

Medienkonferenz
Studie Umverteilung
Montag, 20. August 2007

Es gilt das gesprochene Wort

Resultate, die eine klare Sprache sprechen

Pascal Gentinetta, designierter Direktor economieuisse

Sehr geehrte Damen und Herren

Unser Staat wird mehrheitlich von einer Minderheit finanziert. Unternehmen und besser Situierte zusammen finanzieren den Staat zu rund 60 Prozent. Die übrigen 80 Prozent der Bevölkerung liefern etwas mehr als ein Drittel, wovon der Mittelstand den Hauptteil bezahlt. Der Rest wird vom Ausland und auf Pump durch Neuverschuldung zulasten der künftigen Generationen finanziert.

Wie kommen wir zu diesem klaren Gesamtergebnis?

In unserer Analyse geht es darum, soviel Licht wie möglich in die komplexe und verschachtelte staatliche „Umverteilungs-Blackbox“ der Schweiz zu bringen. Der Staat fungiert als Drehscheibe für die Umverteilung von umfangreichen finanziellen Mitteln von Bürger zu Bürger. Im Interesse einer möglichst sachlichen Diskussion zur Solidaritäts- und Umverteilungsfrage wollen wir deshalb Fakten und möglichst gesicherte Erkenntnisse einbringen. Dafür muss genau analysiert werden, welche Teile der Gesellschaft steuerlich am stärksten belastet werden und welche von den Staatsleistungen am stärksten profitieren. Dies ermöglicht qualitative Aussagen zur Umverteilung insgesamt. Dabei knüpft unsere Analyse an den offiziellen Definitionen der Staats- und Fiskalquoten an.

Es gibt viele Ansätze, wie man die Problemstellung ganzheitlich anpacken könnte. Umverteilung ist vielschichtig. Unter den zahlreichen angestrebten Solidaritätszielen stehen Umverteilungswirkungen zwischen Einkommens- und Vermögenschichten, zwischen Regionen, Wirtschaftssektoren, Erwerbskategorien sowie zwischen den Generationen im Vordergrund. Zahlreiche methodologische Grenzen verunmöglichen jedoch einen umfassenden Ansatz.

Ein pragmatisches, schrittweises Vorgehen ist deshalb ratsam. Unsere Studie kann heute Antwort auf den ersten Teil der Frage geben, nämlich zum Aspekt „Wer finanziert den Staat in der Schweiz?“. Dabei wird jede Steuer und jede staatliche Einnahmequelle von Bund, Kantonen, Gemeinden und öffentlichen Sozialversicherungen nach vorhandenen und finanzwissenschaftlich vertretbaren Kriterien in verschiedene Kategorien von Steuerzahlenden unterteilt und analysiert. Der soziale Umverteilungsaspekt steht dabei im Vordergrund. Damit legen wir den ersten Grundstein für eine ganzheitliche Be-

trachtung der Umverteilungsproblematik in der Schweiz. Im Sinne einer Gesamtbilanz wollen wir später den zweiten, unabdingbaren Teil, nämlich die leistungsseitige Frage „Wer profitiert in der Schweiz vom Staat?“ näher analysieren. Danach können die Resultate beider Analysen – der Einnahmen- und der Ausgabenseite – zusammengeführt werden. Erst dann sind abschliessend finanzpolitisch fundierte Schlussfolgerungen im Zusammenhang mit der Umverteilungsproblematik möglich.

Die vorliegende Umverteilungsstudie beschränkt sich bewusst auf die Analyse der Zwangssolidarität, die sich aus den öffentlichen Finanzen ergibt. Diese wird teilweise als Korrektiv für die Verteilungswirkungen, die aus Marktmechanismen für Kapital und Arbeit resultieren, verstanden. Nichtbudgetäre staatliche Regulierungen und Monopole, die auch einen Umverteilungseffekt haben, können hingegen nicht berücksichtigt werden. Ihre Auswirkungen spiegeln sich nicht direkt in den öffentlichen Finanzen. Ferner ist die Solidaritätsfrage nicht ausschliesslich eine Frage der Umverteilung durch den Staat mit vorwiegend gesetzlichem Zwangscharakter. Es gibt auch eine privat organisierte Solidarität bzw. eine freiwillige Umverteilung, die ebenfalls wichtiger Bestandteil einer solidarischen Gesellschaft und Garant für die soziale Kohäsion ist. Allerdings kann diese Art von Solidarität nicht quantitativ mit der staatlichen Umverteilung verglichen werden.

Welche Erkenntnisse lassen sich nun aus dieser detaillierten Analyse gewinnen?

Die Quintessenz ist, dass letztlich eine kleine Minderheit den Staat bezahlt. Hauptursachen dafür liegen einerseits im massgeblichen Finanzierungsbeitrag der Unternehmen und der Arbeitgeberschaft (vor allem Gewinnsteuer und Lohnprozente). Andererseits tragen sowohl die sehr progressive direkte Bundessteuer bzw. die kantonalen Einkommenssteuern, die Vermögenssteuer und weitere kantonale Substanz- und Transaktionssteuern massgeblich dazu bei.

Aufgeschlüsselt nach Staatsstufe einerseits und betrachteter Gesellschaftsgruppe andererseits ergibt sich im Detail folgendes Bild:

- Das obere Segment der Privatpersonen ist mit einem Anteil von 38 Prozent die wichtigste Finanzierungsquelle von Bund, Kantonen und Gemeinden.
- Bei den öffentlichen Sozialversicherungen sind die Unternehmen mit 31 Prozent der grösste Beitragszahler – neben dem Mittelstand.
- Der Mittelstand liefert einen Beitrag zwischen einem Drittel und einem Viertel je nach Staatsstufe.
- In Bezug auf das ganze Steuer- und Abgabensystem bleibt das untere Segment der Privatpersonen erwartungsgemäss – mit einem Anteil von etwa 5 Prozent – steuerlich eher geschont. Der Slogan der „Umverteilung von unten nach oben“ ist deshalb falsch.
- Die öffentlichen Sozialversicherungen weisen ein Austauschverhältnis zwischen bezahlten Steuern/Abgaben und bezogenen Leistungen klar zugunsten des unteren Segments aus. Die AHV ist dabei beispielhaft.
- Die öffentlichen Sozialversicherungen sind nicht nur Ausdruck der sozialbedingten Umverteilung. Auch nach anderen Kriterien wie Generation und Erwerbsstatus bewirken sie eine massgebliche Solidarität.
- Es existiert in der Schweiz keine unsoziale Steuer. Mit steigendem Einkommen bzw. Vermögen wird überall eine volumen- und verhältnismässig stärkere Belastung beobachtet. Dies gilt selbst für Konsumsteuern wie der MWST, die nicht den Ruf einer besonders solidarischen Steuer hat.
- Dank Finanzplatz und Tourismus finanziert das Ausland den Bund merkbar mit.
- Eine unkontrollierte Ausgabenentwicklung belastet künftige Generationen direkt. Lücken wegen Ausgabenüberschüssen aller staatlichen Ebenen sowie der Sozialversicherungen müssen letztlich über Neuverschuldung gestopft werden.

Um diese Ergebnisse richtig interpretieren zu können, empfiehlt es sich, sie in den finanzpolitischen Gesamtkontext zu stellen. Dabei wird sofort klar, dass – trotz vorläufig begrüßenswerter konjunkturbedingter Erholung der öffentlichen Finanzen – das strukturelle ausgabeninduzierte Verschuldungsproblem der Schweiz in keiner Weise auf fehlende Staatseinnahmen zurückgeführt werden kann. In finanz- und steuerpolitischen Fragen werden zu oft harte Fakten und unbestreitbare Gesamtbilder ausser Acht gelassen. Dazu gehören:

- umfangreiche Zwangsabgaben (jährlich etwa 50 Mrd. Franken bzw. etwa 13 BIP-Prozente) und parafiskalische Instrumente wie Gebühren, die nicht in der offiziellen Fiskalquote enthalten sind,
- die stark überbordende Staatsausgabenentwicklung (von 100 Mrd. Franken im Jahr 1990 auf 170 Mrd. Franken im Jahr 2005), die den Begriff „Totsparen“ zur Worthülse verkommen lässt,
- der rasante Anstieg der Verschuldung bis in gefährliche Nähe der Maastricht-Grenze bei 60 Prozent des BIP,
- eine wegen der demographischen Entwicklung drohende Nachhaltigkeitslücke bei der AHV in Form einer beträchtlichen „impliziten“ Verschuldung (in Höhe von zusätzlichen rund 40 BIP-Prozenten).

Die langfristige Entwicklung der Steuereinnahmen bringt zudem ans Licht: Seit 1970 sind die Steuereinnahmen nur gestiegen. Trotz zahlreicher Steuerreformen, vor allem in den Kantonen, haben sie sich mehr als versechsfacht und lagen damit markant über dem Wirtschaftswachstum. Dabei haben sowohl die Einnahmen aus der Unternehmenssteuer als auch der Einkommenssteuer der Privathaushalte gegenüber übrigen Formen von Staatseinnahmen deutlich überproportional zugenommen. Die immer wieder verbreitete These des „ruinösen Steuerwettbewerbs“ lässt sich damit nicht im Geringsten faktisch untermauern.

Auf der Basis der präsentierten Studienergebnisse und unter Berücksichtigung dieses finanzpolitischen Gesamtkontexts wird Herr Staehelin die Schlüsse ziehen und die Implikationen für die Definition der schweizerischen Steuerpolitik darlegen können.