungspolitik – der Weg zu mehr Chancengleichheit

Im Kampf um die wenigen Plätze an den Berner, St. Galler und Zürcher Gymnasien setzen sich primär diejenigen Familien durch, die am meisten Ressourcen einsetzen können für Lehrerkontakte, Sprachaufenthalte, Nachhilfestunden und Prüfungsvorbereitungskurse.
Gastkommentar von Daniel Oesch

emotionale Entwicklung stärker als in den Jahren vor dem Schuleintritt. Langzeitstudien zeigen, dass sich Investitionen in frühkindliche Bildung für die Gesellschaft im Allgemeinen und für Kinder aus benachteiligten Familien im Besonderen lohnen. Entscheidend sind dabei die Qualität, die Quantität und die Erreichbarkeit der vorschulischen Betreuung – und nicht die Frage optimaler Marktbedingungen für private Anbieter. Die frühkindliche Bildung sollte Teil des öffentlichen Bildungsauftrags werden. – Zweitens die im internationalen Vergleich frühe Trennung von Kindern in Schultypen auf der Sekundarstufe I (in der Regel mit

12 Jahren): Je früher die Selektion, desto stärker der Einfluss der sozialen Herkunft. In einem Einwanderungsland wie der Schweiz ist diese vorzeitige Selektion besonders problematisch, weil viele Jugendliche aus fremdsprachigen Familien ihr schulisches Potenzial erst später entfalten. Die Zuteilung in schwächere Schultypen brems nicht nur die Lernentwicklung der betroffenen Jugendlichen, sondern schmälert auch deren Aussichten auf eine anspruchsvolle Berufslaufbahn. – Eine dritte Reform betrifft die Stärkung der Berufsmatura. Deren Einführung und der Ausbau der Fachhochschulen sind eine Erfolgsgeschichte. Dadurch wurde die Be-

rufsberatung aufgewertet und die Chancengleichheit verbessert. Die soziale Herkunft spielt eine geringere Rolle für den Zugang zu den Fachhochschulen als für jene zu den Universitäten. Doch der Anteil der Jugendlichen, die eine Berufsmatura erwerben, stagniert seit Jahren bei nur 15 Prozent einer Altersklasse. Die Berufsmatura muss ausgebaut werden, um mit den wachsenden Anforderungen auf dem Arbeitsmarkt Schritt zu halten. In Deutschland wird heute ein Drittel aller Lehrstellen an Abiturienten vergeben – im kaufmännischen und Finanzbereich ist es die grosse Mehrheit.

Eine letzte Baustelle betrifft die gymnasiale Matura. Kantonale Maturitätsquoten von 15 (St. Gallen), 18,5 (Bern) oder 20 Prozent (Zürich) schaffen zu viele Verlierer. Viele Jugendliche versuchen erfolglos, eine Hochschulbildung zu erlangen, und viele Unternehmen versuchen erfolglos, inländisches Personal mit Hochschulbildung zu finden. In den meisten Berufen, die einen Hochschulabschluss erfordern, herrscht Fachkräftemangel. Nur dank starker Einwanderung wird er gemindert.

Mit einer Anhebung der gymnasialen Maturitätsquote auf das Niveau der lateinischen Schweiz (25 bis 30 Prozent) wäre vielen Jugendlichen und Unternehmen gedient. Zudem würde die Chancengleichheit verbessert. Denn im Kampf um die wenigen Plätze an den Berner, St. Galler und Zürcher Gynas setzen sich heute diejenigen Familien durch, die am meisten Ressourcen einsetzen können für Lehrerkontakte, Sprachaufenthalte, Nachhilfestunden und Prüfungsvorbereitungskurse. Die Bildungsaspirationen vieler Arbeiter- und Ausländerkinder werden enttäuscht. In der Verantwortung stehen diejenigen Kantone, die an einem elitären Numerus clausus bei den Gymnasien festhalten, der sozial ungerecht und ökonomisch ineffizient ist.

Daniel Oesch ist Professor für Soziologie an der Universität Lausanne.