

# Niedrigere Steuersätze für alle

Die Schweiz braucht Steuerersenkungen: Sie ist kein Steuerparadies mehr, Steuerüberwälzung wird bedeutender, Steuern bewirken volkswirtschaftliche Kosten und internationale politische Entwicklungen erfordern ein effizientes Steuersystem. **REINER EICHENBERGER**

Das Schweizer Bankgeheimnis wird für Ausländer immer bedeutungsloser. US-Amerikaner sind für ihre Steuerbehörden nun mehr als gläsern. Für EU-Bürger machen es die Abgeltungssteuerabkommen zumeist attraktiver, ihr Kapital offenzulegen oder ins Ausland zu verschieben als das Bankgeheimnis zu beanspruchen. Zudem werden wohl bald auch Nicht-EU-Länder ähnliche Abkommen fordern.

Was bedeutet das für die Schweiz? Viel wichtiger als die relativ kleinen finanziellen Verluste aus dem Kapitalabfluss ist, wie sich das Bankgeheimnis für Inländer und die Steuerpolitik der Schweiz entwickeln wird. Bisher hat das ausländische Kapital als Schutzschild für die Inländer gedient. Viele Politiker haben das Bankgeheimnis nicht ernsthaft angegriffen, weil sie die Einnahmehausfälle auf ausländischem Kapital fürchteten. Jetzt aber, wo das Bankgeheimnis für Ausländer praktisch obsolet ist, denken sie zunehmend darüber nach, was ein Angriff auf das Bankgeheimnis für Inländer finanziell bringen könnte.

Wie viel Schwarzgeld Inländer horten, ist schwer zu sagen. Es könnte wenig sein, weil in der Schweiz die Schattenwirtschaft relativ klein und die Steuermoral hoch ist. Es könnte aber auch viel sein, weil in den meisten Kantonen die Besteuerung von Vermögen und Kapitalerträgen ausserordentlich hoch ist und die Verrechnungsteuer legal vermieden werden kann. Deshalb erforschen nun die zuständigen Bundesstellen das inländische Schwarzgeld. So oder so wird herauskommen, dass es inländisches Schwarzgeld gibt. Dann werden viele Politiker empört die Durchsetzung des geltenden Steuerrechts, dafür die Schwächung des Bankgeheimnisses und bald darauf Steuererhöhungen für «die Reichen» fordern.

## Gesamtbelastung ähnlich wie in der EU

Doch die Schweiz braucht aus vier Gründen Steuerersenkungen – und das wegen der fortschreitenden Globalisierung nötiger denn je:

Erstens ist sie längst kein Steuerparadies mehr. Wir alle fallen regelmässig auf internationale Rankings und die Berichte der OECD herein, laut denen die Schweizer Steuern niedrig sind. Tatsächlich aber gilt das nur für einzelne Kantone. An den meisten Orten der Schweiz ist die Gesamtsteuerbelastung aber recht ähnlich wie in vielen EU-Ländern. Das gilt besonders für die Belastung Gutverdienender. Sie zahlen in der Schweiz verglichen mit Durchschnittsbürgern ungewöhnlich hohe Steuern, weil die meisten Kantone und der Bund ausserordentlich stark progressive Steuertarife haben. Und die Besteuerung des Vermögens und der Kapitaleinkommen erreicht in der Schweiz internationale Spitzenwerte, da die meisten Länder keine Vermögenssteuern haben und Kapitaleinkommen so wie Deutschland oder die skandinavischen Staaten zu einem viel niedrigeren Satz besteuern als Arbeitseinkommen. Steuerlich ist die Schweiz deshalb praktisch nur noch für Personen attraktiv, die Ihre Steuern in Nied-

rigsteuerkantonen zahlen oder der Pauschalbesteuerung unterliegen. Für begüterte Normalbesteuerte sind hingegen die meisten Kantone kaum noch attraktiv.

Zweitens wird die Steuerüberwälzung immer wichtiger. Oft bezahlen nicht wirklich diejenigen die Steuern, die sie entrichten, sondern sie überwälzen sie auf ihre Arbeitgeber, Kunden usw. Denn vernünftige Steuerzahler kalkulieren die Steuern in ihr wirtschaftliches Verhalten ein. Wer – wie viele gutverdienende Inländer – weiss, dass er einen Grenzsteuersatz (Steuersatz auf zusätzlichem Einkommen) von inkl. AHV-Beiträgen um 50% hat, kalkuliert die Steuern in seine Lohnforderung und sein Arbeitsangebot ein. Inwiefern sich das im Lohn niederschlägt, hängt von den Markt- und Wettbewerbsbedingungen ab, besonders davon, wie mobil die Besteuernten sind.



*Die Einkommensverteilung ist über Steuerpolitik nur wenig beeinflussbar.*

Allgemeiner gilt, dass Produktionsfaktoren ihre Steuern umso stärker überwälzen können, je stärker oder «elastischer» ihr Angebot auf Preisveränderungen reagiert. Besonders preiselastisch ist das Angebot von Kapital und hochqualifizierter Arbeit. Preisunelastisch ist hingegen das Angebot an normaler Arbeit und Boden. Je höher die Steuerbelastung wird, desto höher müssen die Löhne für Hochqualifizierte sein, sonst wandern sie ab oder arbeiten weniger. Weit schwächer ist der Effekt auf die Löhne der normalen Arbeitnehmer, die weniger gut auf die Steuern reagieren können. Daher müssen sie nicht nur ihre eigenen Steuern tragen, sondern auch einen gewichtigen Teil der Steuern der Hochqualifizierten. Die hohen Steuern für die Gutverdienenden werden zu einem guten Teil über den Arbeitsmarkt auf die Unternehmer und von diesen über die Preise ihrer Produkte und den Arbeitsmarkt auf die normalen Mitarbeiter überwälzt.

So nimmt mit steigender Steuerbelastung auch die Lohnungleichheit zu. Die Einkommensverteilung ist deshalb über Steuerpolitik nur wenig beeinflussbar. Eindrücklich ist das Beispiel Dänemark: Dort schlagen die sehr hohen Steuern so stark auf die Einkommen der Hochqualifizierten durch, dass die Einkommensverteilung vor Steuern deutlich ungleicher als in der Schweiz ist.

Gleichzeitig werden hohe Steuern für Gutqualifizierte auf den Boden überwälzt. Wo Einkommensteuern hoch sind, sind die Standortattraktivität und damit die Bodenpreise niedrig – und umgekehrt. Wie gewichtig diese Effekte sind, zeigt sich im Kanton Zug, wo zwar die Steuern sehr niedrig, doch die Bodenpreise sehr hoch sind.

Das Ausmass der Steuerüberwälzung nimmt mit der Globalisierung zu. Solange so wie bisher die Mobilität der Hochqualifizierten stärker wächst als die der Normalqualifizierten, nimmt die Steuerüberwälzung zuungunsten letzterer zu. Und wenn einmal alle Arbeitnehmer hochmobil sind, wird die ganze Steuerlast dem Faktor Boden weitgereicht. Dann ist die ganze Steuerpolitik zu Umverteilungszwecken vollends wirkungslos.

## Schädliches belasten, Subventionen weg

Drittens bewirken die Steuern hohe volkswirtschaftliche Kosten, die mit zunehmender Globalisierung und internationaler Mobilität anwachsen. Denn der Staat braucht ja bestimmte Einnahmen zur Deckung seiner Ausgaben. Je leichter die einen Produktionsfaktoren der Besteuerung ausweichen können, desto höher muss der Staat die immobilen Faktoren besteuern, um seine Finanzbedürfnisse zu befriedigen. Die volkswirtschaftlichen Schäden nehmen aber überproportional zur Höhe der Steuern und besonders der Grenzsteuersätze zu.

Mit zunehmender Globalisierung und internationaler Mobilität gilt deshalb umso mehr, wozu Ökonomen schon lange raten: Die Steuern müssen in effizienterer Weise als heute erhoben werden. Dazu müssen zum einen die Steuersätze auf volkswirtschaftlich nützliche Tätigkeiten wie Arbeits- und Kapitaleinsatz gesenkt und dafür die Abzüge gekürzt werden. Zum anderen müssen die volkswirtschaftlich schädlichen Tätigkeiten steuerlich belastet und unnötige Subventionen gestrichen werden. Das gilt besonders für die dümmste heilige Kuh der Schweiz, den Verkehrsbereich. Die externen Umwelt-, Unfall- und Staukosten des Privatverkehrs von ca. 8 Mrd. Fr. sollten endlich voll internalisiert und zugleich die Subventionen an den öffentlichen Verkehr von etwa 7 Mrd. Fr. gestrichen werden, denn Verkehr ist eine ganz normale Dienstleistung. Sie soll, wie viele andere Dienstleistungen, für die von ihr verursachten Kosten aufkommen und nicht subventioniert, sondern steuerlich gleich behandelt werden.

Die Einführung eines möglichst effizienten Steuersystems wird viertens angesichts der internationalen politischen Entwicklung wichtiger. Weil die bisherigen schweizerischen Massnahmen zur Steigerung der Standortattraktivität für vermögende Ausländer und Kapital durch die internationalen Vorgaben, etwa zur Nichtdiskriminierung von Einkommen und Gewinnen von aus- und inländischen Firmen und Personen, ausgehebelt werden, gibt es nur einen Weg, um die Attraktivität der Schweiz als Standort für produktive Personen und Unternehmen aufrecht zu erhalten: niedrigere Steuersätze für alle.

*Reiner Eichenberger ist Professor für Theorie der Finanz- und Wirtschaftspolitik an der Universität Freiburg i. Üe.*