

Einkommenssteuern: Boni und Abzockerlöhne erfassen

Beat Ringger

Bedeutung und Grundfragen der Einkommensbesteuerung

Einkommenssteuern betreffen die Einkünfte von natürlichen (privaten) Personen. In der Schweiz werden die privaten Einkommen vom Bund, von den Kantonen und von den Gemeinden besteuert. Insgesamt liegt die steuerliche Belastung der Einkommen in der Schweiz leicht über dem Schnitt der OECD-Staaten. Dies trifft allerdings nicht für die hohen und die sehr hohen Einkommen zu (siehe weiter unten). Die Gesamterträge aus den Einkommenssteuern beliefen sich im Jahr 2008 auf Fr. 47'533'228.–. Davon fielen auf die Gemeinden 15'678'357.–, auf die Kantone 22'806'050.– und auf den Bund 9'048'821.– (Eidg. Finanzstatistik, 2010). Der Anteil der Einkommenssteuern am Bruttoinlandprodukt BIP betrug im Langfristdurchschnitt etwas mehr als 10%, der Anteil an den gesamten Steuereinnahmen bewegte sich im Zeitraum von 1990 bis 2007 im Bereich von 42%.

Eine erste, für die Ausgestaltung der Einkommensbesteuerung massgebende Frage lautet: Wie wird das steuerbare Einkommen ermittelt, und gelten für alle Einkommensarten dieselben Steuersätze? Der zentrale Glaubenssatz der Wirtschaftsliberalen lautet bekanntlich, dass es Wirtschaft und Gesellschaft umso besser gehe, je mehr Kapital akkumuliert werden könne. Deshalb sollten die Vermögenserträge der Individuen nicht zu stark – am besten gar nicht – besteuert werden, damit der Wirtschaft möglichst viel Kapital zur Verfügung gestellt werden könne. Denn der ›Markt‹ wisse grundsätzlich besser als der ›Staat‹, wo das Kapital optimalerweise einzusetzen sei. Und ohnehin seien die meisten Vermögenswerte sehr beweglich und dadurch in der Lage, sich zu hohen Steuern zu entziehen. Neoliberale Steuerpolitik zielt daher darauf ab, vermögensbasierte Erträge (Zinsen, Erbschaften, Gewinne aus Kapitalgeschäften) gegenüber den Arbeitserträgen weniger stark zu besteuern (sogenanntes duales Steuermodell) oder auf eine Besteuerung der Kapitalerträge ganz zu verzichten.

Von der Systematik her stützen sich die Einkommenssteuern in der Schweiz allerdings immer noch auf das klassische, sogenannt synthetische Modell ab. Dieses Modell besagt, dass sämtliche Einkommensarten – Arbeitseinkommen, Renten und Kapitalerträge

– zu einem Gesamteinkommen addiert werden sollen und dass die Steuern auf diese Gesamtsumme zu erheben seien. Dieses Modell ist unseres Erachtens das einzig Vertretbare. Es bildet die reale ökonomische Situation der besteuerten Individuen ab. Für die materielle Lebenslage, für die Freiheitsgrade in der Lebensgestaltung, für das Mass der ökonomischen (Un-)Abhängigkeit ist das Gesamteinkommen massgebend – unabhängig von seiner Quelle. Das synthetische Modell der Einkommensbesteuerung entspricht im Übrigen auch dem Verfassungsauftrag. Art 127 Abs 2 der Bundesverfassung lautet: »Soweit es die Art der Steuer zulässt, sind dabei insbesondere die Grundsätze der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu beachten.«

In der konkreten Ausgestaltung der Steuererhebung ist das synthetische Modell in der Schweiz allerdings erheblich ausgehöhlt worden. Zwei Einkommensarten werden gar nicht besteuert: Private Gewinne aus dem Handel mit monetären Vermögenswerten (Kapitalgewinne) sind auf allen Ebenen (Bund, Kantone, Gemeinden) steuerfrei. Ebenso Erbschaften: Sie werden nur noch in ganz wenigen Kantonen einer – geringfügigen – Steuer unterworfen. Weiter: Erträge auf Aktienbesitz (Dividenden) werden in vielen Kantonen zu einem tieferen Satz besteuert als Arbeitseinkommen. Auch die Privilegierung des Alterssparens (Säule 3b) wirkt dem Syntheseprinzip entgegen, ebenso eine Reihe weiterer Steuer-Abzugsmöglichkeiten. Schliesslich wird das Syntheseprinzip auch durch den Steuererleichterungswettbewerb unter den Kantonen unterlaufen, ermöglicht es dieser Wettbewerb den BezügerInnen hoher Einkommen doch, durch eine entsprechende Wohnsitznahme die Steuern erheblich zu »optimieren«. Und schliesslich gibt es in der Schweiz eine Form der Steuerprivilegierung, die in ihrer Radikalität kaum zu überbieten ist: Die Pauschalbesteuerung reicher ImmigrantInnen. Zu der letzteren Frage und zur Erbschaftssteuer finden sich in diesem Buch gesonderte Texte. Auf die übrigen Fragen kommen wir im Rahmen dieses Artikels zurück.

An dieser Stelle muss auch noch auf das dreiste Steuerschlupfloch verwiesen werden, das Bundesrat Merz und seine Fachleute in – man kann es nicht anders sagen – betrügerischer Weise in die Unternehmenssteuerreform II hineingeschmuggelt haben (siehe dazu den Artikel von Margret Kiener Nellen). Mit einem buchhalterischen Trick können seit dem 1.1.2010 Dividenden (also die Erträge aus Aktienbesitz) in einer Weise ausgeschüttet werden, die als Kapitalrückzahlung erscheint und steuerfrei ist. Der Schweiz entgehen dadurch jährlich 400–600 Mio Franken an Steuereinnahmen, was

der Bundesrat bei der Abstimmung über die Vorlage verschwiegen hat. Die Zeitung *work* führt einige Beispiele dafür an, welche Steuerersparnisse die Aktienbesitzer dank dieses Tricks erzielen. Beispiel Thomas Schmidheiny, Mitbesitzer des Zementkonzerns Holcim: Er kann neu jährlich satte 16 Millionen Franken mehr einbehalten (*work*, 31.3.2011). Zum Vergleich: Diese jährliche Steuerersparnis von Herrn Schmidheiny entspricht dem vierfachen Betrag dessen, was eine durchschnittlich verdienende Person in der Schweiz in ihrem ganzen Leben an Arbeitseinkommen erzielt.

Die zweite Kernfrage (neben der Ermittlung des steuerbaren Einkommens) ist diejenige nach der Höhe und dem Verlauf des Steuersatzes. Sollen sämtliche Einkommensanteile mit demselben Steuersatz belegt werden (Flat Tax), sollen die höheren Einkommensanteile mit einem höheren Steuersatz erfasst werden als die tieferen Einkommensanteile (Progression), oder umgekehrt: Sollen hohe Einkommensanteile zu einem tieferen Satz besteuert werden (Degression)?

Degressive Steuern sind vom Bundesgericht in einem Urteil vom Juni 2007 als verfassungswidrig bezeichnet worden, worauf die Kantone Obwalden und Schaffhausen ihre entsprechenden Steuerreformen zurücknehmen mussten. Die Flat Tax (also der einheitliche Steuersatz auf allen Einkommensanteilen) wurde im gleichen Urteil jedoch als verfassungskonform bezeichnet. Die Flat Tax wird denn auch immer wieder ins Spiel gebracht. Die Gegner der Progression fügen an, eine höhere Besteuerung der zusätzlichen Einkünfte lähme die Leistungsbereitschaft der Besteueren. Wozu sollte sich die Bevölkerung im Berufsleben noch engagieren, wenn die höheren Einkünfte ja doch nur an den Fiskus abgeführt werden müssen? Gerne wird maliziös vorgerechnet, man arbeite jeweils bis zum Soundsovielten eines Jahres (z.B. bis zum 20. Mai) einzig für den Steuervogt. Ebenso häufig wird vorgetragen, es seien ohnehin die reichen Bevölkerungsteile, die für den Hauptanteil der Einkommensteuern aufkommen würden.

Die Argumente stechen nicht. Einkommen und Leistung sind – wenn überhaupt – nur lose gekoppelt. Gerade im Segment der hohen Einkommen ist der Anteil an Kapitaleinkünften hoch bis sehr hoch. Kapitaleinkünfte basieren jedoch auf verfügbarem Reichtum, nicht auf Arbeitsleistung. Und auch die Lohn Einkünfte spiegeln nur beschränkt die Leistungen wider. Löhne und Boni in Millionenhöhe basieren nicht auf Leistung, sondern auf privilegierten Positionen in den Unternehmen. Sie sind kein Arbeitsentgelt, sondern eine Form der Gewinnbeteiligung.

Die progressive Ausgestaltung der Steuertarife ist gerechtfertigt,

und ebenso sind es hohe Grenzsteuersätze für sehr hohe Einkommensanteile. Sowohl der Bund wie auch die meisten Kantone kennen nach wie vor progressive Sätze. Lediglich die Kantone Obwalden und Uri haben bislang zur Flat Rate gewechselt, und auch der Kanton Basel Stadt kennt eine ›Beinahe-Flat-Rate‹ mit nur zwei Stufen (Stand 2011; Schweiz. Steuerkonferenz, 2011 (1)).

Noch auf ein weiteres Raisonement sei hier kurz eingegangen. Es wird unter dem Stichwort der Doppelbesteuerung vorgetragen. Die Unternehmen würden – so heisst es – auf ihre Gewinne Körperschaftssteuern bezahlen – da sei es ungerecht, wenn die bereits besteuerten Gewinne bei den Besitzern des Unternehmens (den Aktionären) noch ein zweites Mal steuerlich belastet würden. Das Argument ist ein gutes Beispiel dafür, mit welcher kruden Konstruktion zuweilen Politik gemacht wird. Jede Lohnempfängerin bezahlt auf ihren Lohn Einkommenssteuern. Durch die Konsumsteuer (Mehrwertsteuer) wird dieser Lohn ein zweites Mal besteuert. Niemand hat deswegen je von einer inakzeptablen Doppelbesteuerung gesprochen. Abgesehen davon: Gewinne sind ja nur möglich auf der Basis geleisteter Arbeit, stellen also bereits eine Form der primären Ungleichverteilung der Wirtschaftsleistungen zugunsten der Unternehmensbesitzer dar. Das Argument der Doppelbesteuerung kann nur sehr düftig verschleiern, worum es in Wirklichkeit geht: Um eine Politik im Interesse der Reichen und der Mächtigen.

Einkommenssteuern in der Schweiz: Gewaltige regionale Unterschiede

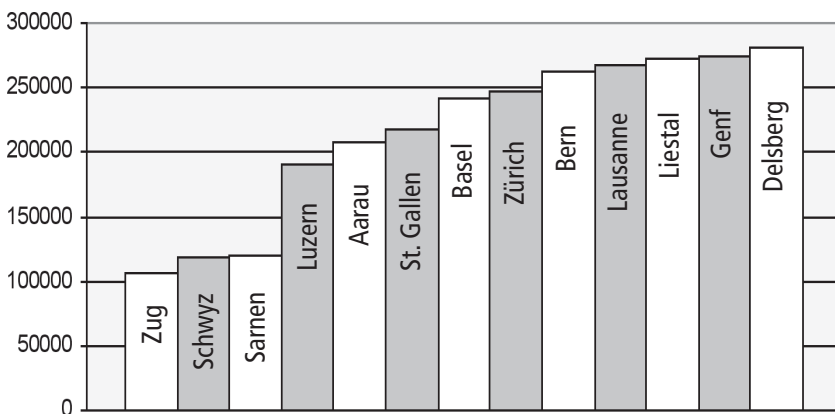
Die steuerliche Belastung der Einkommen natürlicher Personen fällt zwischen den Kantonen – und innerhalb der Kantone noch einmal zwischen den Gemeinden – sehr unterschiedlich aus. Für das Jahr 2005 hat Markus Schärner vom Büro BASS die entsprechenden Relationen ausgewertet (Schärner 2006). Die Datenbasis dazu stammt aus einer jährlichen Zusammenstellung, die von der Eidgenössischen Steuerverwaltung ESTV publiziert wird (Steuerbelastung in der Schweiz – Kantonshauptorte und Kantonsziffern). Verglichen werden in der Datenbasis der ESTV sämtliche Einkommenssteuern mit Ausnahme der direkten Bundessteuer, und zwar immer für die Kantonshauptorte.

In allen verglichenen Haushaltstypen und Einkommensniveaus sind die höchsten Steuerbelastungen in den Schweizer Kantonshauptorten mindestens um einen Faktor 2.1 höher als die tiefsten Steuerbelastungen. Bei gleichem Einkommen bezahlt man im steuergünstigsten Kantonshauptort also mindestens 2.1 mal weniger als

im Kantonshauptort mit der steuerlich höchsten Belastung. Bei den tiefen Einkommen sind diese Unterschiede nur von beschränkter Bedeutung (hier spielen Faktoren wie die Höhe der Krankenkassenprämien und die Höhe der kantonal variierenden Sozialversicherungsleistungen eine wichtigere Rolle). Bei den hohen Einkommen hingegen nehmen die Unterschiede beträchtliche Ausmasse an. Ein Haushalt des Typs ›Verheiratet im Altersruhestand‹ mit einem Bruttojahreseinkommen von 500'000.– bezahlte im Jahr 2005 in Zug 49'215.– an Steuern, in Delémont (Jura) hingegen 142'967.–, also 2.9 mal mehr. Die Ersparnis in Zug gegenüber Delémont beläuft sich auf Fr. 93'752.–.

Aktuellere Zahlen bestätigen die Grössenordnungen. Ein lediger unselbstständig Erwerbender mit einem Lohn von einer Mio Franken bezahlte im Jahr 2009 in der Stadt Zug 106'763.– an Einkommenssteuern, gefolgt von Schwyz mit 118'954.– und Sarnen (Obwalden) mit 119'918.–. Am andern Ende der Skala liegen Basel-Land mit 272'945.–, Genf mit 273'639.– und Delémont mit 281'208.–.

Grafik 1: Steuerabgaben auf ein Einkommen von 1 Mio Franken in ausgewählten Kantonshauptorten, 2009



Quelle: Eidg. Steuerverwaltung ESTV. http://www.estv.admin.ch/dokumentation/00075/00076/00720/01084/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6I0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCDd4B,gGym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--

Die Unterschiede werden noch einmal deutlich grösser, wenn man jeweils die steuerlich günstigsten respektive ungünstigsten Gemeinden miteinander vergleicht statt der Kantonshauptorte. Im Kanton Zürich etwa lag der tiefste Gemeindesteuersatz im Jahr 2011 bei 73, der höchste bei 122. Im Kanton Schwyz betrug der kumulierte Steuersatz (Kanton, Bezirk, Gemeinde und Kirche) für Reformierte im Jahr 2010 im günstigsten Fall 210, im ungünstigsten 405. Das

Eidg. Finanzdepartement publiziert jährlich eine Zusammenstellung der Einkommensteuern pro Gemeinde (EFD, 2011). Daraus ein Beispiel: Eine alleinstehende Person mit einem Jahreseinkommen von 1 Mio Franken bezahlt in der schweizweit steuergünstigsten Gemeinde 7.01% Einkommenssteuern (Freienbach SZ), in der Gemeinde mit den höchsten Steuern mehr als das Vierfache (28.94%, Viques im Kanton Jura). All diese Zahlen geben wie gesagt die kumulierten Einkommenssteuersätze wieder mit Ausnahme der direkten Bundessteuer.

Alleine durch eine entsprechende Wohnsitznahme können die Reichen und die Superreichen enorme Steuerbeträge sparen. Davon wird auch rege Gebrauch gemacht, etwa von Roger Federer (der gerade daran arbeitet, sich das Marketing-Image eines Weissen Ritters zuzulegen...) oder Marcel Ospel.

Die Ausgestaltung der Einkommenssteuer auf Bundesebene

Bei der direkten Bundessteuer auf Privateinkommen gelten in der ganzen Schweiz einheitliche Sätze. Auf Bundesebene ist die Einkommenssteuer bis zu einer bestimmten Höhe progressiv ausgelegt. Die Steuersätze steigen für Alleinstehende sukzessive bis auf 13.2% für Einkommensanteile über Fr. 166'200.-, für Ehepaare auf 13% für Einkommensanteile über Fr.136'500.-. Der Grenzsteuersatz bleibt auf dieser Höhe stehen. Er wird für Einkünfte über 712'400.- (Alleinstehende) respektive 843'500.- (Ehepaare) sogar wieder auf 11.5% gesenkt (alle Zahlen für das Jahr 2009). Letzteres muss im Licht des Bundesgerichtsentscheides als fragwürdig im Sinne der Bundesverfassung bezeichnet werden. Die Progression hört denn auch gerade etwa dort auf, wo die Löhne in verteilungspolitisch fragwürdige Höhen klettern.

Effektive Steuersätze im internationalen Vergleich

Die KPMG, eine der weltweit führenden Wirtschaftsprüfungs- und Beratungsgesellschaften, ist unter anderem darauf spezialisiert, für ihre Kunden die bestmöglichen Steueroptimierungen zu eruieren. Die KPMG veröffentlicht jährlich eine global angelegte Studie, in der die Steuern und die Sozialabgaben für natürliche Personen verglichen werden (KPMG, 2010). Die KPMG Schweiz kommentiert die neueste Studie auf ihrer Homepage wie folgt. »Anhand der internationalen Studie lässt sich feststellen, dass die Schweiz die bei weitem flachste Steuerprogression hat, gefolgt von Deutschland. In Deutschland kommt der Spitzensteuersatz von 42% bereits ab

einem Einkommen von 105'763 Euro (137'580 CHF) zum Tragen – mit dem gleichen Einkommen ist man in der Schweiz noch lange nicht am Ende der Progression angelangt. Die Schweiz ist demzufolge mit Steuersätzen zwischen 10.8% (Zug) und 27.3% (Basel-Stadt) nicht nur für Top-Verdiener, sondern auch für die mittleren Einkommensklassen sehr attraktiv.«

Der internationale Trend geht gemäss der KPMG-Studie in Richtung höherer Einkommenssteuern, vor allem bei den hohen Einkommen. Am deutlichsten ist dies in Grossbritannien der Fall: Hier stiegen die maximalen Einkommenssteuersätze um 10% auf aktuell 50%. Nicht so in der Schweiz. Die Studie führt in der globalen Top-Ten-Hitliste der Standorte mit den tiefsten Einkommenssteuersätzen drei Schweizer Kantonshauptorte auf (Zug, Schwyz, Sarnen). Auf den Positionen 11 bis 20 folgen weitere sieben Kantonshauptorte.

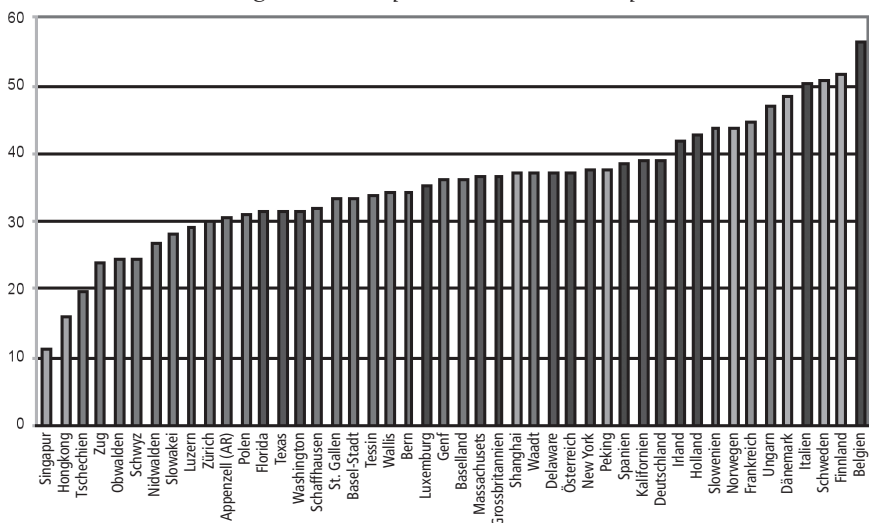
Die nominellen Steuersätze sind jedoch nur bedingt aussagekräftig. Das private Forschungsinstitut BAK, Basel bemüht sich deshalb seit 2001, die effektiven Steuersätze zu ermitteln und dabei sämtliche Abzugsmöglichkeiten und sämtliche weiteren Regeln zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage einzubeziehen. Sie tut dies mit Blick auf »hochqualifizierte Arbeitnehmer«. Die Fragestellung des BAK lautet wie folgt: Wie hoch sind die Gesamtaufwendungen des Arbeitgebers, damit nach Steuern und steuerartigen Sozialabgaben einem Lohnabhängigen ein Nettolohn von 100'000.– Euro verbleibt (BAK 2010)?

Gewinner in diesem Ranking ist Singapur: Hier muss der Arbeitgeber € 113'123.– aufwenden, damit einem Arbeitnehmer € 100'000.– netto verbleiben. Es folgt Hongkong mit € 119'048.–. Bereits an dritter Stelle figuriert die steuerlich günstigste Gemeinde des Kanton Schwyz mit € 125'628.–. Es folgen Tschechien und danach sechs weitere Schweizer Kantone mit ihren steuergünstigsten Gemeinden (darunter auch Zürich), bevor ein weiteres Land auftaucht (die Slowakei). Die meisten Länder bewegen sich in der Grössenordnung von € 160'000.– aufwärts: Spitzenreiter ist Belgien mit € 234'742.–.

Nun muss man noch berücksichtigen, dass die Schweiz bei der Gesundheitsversorgung Kopfprämien erhebt, während die meisten andern Länder einkommensabhängige Prämien kennen und/oder wesentlich mehr allgemeine Steuermittel einsetzen. Das ist deshalb relevant, weil Kopfprämien in den internationalen Statistiken nicht als Steuern gelten, einkommensabhängige Prämien hingegen schon. Die BAK-Werte müssen deshalb nach oben korrigiert werden. Bei Gutverdienenden fällt diese Korrektur – eben wegen der Kopfprämien – nicht stark ins Gewicht (die Krankenkassenprämien bewe-

Grafik 2: BAK Taxation Index 2009 auf den Einsatz hochqualifizierter Arbeitskräfte

Verfügbares Einkommen von EUR 100.000, alleinstehender Arbeitnehmer, Steuerbelastung in %, Hauptstadt / Kantonshauptort



Quelle: ZEW/BAK Basel

Anmerkung: Die in der Grafik angegebene Kennzahl ist die effektive durchschnittliche Steuerbelastung in % (effective average tax rate, EATR). Ausgangsbasis sind die Bruttoarbeitskosten, also Bruttolohn zuzüglich alle Steuern und Abgaben, die ein Arbeitgeber für den entsprechenden Arbeitnehmer entrichten muss. Dementsprechend bezieht sich auch die durchschnittliche Steuerbelastung auf alle Steuern und Abgaben, unabhängig davon, ob diese vom Arbeitnehmer oder Arbeitgeber abgeführt werden.

gen sich für einen Erwachsenen in einer Grössenordnung von € 3000.– pro Jahr).

Insgesamt wird deutlich: Der Spielraum für eine höhere Besteuerung der hohen Einkommen ist in der Schweiz gross. Will heissen: Die Steuern können deutlich heraufgesetzt werden, ohne dass mit einer relevanten Abwanderung der Reichen und der Superreichen zu rechnen wäre.

Die Diskussion um Boni und Bonisteuern

Damit tangieren wir ein weiteres Diskussionsfeld: Die Boni-Steuern. Das Thema ist deshalb von Bedeutung, weil insbesondere in den Finanzinstituten die variablen Lohnanteile (Boni) in Beträge hineingewachsen sind, die die früher üblichen Dimensionen bei weitem sprengen. Banken wie die UBS oder die Credit Suisse bezahlen ihren Kadern eine Boni-Summe aus, die in der gleichen Grössenordnung

wie die des gesamten ausgeschütteten Gewinns liegt oder diese z.T. massiv übersteigt. Der Gewinn der UBS betrug im Jahr 2006 12.3 Milliarden Franken. Sie verteilte im gleichen Jahr 12.4 Milliarden an Boni – 53% der gesamten Personalausgaben. Im folgenden Jahr schrieb die UBS zwar einen Verlust von 4.4 Milliarden Franken. Doch die Summe der Boni belief sich auch 2007 auf 12.1 Milliarden Franken (49% aller Personalkosten). Erst im Jahr 2008 – nachdem der Bund 72 Mia Franken zur Rettung der Bank mobilisiert hatte – sank die Boni-Summe der UBS deutlich ab.

Man beachte: Den 12.1 Mia Franken Boni des Jahres 2007 stehen ›nur‹ 72 Mio Franken Gesamtbezüge (Löhne und Boni) der Geschäftsleitung und des Verwaltungsrates gegenüber. Der Grossteil der Boni geht an die übrigen Kader, insbesondere an die Investment-Banker und die erfolgreichen Vermögensverwalter. In vielen Darstellungen zur Boni-Frage werden jedoch nur die Bezüge in den obersten Chefetagen erwähnt. Dies ist besonders dann der Fall, wenn die AutorInnen das Problem kleinreden wollen. Es handelt sich bei den heutigen Boni aber volkswirtschaftlich längst nicht mehr um eine Marginalie.

Trotz der gravierenden Krise der Finanzmärkte von 2007/2008, und obwohl die Krise bislang eher verlagert als gemeistert wurde, geht der Trend bereits wieder zu den Boni-Beträgen, die vor dieser Krise üblich waren. Der Tages-Anzeiger vom 20.4.11 listet die Bezüge aus den Chefetagen für das Jahr 2010 auf und kommt auf die erkleckliche Summe von 1028 Mio Franken. Erfasst sind die 530 Leute aus Geschäftsleitung und Verwaltungsrat der 30 grössten CH-Unternehmen. Dieser Betrag liegt bereits wieder höher als vor der Krise 2007/2008. Und eben: In dieser Summe sind die Fantasie-Boni der Investment-Banker und anderer Spitzenkader nicht enthalten.

Versuchen wir eine Schätzung über das ungefähre Volumen, das sämtliche Boni erfasst, die in der Schweiz jährlich ausbezahlt werden, und beziehen wir auch diejenigen sehr hohen Saläranteile ein, die ebenfalls als Gewinnbeteiligung aufgefasst werden müssen. Beginnen wir bei den Grossbanken und nehmen wir an, dass ein Drittel der hohen Saläre und Boni in der Schweiz zur Auszahlung gelangen. Dieses Drittel dürfte sich in normalen Jahren bei 5 bis 10 Mia Franken bewegen. Bei den übrigen Banken und Finanzinstituten (darunter Schwergewichte wie die Zurich Financial Services Group, die Swiss Re und die Swiss Life) dürfte eine Summe von weiteren 2 bis 4 Mia Franken dazukommen, und auch in andern Grosskonzernen dürften erkleckliche Beträge in die Taschen der Kader fliessen. Novartis und Roche etwa sind ebenso profitabel wie die Banken und erheblich stabiler. Setzen wir für Letzteres weitere 4 Mia Fran-

ken ein. Das macht insgesamt einen Betrag von 11 bis 18 Mia Franken. Das sind 2% bis 3.2% des gesamten Bruttoinlandprodukts, 3% bis 5% der gesamten Lohnsumme – enorme Beträge von volkswirtschaftlicher Relevanz. Unsere Schätzungen treffen sich mit den Angaben, die der SGB in seinem Verteilungsbericht macht (Daniel Lampart, David Gallusser, 2011). Laut diesem Bericht hat das eine Prozent der Topverdiener seinen Anteil am BIP von 1998 bis 2008 von 3 auf 6% erhöhen können. Dies waren genau die Jahre, in denen die Topsaläre und die Boni jede Bodenhaftung verloren haben.

Boni werden heute steuerlich als Lohnbestandteile erfasst (sofern sie nicht über Steueroasen am Fiskus vorbeigeschleust werden: Die UBS etwa unterhielt einen entsprechenden Fonds auf der Steueroase Jersey, bis dies im Jahr 2009 ruchbar wurde – wo der Fonds heute angesiedelt ist, ist nicht bekannt). Eine separate Steuer auf variable Lohnbestandteile hat den Nachteil, dass sie einfach umgangen werden kann, indem die regulären Saläre erhöht und die Boni gesenkt würden. Die beste Besteuerung von Boni wird deshalb durch eine erhebliche Steigerung der Progression und der maximalen Steuersätze erreicht; auf diese Weise sind auch exzessive Saläre bereits miterfasst.

Die Boni und die exzessiven Saläre müssen jedoch auch auf der Unternehmensseite besteuert werden. Einkommensanteile von mehr als Fr. 500'000.– pro Jahr können ernsthaft nicht mehr mit der individuellen Arbeitsleistung in Verbindung gesetzt werden¹. Es handelt sich vielmehr um Gewinnanteile. Deshalb müssen alle Entschädigungsanteile, die diese Grenze überschreiten, zu den Unternehmensgewinnen gerechnet und entsprechend auch bei der Gewinnbesteuerung erfasst werden. Im Artikel zur Unternehmensbesteuerung ist dieser Posten einbezogen; bei einem erhöhten Steuersatz von 14.5% würden sich die entsprechenden Mehreinnahmen auf 1.6 bis 2.6 Mia Franken pro Jahr belaufen.

Kapitalgewinnsteuern

In der Schweiz müssen Privatpersonen Gewinne, die sie aus dem Verkauf von Immobilien erzielen, ordentlich versteuern (Grundstückgewinnsteuer). Nicht so beim privaten Handel mit monetären Vermögenswerten: Dieser ist gänzlich steuerfrei. Eine solche vollständige Steuerbefreiung kennt in ganz Europa nur noch ein einziges Land: Griechenland.

Ende April 2011 wurde bekannt, dass der Solothurner Orthopädiekonzern Synthes für einen Preis von 21.3 Mia US-Dollar an den US-Konzern Johnson und Johnson verkauft wird. Der Hauptakti-

onär Hansjörg Wyss (Besitzer von 47.8% der Aktien) erzielte auf einen Schlag ein Einkommen von mehr als 10 Mia Dollar. Synthes hatte seinen Hauptsitz in West Chester im US-Staat Pennsylvania. Deshalb bezahlt Wyss laut eigenem Bekunden in den USA 18% Einkommenssteuern. Wäre der Synthes-Hauptsitz in der Schweiz gewesen, dann hätte Wyss für seinen immensen Gewinn keinen einzigen Franken Steuern bezahlen müssen. Danach gefragt, ob ihn diese Steuerabgabe schmerze, antwortete Wyss der Berner Zeitung in einem Interview: »Nein. Ich zahle zu wenig Steuern. Die meisten Reichen bezahlen zu wenig Steuern – ganz besonders die Reichen in den USA. In den USA gibt es keine Vermögenssteuer, dafür aber eine Erbschaftssteuer von rund 30 Prozent. Und die Einkommenssteuer ist für Reiche zu tief. Alle wollen immer nur mehr Geld. Doch so entsteht eine völlig ungerechte Einkommensverteilung« (Berner Zeitung, 19.5.2011). Diese Aussagen sind bemerkenswert – vor allem wenn man bedenkt, dass die Steuerlast für Reiche und Superreiche in der Schweiz noch tiefer liegt als in den USA.

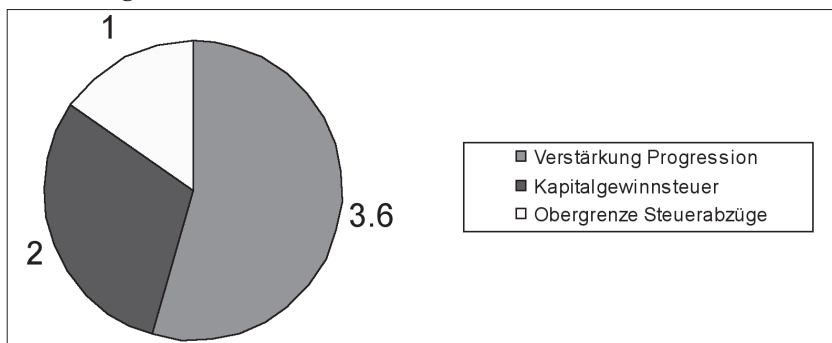
Im Dezember 2001 war eine eidgenössische Volksinitiative des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes SGB abgelehnt worden, die eine Kapitalgewinnsteuer auf Bundesebene einführen wollte. Ziel: private Gewinne auf den Verkauf von Wertpapieren mit einem Steuersatz von 25% zu belegen. Der SGB schätzte damals die jährlichen Einnahmen aus einer solchen Kapitalgewinnsteuer auf 1 bis 1.5 Mia Franken (Serge Gaillard et al, 2001). Die Erträge aus Kapitalgeschäften schwanken zwar beträchtlich. Doch waren die letzten zehn Jahre durch einen erheblichen Schub auf den Finanzmärkten geprägt, weshalb wir mit einem erhöhten Ertrag von durchschnittlich 2 Mia Franken pro Jahr rechnen. Man halte sich vor Augen: Alleine der Verkauf von Synthes hätte rund 2 Mia Franken Steuereinnahmen generiert, hätte der Hauptsitz in Solothurn gelegen und würde die Schweiz über eine entsprechende Kapitalgewinnsteuer verfügen.

Die Denknetz-Steueragenda auf Einkommen:

6.6 Mia jährlicher Mehrertrag

Im Bereich der Einkommenssteuern schlagen wir zwei Reformschritte vor: Erstens die Verschärfung der Progression bei der direkten Bundessteuer sowie die Erhöhung des maximalen Steuersatzes auf 25%, und zweitens die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer, ebenfalls auf Bundesebene. Den gesamten Zusatzertrag aus diesen zwei Reformschritten schätzen wir auf jährlich 5.6 Mia Franken. Wir beschränken uns auf die Bundesebene aus Gründen der Umsetzbarkeit, und weil mit höheren Bundessteuern die Steuerbelas-

**Grafik 3: Denknetz-Steueragenda auf Einkommenssteuern:
Mehrerträge in Milliarden Franken**



tung schweizweit nivelliert werden kann, ohne dass die kantonalen Steuersysteme revidiert werden müssen.

1. Verschärfung der Progression bei der direkten Bundessteuer

Eine Aufgliederung der Steuerpflichtigen hinsichtlich des steuerbaren Einkommens und des Steuerertrags lässt sich aufgrund der verfügbaren Angaben der Eidg. Steuerverwaltung nur in groben Schritten vornehmen, sofern man eine Differenzierung bei den sehr hohen Einkommen berücksichtigen will (Tabelle 1). Die ESTV bereitet dafür eine tabellarische Übersicht auf, die sechs Gruppen von Steuerpflichtigen unterscheidet. Die untersten vier Gruppen werden in Einkommensstufen von je rund Fr. 30'000.– steuerbarem Einkommen unterteilt (die Stufe 4 umfasst entsprechend die Einkommensklasse zwischen Fr. 88'900.– und 118'400.–). Oberhalb dieses Wertes werden noch zwei Gruppen unterschieden. Demnach weisen 10.42% der Steuerpflichtigen ein steuerbares Einkommen zwischen Fr. 118'500.– und 591'500.– aus (Stufe 5). Diese Personengruppe versteuerte ein Gesamteinkommen von 56'894 Mio Franken zu einem durchschnittlichen Satz von 5.7%, was Steuereinnahmen von 3'247 Mio Franken generierte. Weitere 0.25% der Steuerpflichtigen (8227 Personen, Stufe 6) deklarierten ein steuerbares Einkommen von mehr als Fr. 592'000.–. Die gesamte Summe der Einkommen dieser Gruppe belief sich auf 11'388 Mio Franken, der Steuerertrag auf 1.3 Mia Franken (durchschnittlicher Steuersatz: 11.4%).

Wir schlagen vor, die Progression neu ab einem steuerbaren Einkommen von 120'000.– zu verschärfen, wobei Haushalte mit Unterstützungspflichten zu bevorzugen sind. Betroffen wären davon lediglich maximal jene 11% der Steuerpflichtigen, die in den ESTV-Statistiken die beiden obersten Einkommensklassen bilden. Der Grenzsteuersatz soll auf 25% angehoben werden und ab einem Einkommen von 500'000.– anfallen.

Tabelle 1: Einkommensklassen direkte Bundessteuer im Jahr 2006²

Stufe	Steuerbares Einkommen in 1000 Fr.	Pflichtige in %	absolut	Gesamtsumme des steuerbaren Einkommens in Mio.	Steuerertrag in Mio.
1	bis 29.6	10.92	359'344	8'080	24
2	29.7–59.1	39.50	1'299'825	53'876	356
3	59.2–88.8	26.82	882'565	56'206	692
4	88.9–118.4	12.08	397'516	35'540	737
5	118.5–591.9	10.42	342'891	56'894	3'247
6	592.0 +	0.25	8'227	11'388	1'300
		100.00	3'290'696	221'984	6'357

Quelle: <http://www.estv.admin.ch/dokumentation/00075/00076/00701/01020/index.html?lang=de>

Aufgrund der vorliegenden Daten lässt sich der Mehrertrag wie folgt abschätzen. Im Jahr 2006 belief sich die Summe aller steuerbaren Einkommensanteile oberhalb der Grenze eines steuerbaren Einkommens von 500'000.– auf rund 7.7 Mia Franken³. Der neue Grenzsteuersatz bringt alleine bereits Mehreinnahmen von rund einer Mia Franken⁴. Die Progression soll nun so ausgelegt werden, dass der reale durchschnittliche Steuersatz in der einkommensstärksten Stufe auf 22% steigt. Dadurch entstehen Mehreinnahmen von 1.46 Mia Franken (die Milliarde aus dem neuen Grenzsatz ist darin enthalten). In der zweithöchsten Stufe soll der durchschnittliche Steuersatz auf 10% steigen, was Mehreinnahmen von 2.4 Mia Franken ergibt. Aus der Verschärfung der Progression ergeben sich so insgesamt *Mehrerträge von 3.6 Mia Franken pro Jahr*.

2. Kapitalgewinnsteuer

Wir übernehmen hier die Vorschläge, die vom SGB in seiner Volksinitiative gemacht worden waren. Private Kapitalgewinne sollen vom Bund mit 25% besteuert werden, bei einer Freigrenze von 5000.– pro Jahr. Die Gewinne sollen nur versteuert werden, sofern sie auch realisiert werden, (z.B.durch einen Gewinn beim Verkauf von Wertpapieren), eine Buchwertsteigerung soll also steuerfrei bleiben. Der SGB rechnete im Jahr 2001 mit jährlichen Einnahmen von 1 Mia Franken aus einer solchen Steuer. In den letzten zehn Jahren ist der Besitz und Handel von Wertpapieren in einem Masse gestiegen, dass mindestens mit einer Verdoppelung dieses Ertrags gerechnet werden darf, also mit 2 *Mia Franken* pro Jahr. Zur Erinnerung: Alleine der Verkauf der Synthes hätte (bei einem Hauptsitz in der Schweiz) rund 2 Mia Franken Steuern ergeben. Es ist allerdings klar,

dass die Erträge aus einer solchen Steuer je nach Wirtschaftsverlauf stark schwanken.

Die Kapitalgewinnsteuer ist am einfachsten zu realisieren, wenn sie mit einer Meldepflicht durch die Banken und Finanzinstitute verbunden wird, wenn also sämtliche getätigten Finanzgeschäfte von Privatpersonen automatisch der Steuerbehörde gemeldet werden. Ein solches Verfahren heisst Automatische Informationspflicht. Diese wird in einigen EU-Ländern praktiziert und steht auch als Regel für alle EU-Länder zur Diskussion. Damit würde das Steuerbetrugsgeheimnis abgeschafft, unter Wahrung des Bankgeheimnisses im des Schutzes der Privatsphäre gegenüber der Öffentlichkeit. Alternativ kann auch eine Quellbesteuerung vorgenommen werden: Wie bei der Verrrechnungssteuer würden dabei z.B. 40% des Gewinnes direkt beim Vollzug eines privaten Kapitalgeschäfts einbehalten und an den Staat überführt. Der oder die Steuerpflichtige, der den Gewinn in seiner Steuererklärung angibt, erhält den Betrag bei der Steuerrechnung gutgeschrieben. Verzichtet sie oder er auf eine Deklaration, geht ein Teil des Gewinns verloren.

Bleibt die Frage, ob sich die beiden Reformen gegenseitig karnibalisieren. Nach unseren Überlegungen ist eher das Gegenteil der Fall. Die Kapitalsteuer wird auf einem Einkommensanteil erhoben, der heute überhaupt nicht besteuert wird. Damit würden mehr Steuerpflichtige in eine höhere Progressionsstufe gehoben, was eine Verstärkung der Progression noch ertragreicher macht.

3. Steuerabzüge und Steuervergünstigungen

Laut Professor Keuschnigg ist »die Bemessensgrundlage der Einkommenssteuer in der Schweiz stark ausgehöhlt« (Keuschnigg, 2006). In einer neueren Veröffentlichung listet die ESTV sämtliche Steuervergünstigungen auf, die auf Bundesebene gewährt werden, und kommt alleine bei der Bundes-Einkommenssteuer auf einen Betrag von jährlich 8.5 Milliarden Franken (ESTV 2011; Basisjahr der meisten Berechnungen ist 2009). Das sind beinahe 50% der möglichen Gesamteinnahmen der Bundes-Einkommenssteuer. Für die Kantone und Gemeinden sind meines Wissens keine analogen Zahlen verfügbar. Unterstellen wir, dass hier Steuerabzüge in ähnlicher Art gewährt werden wie beim Bund. Dann würde den Gemeinden jährlich ein Betrag von 14.8 Mia Franken und den Kantonen von 21.5 Mia Franken entgehen – wiederum alleine bei der Einkommenssteuer.

Die ESTV macht gegenüber den eigenen Schätzungen den Vorbehalt, dass eine simple Addition der Steuerausfälle wegen der Vergünstigungen nicht statthaft sei, weil jeder Ausfall unter der

Annahme errechnet wurde, dass alle andern Vergünstigungen erhalten bleiben würden, und dass das Verhalten der Steuerpflichtigen bei der Streichung der Vergünstigung nicht ändere. Trotzdem: Die Grössenordnungen bleiben auch dann aussagekräftig, wenn sie um 10, 20 oder 30% korrigiert werden müssten.

Steuerabzüge wirken der Progression entgegen und begünstigen die höheren Einkommen tendenziell stärker als die niederen Einkünfte. Ein Abzug von Fr. 10'000.– bei einem Einkommen von 50'000.– und einem unterstellten Gesamtsteuersatz (Bund, Kanton, Gemeinde) von 12% verringert den Steuerbetrag um Fr. 1200.–. Anders, wenn dieselben Fr. 10'000.– bei einem Einkommen von 120'000.– und einem unterstellten Grenzsteuersatz von 30% abgezogen werden können. Die Ersparnis ist hier mit 3000.– mehr als doppelt so hoch.

Jede einzelne Abzugsmöglichkeit ist verbunden mit einer Fülle von verteilungs- und sozialpolitischen Aspekten. Es würde unsere Möglichkeiten sprengen, alle diese Aspekte mit der gebotenen Sorgfalt aufzuarbeiten, und deshalb verzichten wir darauf, Vorschläge zu den einzelnen Abzügen zu machen. Hingegen scheint es uns eindeutig zu sein, dass die Summe aller Abzüge nach oben begrenzt werden muss. Denn einzelne Abzugsmöglichkeiten dienen den GrossverdienerInnen in nicht zu rechtfertigender Weise dazu, erkleckliche Summen am Fiskus vorbei zu manövrieren (beispielsweise im Zusammenhang mit der Altersvorsorge oder den Unterhaltskosten bei selbstbewohnten Immobilien). Wir fordern deshalb eine maximale Obergrenze für Einkommenssteuerabzüge von Fr. 100'000.– pro Haushalt. Von der Begrenzung ausgenommen werden müssten die tatsächlichen Aufwendungen der selbstständig Erwerbenden. Wir schätzen den daraus resultierenden Zusatzsteuerertrag sehr vorsichtig auf 1 Mia Franken pro Jahr.

Literatur:

- Markus Schärler, 2006. Die Entwicklung der Steuerbelastung für natürliche Personen in der Schweiz. Rote Revue, Dezember 2006
- Schweizerische Steuerkonferenz, 2009. i – Steuerinformationen. Die Einkommenssteuer natürlicher Personen. Bern 2009
- Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV, 2010. Steuerbelastung in der Schweiz. Kantonshauptorte – Kantonsziffern 2009. Herausgegeben vom Bundesamt für Statistik, Neuchâtel.
- Christian Keuschnigg, 2006. Ein zukunfts- und wachstumsorientiertes Steuersystem für die Schweiz. St.Gallen
- Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV), 2010. Finanzstatistik der Schweiz 2008. Jahresbericht. Neuchâtel
- Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV), 2011. Welche Steuervergünstigungen gibt es beim Bund? Bericht. Bern
- Eidg. Finanzdepartement EFD, 2011. Steuerbelastung in der Schweiz. Natürliche Personen nach Gemeinden 2010, Neuchâtel
- BAKBasel, 2010. BAK Taxation Index 2009 für hochqualifizierte Arbeitskräfte. Medienmitteilung vom 9.2.2010, Basel
- Serge Gaillard, Daniel Oesch, Pietro Cavadini, 2001. Die Kapitalgewinnsteuer: Ein Stück Steuergerechtigkeit. SGB Dossier 77, Bern
- Eidg. Finanzdepartement EFD, 2001. Volksinitiative für eine Kapitalgewinnsteuer – Dokumentation. Bern
- Daniel Lampart, David Gallusser, April 2011. SGB-Verteilungsbericht. SGB-Dossier Nr. 77. Bern
- Schweiz. Steuerkonferenz SSK, 2011 (1). Die geltenden Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden. Bern
- Schweiz. Steuerkonferenz SSK, 2011 (2). Die Einkommenssteuer natürlicher Personen. Bern

Anmerkungen:

- 1 Die Diskussion darüber, wie hoch Einkommen sein kann, damit es durch individuelle Arbeitsleistungen noch gerechtfertigt ist, lässt sich wohl endlos führen. Mit dem vorgeschlagenen Betrag von Fr. 500'000.– befinden wir uns in vielleicht überraschender Gesellschaft: In einem Interview mit der Sonntagszeitung vom 12. Juni 2011 fordert der Schwyzer SVP-Ständerat Alex Kuprecht eine Begrenzung der Löhne für Spitalärzte auf 400'000.– bis 500'000.– Franken pro Jahr. Für einmal: Einverstanden!
- 2 Die Tabelle umfasst nur sogenannte Normalfälle. Die nach Sonderbestimmungen Besteuernten, die Quellensteuer sowie Steuern auf Kapitaleinkünften der 2. Säule trugen nochmals einen Beitrag von 1.561 Mia Franken bei, sodass der Bund im Jahr 2006 insgesamt 7.919 Mia Franken aus direkten Einkommenssteuern einnahm.
- 3 Dieser Betrag ergibt sich erstens aus der Differenz des Totals der steuerbaren Einkommen der höchsten Steuergruppe (11.39 Mia Fr.) minus der Zahl der entsprechenden Steuerpflichtigen mal Fr. 500'000.–. Dieses Zwischenergebnis (7.27 Mia) muss aufgerundet werden um die mutmassliche Zahl der Leute, die zwischen 500'000.– und 592'000.– Einkommen versteuern (Annahme: 5000), mal 92'000.–. Das sind 0.46 Mia Franken. Total: 7.73 Mia, gerundet 7.7 Mia.
- 4 Der heutige Satz für sehr hohe Anteile beläuft sich auf 11.5%, allerdings erst ab 712'400.– (Alleinstehende) respektive 843'500.–. Darunter liegt er bei 13.2% resp. 13%. Der durchschnittliche Satz auf den Einkommensanteilen über 500'000.– dürfte bei ca. 12% liegen. Die Differenz zum vorgeschlagenen Satz von 25% beträgt 13%. 13% von 7.7 Mia Franken beträgt ziemlich genau 1 Mia Franken.