

Steuern und Umverteilung in der Schweiz

Marius Brühlhart

Ordentlicher Professor für Volkswirtschaftslehre,
Universität Lausanne

Klausurtagung der SP-Bundeshausfraktion
Freiburg, 27. Januar 2012

Gliederung des Vortrags

1. Wie progressiv ist unser Steuersystem?
2. Anstehende Steuerthemen:
 - 2.1 Bundeserbschaftssteuer
 - 2.2 NFA und Steuerwettbewerb
 - 2.3 Pauschalsteuer

1. Wie progressiv ist unser Steuersystem?

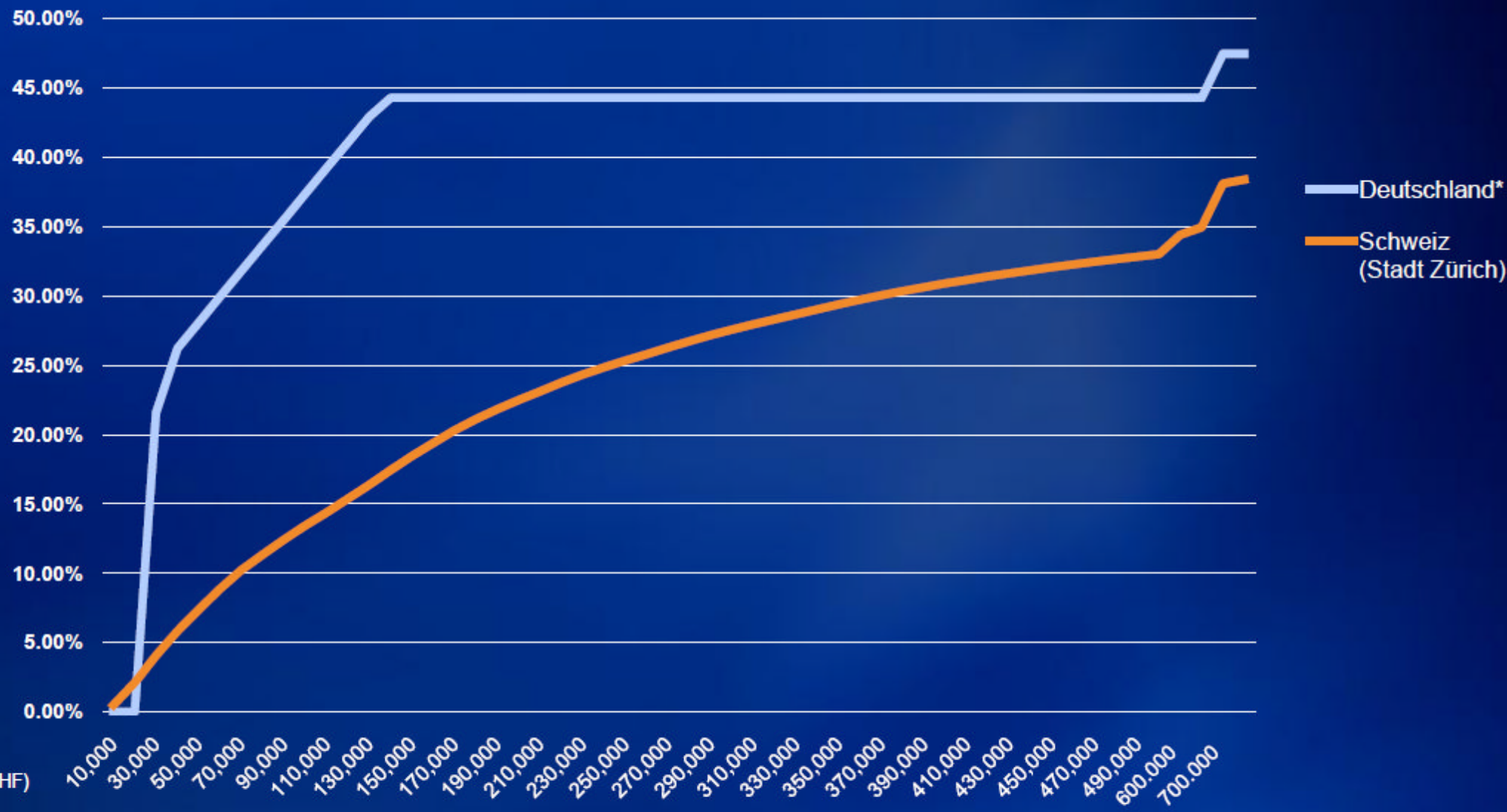
„Die Schweiz hat das progressivste Steuersystem der Welt.“

Reiner Eichenberger, Arena, 6.1.2012

„Bei den [...] Einkommenssteuern und Sozialversicherungsbeiträgen fällt der Befund überraschend aus: Das Schweizer System ist in diesem Bereich nicht ausgeprägt progressiv.“

Avenir Suisse, *Steuerpolitische Baustellen*, 2012

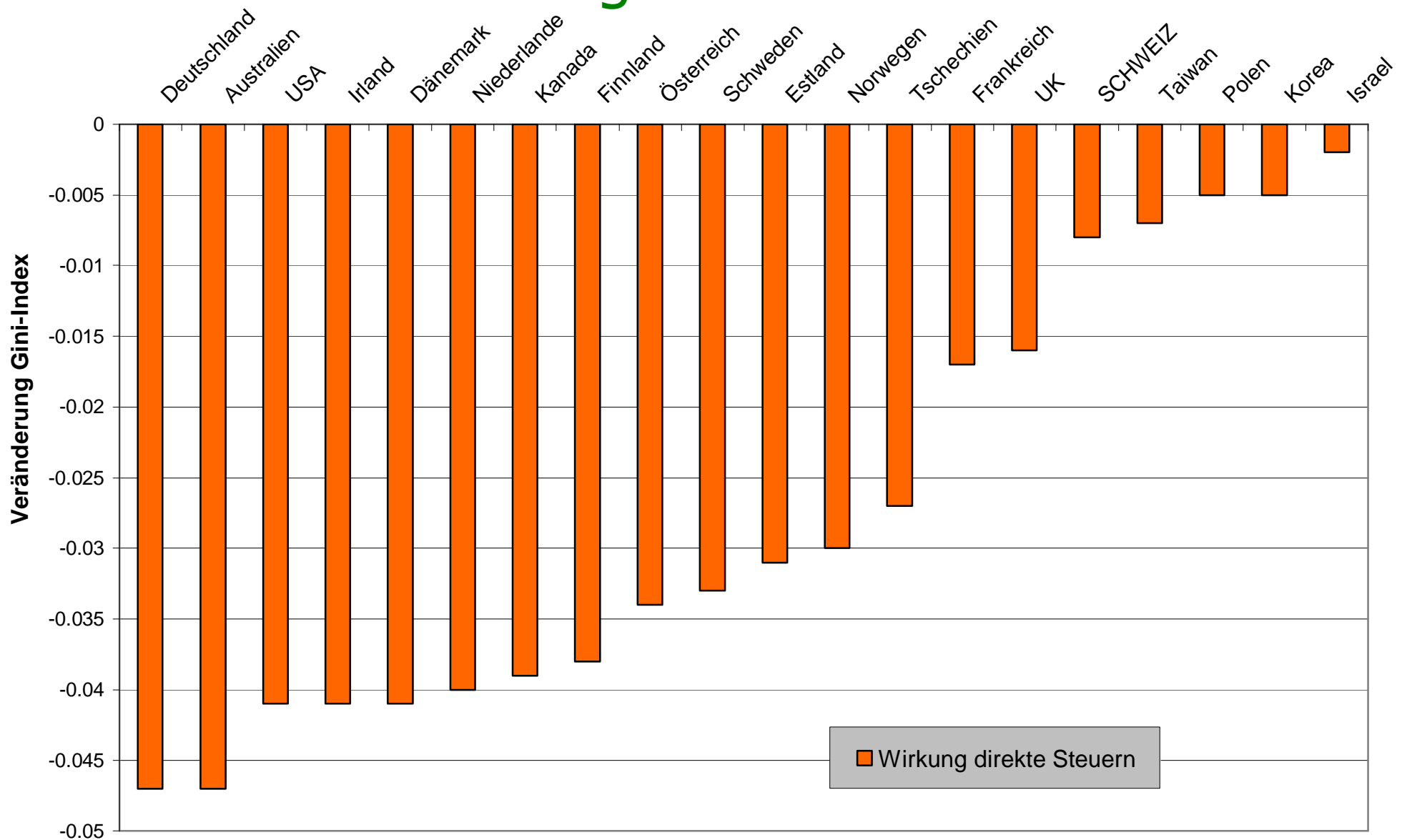
Stark progressiver Einkommenssteuertarif



Der steile Progressionsverlauf in Deutschland führt dazu, dass die Maximalsteuerbelastung früh erreicht wird.

KPMG *Deutschland: Grenzsteuersatz zzgl. Solidariätszuschlag (5.5% des ESt-Satzes). Der Maximalsteuersatz tritt bei 105,763 Euro (137,580 CHF) in Kraft (verheiratet, konfessionslos) und ist bis 501,461 Euro steuerbarem Einkommen gültig. Ab 501,462 Euro + **3% Reichensteuer**. KPMG Schweiz, 2010

Trotzdem vergleichsweise schwache progressive Gesamtwirkung der direkten Steuern



Differenz Gini-Index vor/nach direkten Steuern; Daten für 2004. Quelle: Wang & Caminada (2011)

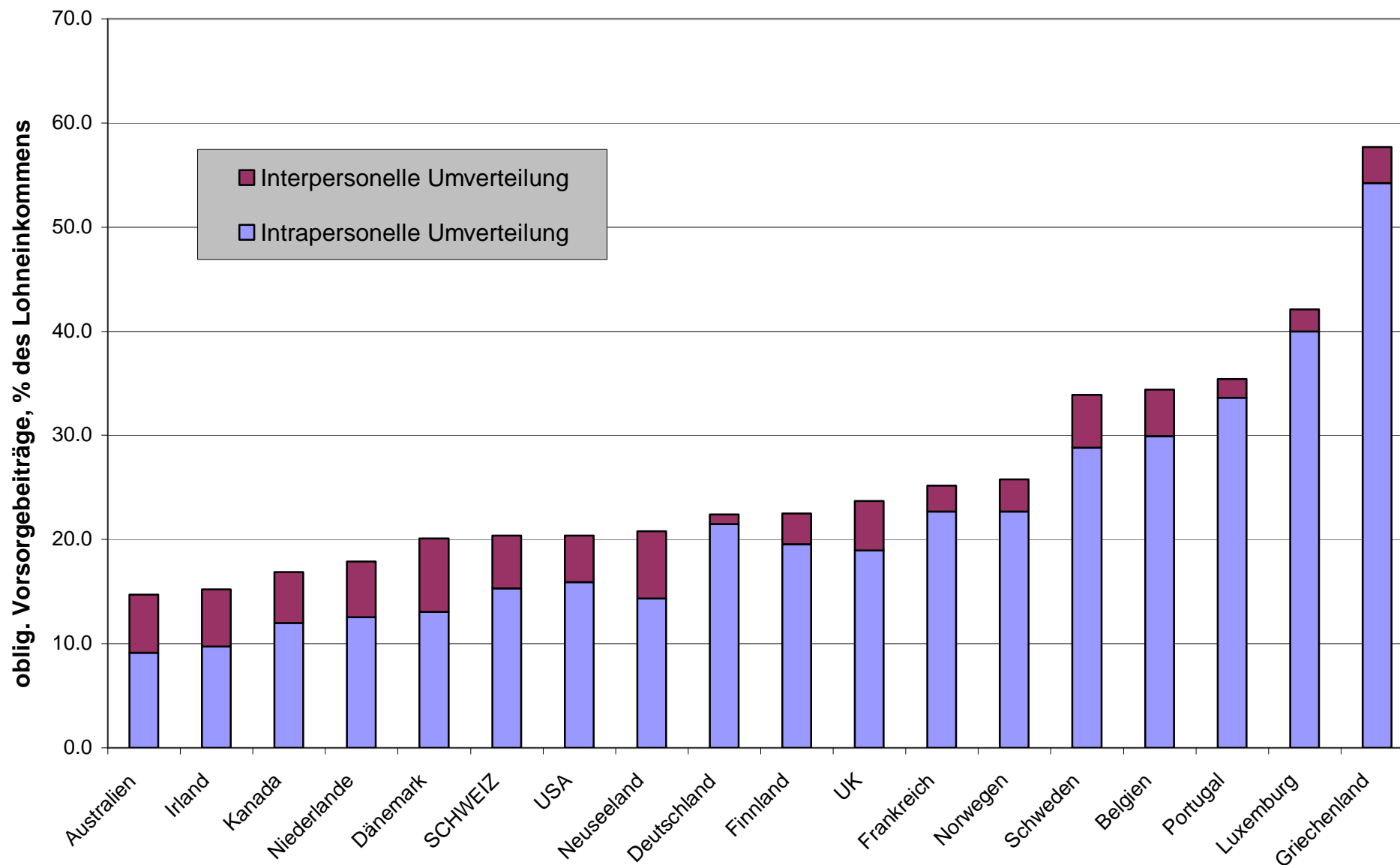
Sozialversicherungsbeiträge wirken sogar degressiv

Direkte Steuern und Sozialversicherungsabgaben in Prozent des Bruttoeinkommens, 2001

	Haushalt-Einkommensklasse				Verhältnis 80/20
	<20%	20-50%	50-80%	>80%	
AHV/IV/EO	4.5	4.4	4.4	4.1	0.91
Arbeitslosenversicherung	0.9	1.1	1.2	1.1	1.22
Unfallversicherung	0.8	0.8	0.8	0.6	0.75
Pensionskasse	2.7	3.5	4.3	4.9	1.81
oblig. Krankenkasse	7.3	4.9	3.6	2.3	0.32
<i>Total Sozialversicherungen</i>	<i>16.3</i>	<i>14.7</i>	<i>14.3</i>	<i>13.1</i>	<i>0.80</i>
DBS	0.7	0.7	1.1	2.2	3.14
Kant./Gem. Einkommens- /Vermögenssteuern	6.8	7.2	8.8	10.4	1.53
<i>Total direkte Steuern</i>	<i>7.8</i>	<i>8.1</i>	<i>10.1</i>	<i>12.8</i>	<i>1.64</i>
<i>Total Zwangsabgaben</i>	<i>24.1</i>	<i>22.8</i>	<i>24.5</i>	<i>25.9</i>	<i>1.07</i>

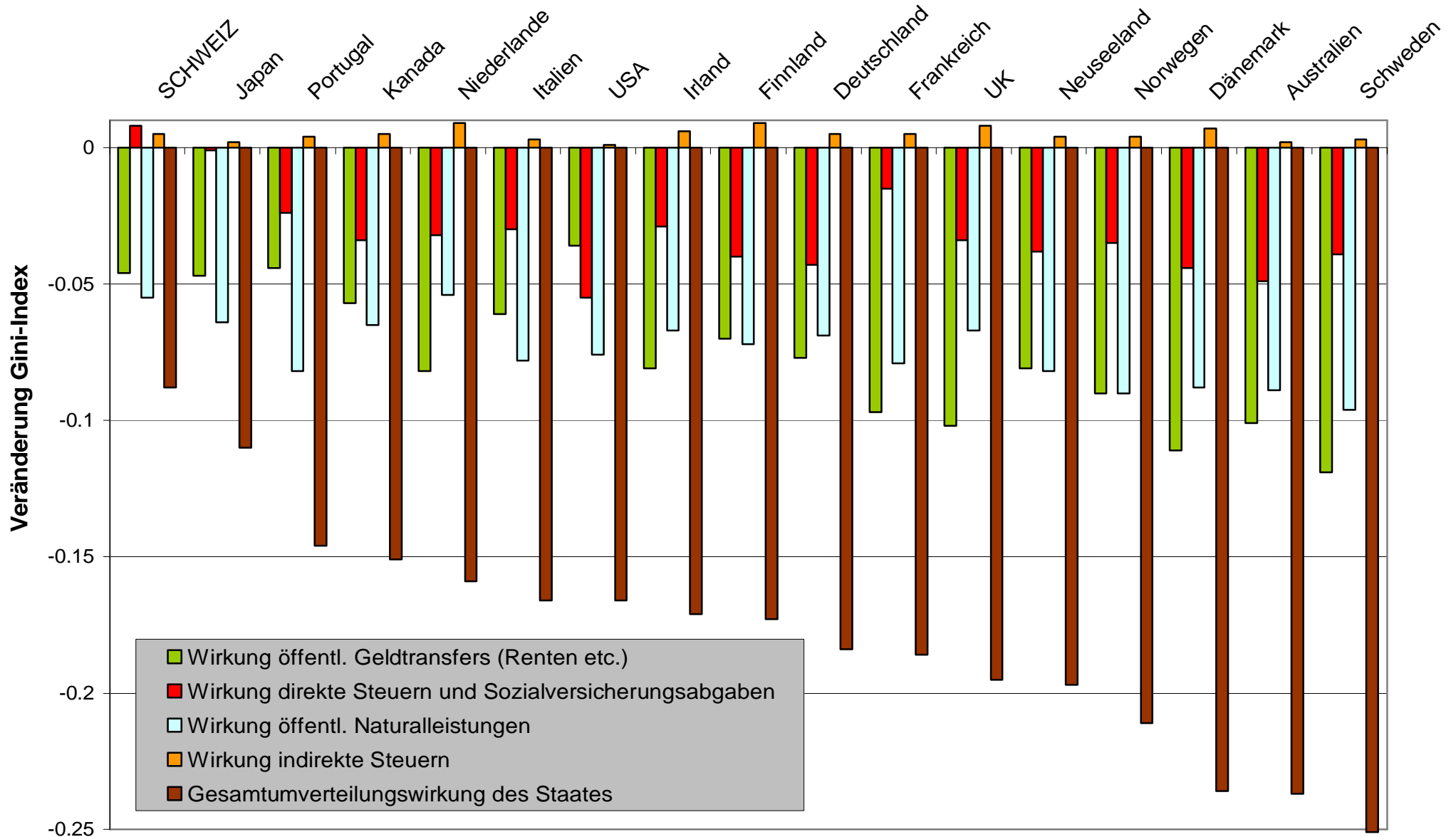
Quelle: Ecoplan (2004)

Sozialversicherungen verteilen stärker über einzelne Lebenszyklen um als zwischen Personen



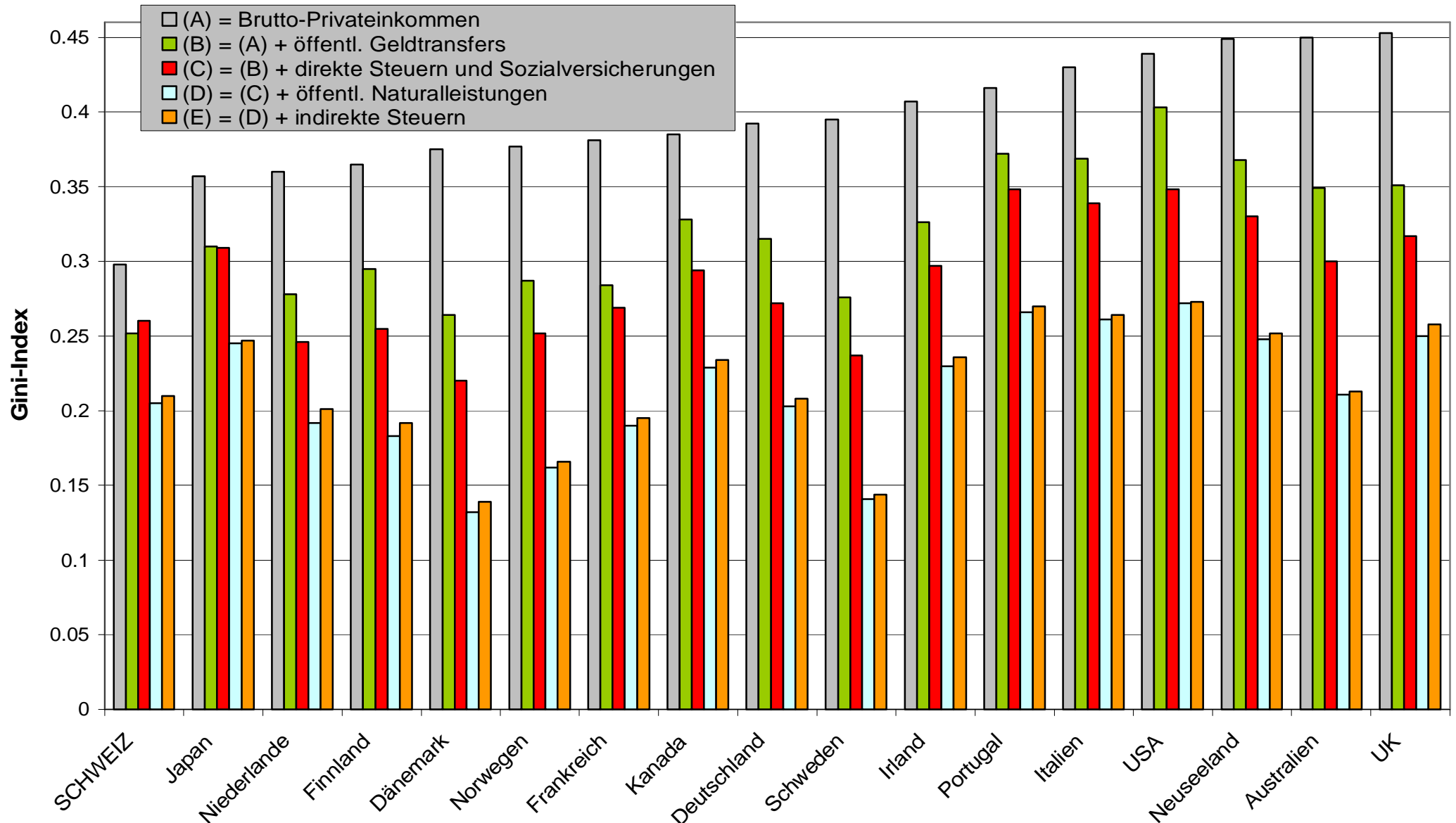
Daten für 1995. Quelle: Disney (2004)

Fiskalpolitik insgesamt wirkt dennoch klar progressiv, aber weniger stark als anderswo



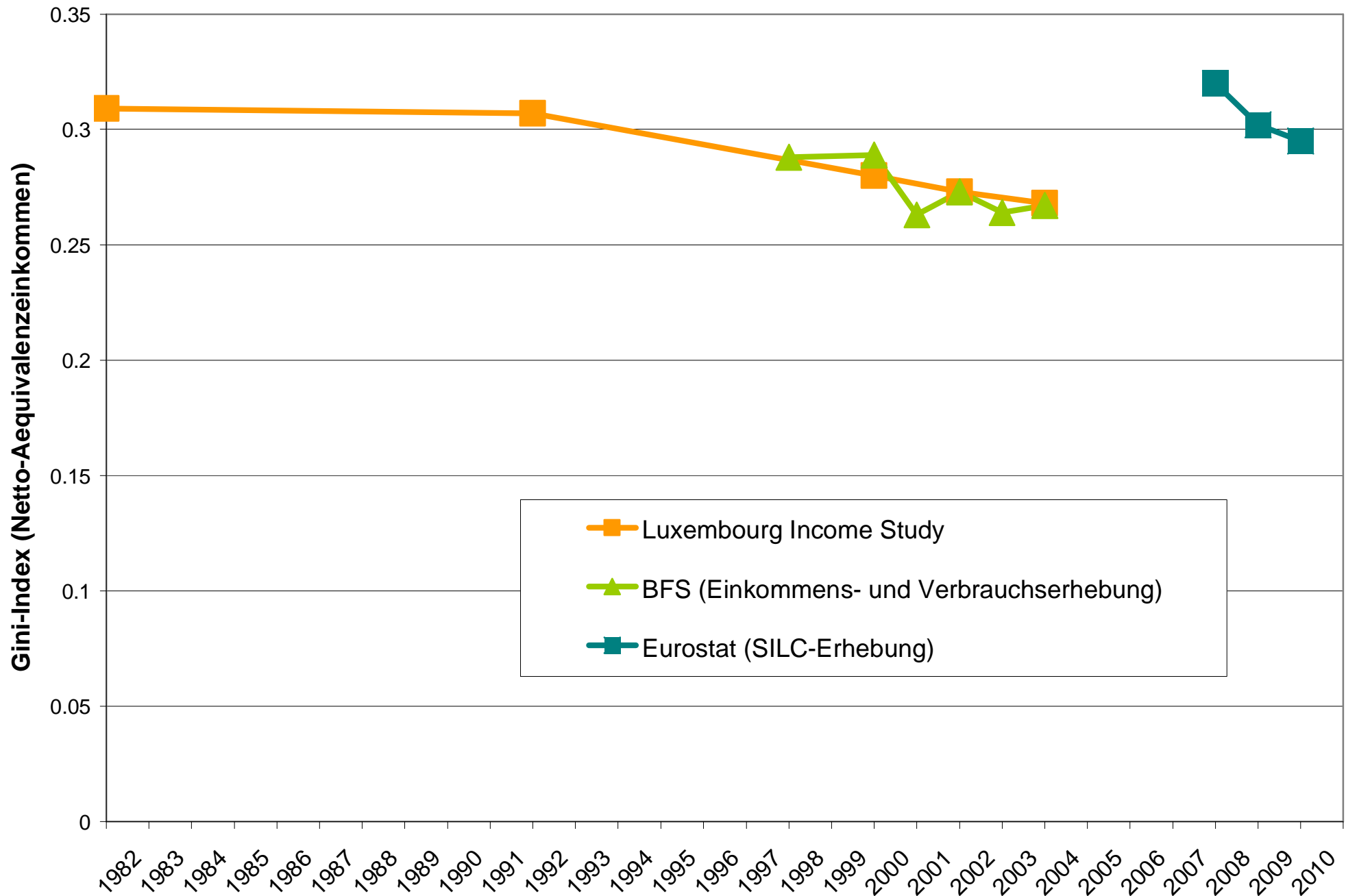
Differenz Gini-Index vor/nach Staatseingriff; Daten für 2001. Quelle: Warren (2008), OECD

Vergleichsweise flache CH-Einkommensverteilung bereits vor fiskalischer Umverteilung



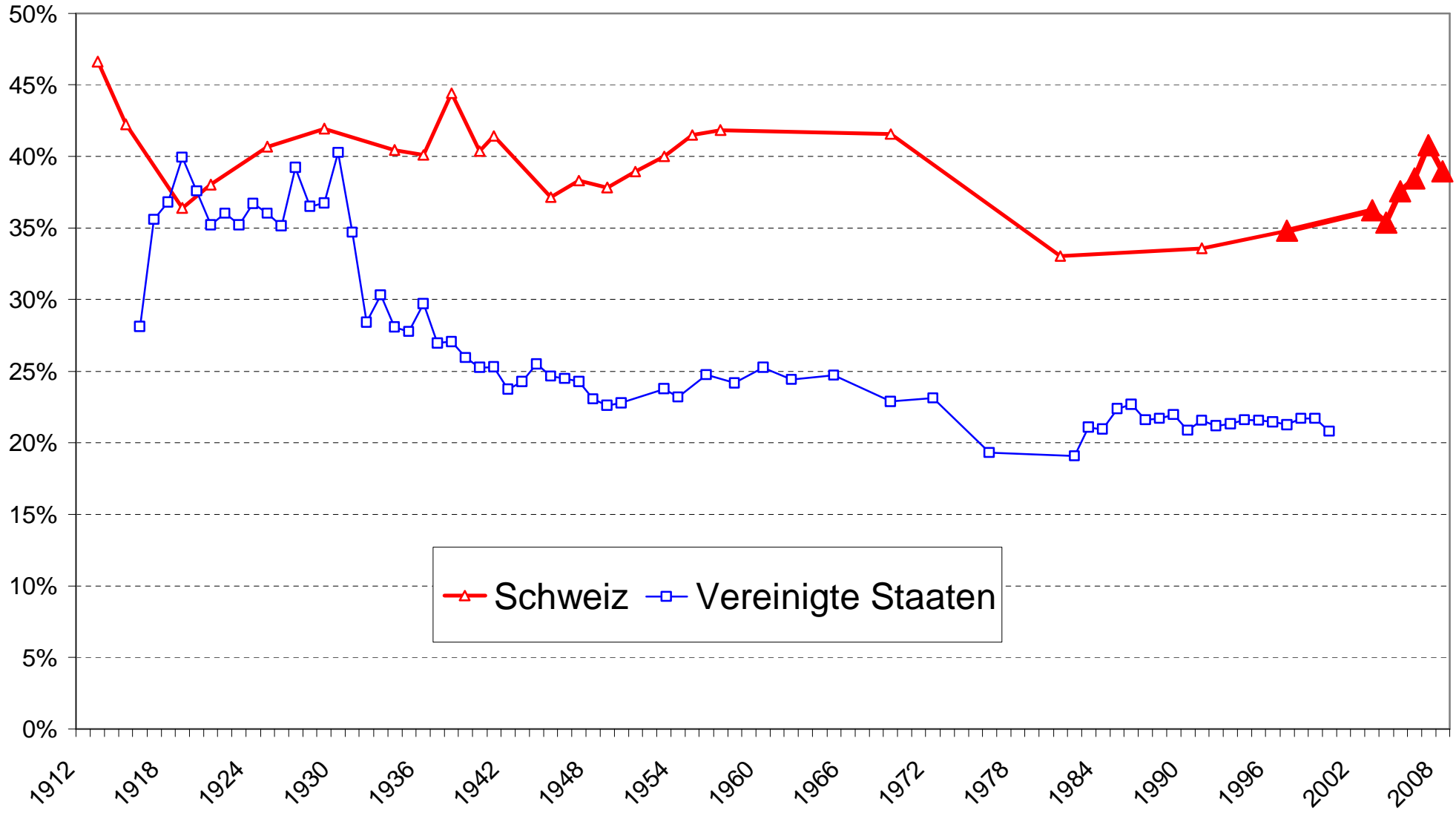
Differenz Gini-Index vor/nach Staatseingriff; Daten für 2001. Quelle: Warren (2008), OECD

Langfristig stabile Einkommensungleichheit



Hoher aber stabiler Anteil der grössten Vermögen

Anteil des reichsten Prozents der Steuerzahler am Gesamtvermögen



Quellen: Dell, Piketty & Saez (2005); Schweizerische Vermögensstatistik 1997-2008

Statistische Vorbehalte

- Unternehmenssteuern ausgeklammert (ca. 11% des Steueraufkommen)
- Höchste Einkommen/Vermögen in den Statistiken tendenziell untervertreten/unterbewertet
- Vergleichsweise wenig Daten über Einkommensmobilität
- Studie zur Budgetinzidenz 1990-2005 deutet darauf hin, dass sich ca. 2/3 der staatlichen Umverteilung innerhalb einzelner Lebenszyklen abspielt und bloss ca. 1/3 zwischen Personen (Engler, 2010, UNISG)

Vorsichtiges Fazit:

Kein evidenter Bedarf für zusätzliche Umverteilung

- Zwangsabgaben (Steuern und Sozialversicherungen) insgesamt kaum progressiv, aber Umverteilung erfolgt über Staatsausgaben
- Relativ flache Einkommensverteilung bereits vor staatlicher Umverteilung
- Verteilung der Nettoeinkommen nahe am OECD-Durchschnitt
- Ungleichheiten nicht am Zunehmen

2.1 Bundeserbschaftssteuer

Zwei Feststellungen:

- Die Erbschaftssteuer ist eine stark progressive und volkswirtschaftlich trotzdem vergleichsweise „schmerzlose“ Steuer, denn sie schafft weniger leistungshemmende Anreize als die meisten anderen Steuern.
- Die Abschaffungswelle der kantonalen Erbschaftssteuern basierte auf einer Überschätzung der Mobilität von Erbschaften und entsprach somit einem „vermeintlichem Steuerwettbewerb“.

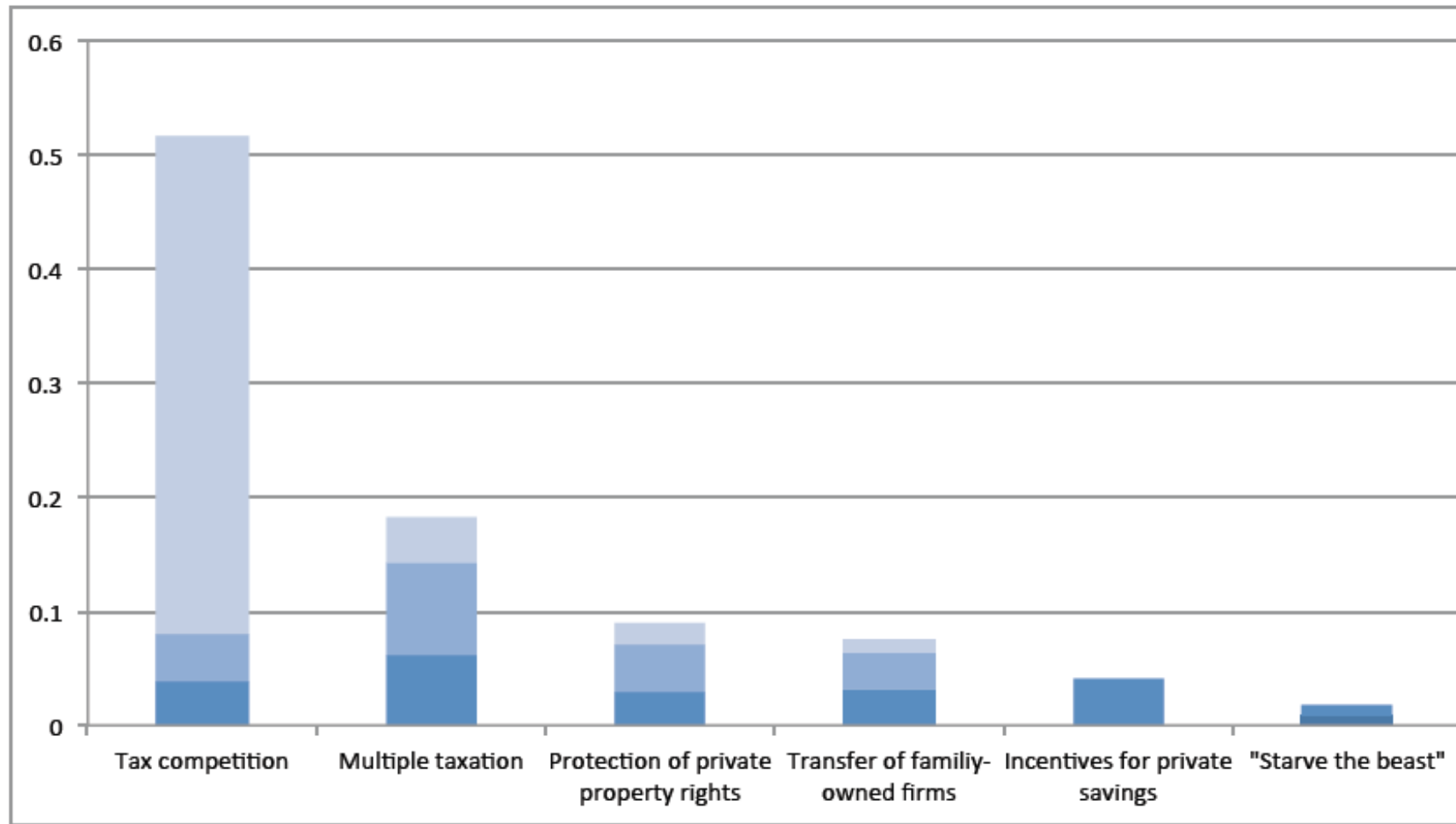
Das Erbschaftssteuer-Domino

Kt.	1990	1996	2003	2012
AG	ja	ja	nein	nein
AI	ja	ja	ja	ja
AR	ja	ja	nein	nein
BE	ja	ja	ja	nein
BL	ja	ja	nein	nein
BS	ja	ja	nein	nein
FR	nein	nein	nein	nein
GE	ja	ja	ja	nein
GL	ja	ja	nein	nein
GR	ja	ja	ja	nein
JU	ja	ja	ja	nein
LU	ja	ja	nein	nein
NE	ja	ja	ja	ja

Kt.	1990	1996	2003	2012
NW	ja	nein	nein	nein
OW	nein	nein	nein	nein
SG	ja	nein	nein	nein
SH	ja	nein	nein	nein
SO	nein	nein	nein	nein
SZ	nein	nein	nein	nein
TG	ja	ja	nein	nein
TI	ja	ja	nein	nein
UR	nein	nein	nein	nein
VD	ja	ja	ja	ja
VS	nein	nein	nein	nein
ZG	nein	nein	nein	nein
ZH	ja	ja	nein	nein

Erbschaftssteuerpflicht direkte Nachkommen

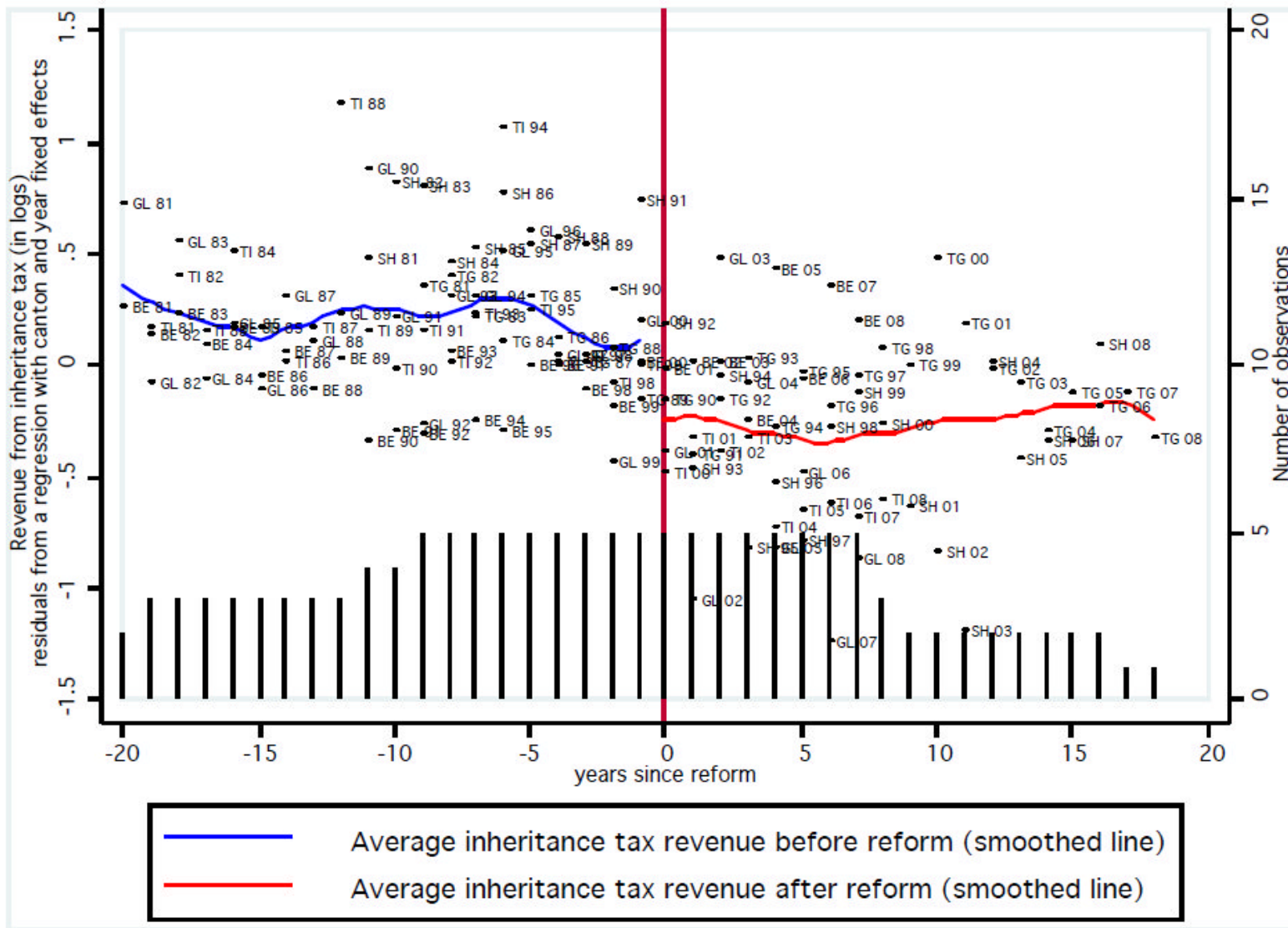
Killerargument Steuerwettbewerb



Note: Each bar shows the average over the 14 most important reforms of the relative frequency of each class of pro-reform argument as given by the number of words. Bars are divided relative to the order of appearance of each argument. Reforms are listed in Table 2.

Quelle: Brühlhart & Parchet (2011)

Tiefere Erbschaftssteuersätze brachten tiefere Steuereinnahmen. Punkt.



Note: Points represent inheritance tax revenue before and after the reform in the five cantons with the most important tax cuts ($\geq 40\%$ of the AITR in absolute value). Lines are obtained through Epanechnikov kernel-weighted local polynomial smoothing of degree one. Spikes are the number of observations.

Quelle:
Brühlhart & Parchet (2011)

Fiskalquotenneutrale Bundeserbschaftssteuer: volkswirtschaftlich sinnvoll

- Volkswirtschaftliche Argumente für zusätzliche staatliche Umverteilung sind schwer auszumachen.
- Gegen eine Bundeserbschaftssteuer als Ersatz volkswirtschaftlich ineffizienterer Zwangabgaben wäre allerdings kaum etwas einzuwenden.
⇒ explizite und verbindliche Zusicherung, dass der AHV-Teil der Einnahmen zum Abbau von Lohn- und/oder MWSt-Prozenten eingesetzt würde, und nicht für zusätzliche Leistungen

Fiskalquotenneutrale Bundeserbschaftssteuer: politisch erfolgversprechend

- Steuertechnische Effizienzsteigerung als zentrales Argument (vergleichbar mit Umstellung WUST-MWSt)
⇒ Einheit der Materie bleibt bewahrt
- Simple politische Rechnung:
Befürworter (BES + unveränderte Staatsquote)
>
Befürworter (BES + höhere Staatsquote)
...denn letztere sind eine Teilmenge der ersteren.

2.2 NFA und Steuerwettbewerb

„Die SP fordert klare Regeln für den Finanzausgleich NFA, insbesondere gegen die Verwendung von NFA-Geldern für Steuersenkungen in finanzschwachen Kantonen.“

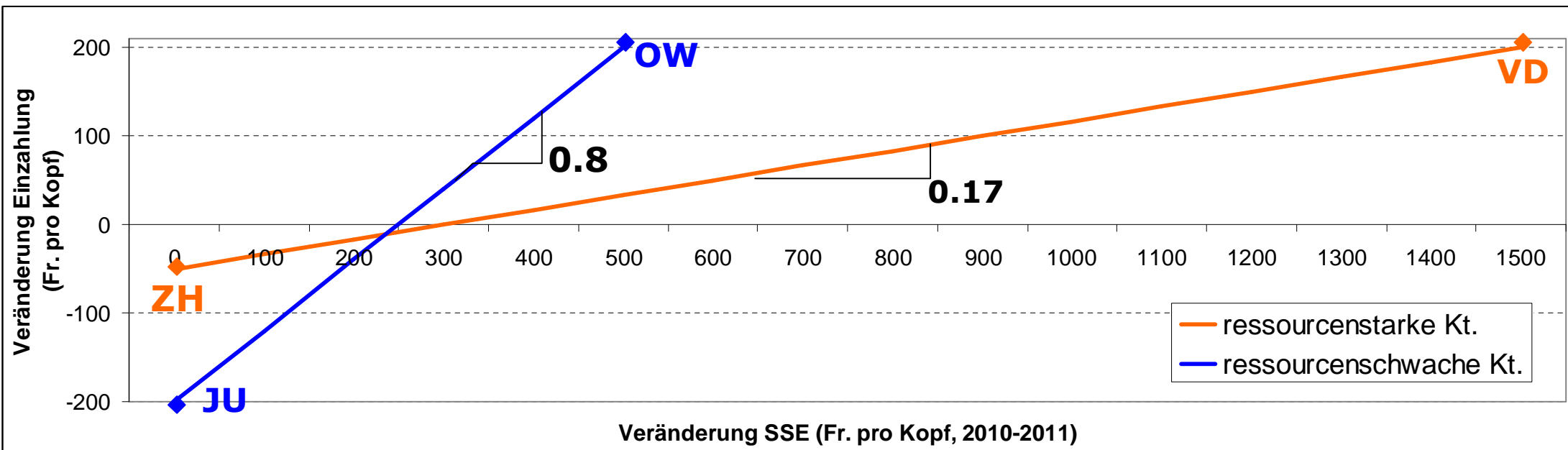
Legislaturziele der SP-Fraktion 2011-15

Steuerbelastung: Tendenzen vor und nach NFA

<i>Durchschnittliche Veränderung in %</i>			
		98-07	07-09
Steuerbelastung natürliche Personen	ressourcenstarke Kt.	-9.39	-3.66
	ressourcenschwache Kt.	-4.51	-5.20
	alle Kt.	-5.94	-4.77
Progression natürliche Personen [[$t(400k)/t(100k)$]]	ressourcenstarke Kt.	-4.83	-0.51
	ressourcenschwache Kt.	2.21	0.15
	alle Kt.	0.14	-0.03
		00-07	07-09
Steuerbelastung juristische Personen	ressourcenstarke Kt.	-5.98	-3.87
	ressourcenschwache Kt.	-12.07	-8.23
	alle Kt.	-10.22	-6.85

⇒ markante Senkungen der Steuerbelastung nach 2007, besonders in ressourcenschwachen Kantonen

Anreize für Kantone durch Ressourcenausgleich



- Ressourcenstarke Kantone liefern pro zusätzlichem Fr. an standardisiertem Steuerertrag **17 Rappen** ab.
- Ressourcenschwache Kantone erhalten pro zusätzlichem Fr. standardisiertem Steuerertrag **80 Rappen** weniger.

Der NFA ist ein Steuerwettbewerbs-Lusthemmer

- Zusätzlich angezogenes Steuersubstrat der ressourcenschwachen Kantone wird zu 80% durch Finanzausgleich „abgeschöpft“
- Anreize für aggressiven Steuerwettbewerb sind erheblich stärker für ressourcenstarke Kantone
- Beschränkung der steuerlichen Handlungsfreiheit der ressourcenschwachen Kantone scheint nicht angezeigt

Idee: „Steurgerechtigkeit“ via NFA

Anreize zum Steuerwettbewerb um Firmen und sehr reiche Steuerzahler könnten gezielt abgeschwächt werden, indem der Ressourcenindex progressiv gewichtet wird

- Gewichtung > 1 für Einkommen z.B. über Fr. 400'000, analog zum Freibetrag (Gewichtung = 0) für tiefe Einkommen und zu Gewichtung < 1 auf Grenzgänger-Einkommen
- Gewichtung < 1 für Einkommen unter z.B. Fr. 400'000
- Gewichtung > 1 für Einkommen (gewisser) juristischer Personen

Idee: „Steuergerechtigkeit“ via NFA

- ⇒ zentrales Anliegen der „Steuergerechtigkeitsinitiative“: Mittelklasse-Haushalte würden ins Zentrum der steuerlichen Standortpolitik rücken
- ⇒ kantonale Souveränität über die Festlegung der Steuertarife würde nicht beschnitten
- ⇒ Simulationsrechnungen wären wichtig

2.3 Pauschalsteuer

- Ist sie degressiv? Gewiss.
- Lohnt sie sich für den Schweizer Fiskus?

Abschaffung der Pauschalsteuer

⇒

Ertragsausfall

durch Wegzug/Nicht-Zuzug vermögender Ausländer

> ?

Zusatzertrag

durch Steuererhöhung auf verbleibende Ausländer

Testfall Zürich

- Grobe Schätzung: Abschaffung der Pauschalsteuer könnte Steuereinnahmen erhöhen solange die Wegzugsquote der Betroffenen Steuerzahler unter $\frac{2}{3}$ liegt
- Wegzugsquote nach Abschaffung der Pauschalsteuer im Kanton Zürich 2010: 46% (13% ins Ausland) \Rightarrow nicht unbedingt ein fiskalisches Verlustgeschäft
- Analyse der Auswirkungen auf Steuereinnahmen vom Zürcher Steueramt für Frühjahr 2012 versprochen \Rightarrow demnächst weitere Aufschlüsse

Zusammenfassung

- Bedarf für zusätzliche staatliche Umverteilung liegt nicht auf der Hand (und politischer Appetit scheint ebenfalls limitiert)
⇒ Reformvorschläge mit reinen Umverteilungsmotiven haben einen schweren Stand
- Bundeserbschaftssteuer: Fiskalquotenneutralität matchentscheidend
- NFA: Umgewichtung des Ressourcenindizes könnte Ziele der „Steurgerechtigkeitsinitiative“ föderalismuskonform erreichen
- Pauschalsteuer: degressiv und nicht einmal lukrativ? Bald werden wir mehr wissen...