

Japan – unter den sieben grössten Volkswirtschaften. 2020 zog erstmals das kaufkraftbereinigte Bruttonationalprodukt (BSP) der BRICS-Staaten, also Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika, mit dem der G7 gleich. Seither hat das BSP der BRICS-Staaten dasjenige der G7 überholt.

Der wirtschaftliche Aufstieg dieser Länder bedeutet aber nicht automatisch, dass damit eine Reduktion globaler Ungleichheit einhergeht: «Ein grosser Teil der Forschung zum Globalen Süden zeigt, dass es vielen aufstrebenden Staaten nicht nur um materiellen Wohlstand, sondern explizit um politische und symbolische Anerkennung geht», sagt Plotke-Scherly. Sie seien eher bereit, sich solidarisch an der Reduktion von Ungleichheit zu beteiligen, wenn sie auch entsprechend ernst genommen würden.

Nimmt die Bedeutung der einen Nationen zu, so heisst dies auch, dass die relative Bedeutung anderer Länder abnimmt. Letztere – aktuell vor allem die westlichen Staaten – versuchen deshalb oft, ihren bisherigen Status zu sichern. Entsprechend verhalten sie sich weniger solidarisch zu schlechter gestellten Ländern. Beide Bewegungen führen dazu, dass sich die etablierte internationale Ordnung gegenwärtig an einem Kipppunkt befindet, sagt Plotke-Scherly. In welche Richtung sie sich entwickeln wird, sei jedoch nicht klar. Da die aufstrebenden Nationen die bestehenden

internationalen Institutionen oft als westlich dominiert wahrnehmen, weichen sie für die Vertretung ihrer Interessen auf neue, alternative Kooperationen aus. «Dies erschwert kollektives Handeln, weil parallele Foren und Allianzen die internationale Koordination fragmentieren», so die Politikwissenschaftlerin.

Und so zeigt sich sowohl auf der nationalen wie auch der globalen politischen Ebene, dass mit dem Ausgleich bestehender Ungleichheiten oder dem materiellen Abfedern von Verlusten allein noch keine Gerechtigkeit geschaffen werden kann. Für das Gerechtigkeitsempfinden scheinen objektiv messbare Ungleichheiten lediglich einer von mehreren Faktoren zu sein. Ebenso zu Buche schlägt die Anerkennung des eigenen Status im Vergleich zu anderen sozialen Gruppen oder Ländern. Wer Gerechtigkeit schaffen will, muss auch diese fair verteilen.



Prof. Silja Häusermann, silja.haeusermann@ipz.uzh.ch  
Nicole Plotke-Scherly, nicole.plotke-scherly@uzh.ch

DOSSIER — Arm/Reich: Ideen für eine gerechtere Welt

## 5. Steuerlast gerechter verteilen

*Für gerechte Steuern gibt es keine einfache Lösung, es braucht ein Bündel von pragmatischen Massnahmen: Schlupflöcher schliessen, Fehlanreize minimieren, Arbeit und Kapital gleichermassen besteuern. Letztlich werden Steuern aber politisch ausgehandelt, sagen der Historiker Mathieu Leimgruber und der Ökonom Florian Scheuer.*

Text: Carole Scheidegger

Schon bald steht die jährliche Steuererklärung an – haben Sie schon damit angefangen? Für viele sind Steuern kein Lieblingsthema. Aber ihr Einfluss ist nicht zu unterschätzen: «Finanzpolitik und Steuern sind der Puls der Gesellschaft.

Darüber werden Kernfragen des Zusammenlebens wie Umverteilung und Gerechtigkeit verhandelt», erklärt Historiker Matthieu Leimgruber. Er sagt aber auch, dass es keine objektiv gerechte Steuer gebe. Das unterstreicht Ökonom Florian Scheuer: «Was «gerechte Steuern» sind, lässt sich nicht abschliessend wissenschaftlich beantworten – zu

stark hängt die Frage von politischen Präferenzen ab: Wie viel Umverteilung will eine Gesellschaft, wie viel Ungleichheit akzeptiert sie?»

Ein Punkt aber verbindet viele Debatten weltweit: Steuersysteme sind heute, zumindest auf dem Papier, meist progressiv gestaltet. Reichere Menschen versteuern also prozentual einen höheren Anteil ihres Einkommens als ärmere Menschen oder die Mittelschicht. Die Steuerdebatte begleite moderne Gesellschaften seit der Französischen Revolution, sagt Leimgruber. Viele Kernideen, die heute selbstverständlich wirken – etwa progressive Einkommenssteuern – wurden bereits im 18. Jahrhundert diskutiert, aber zum Teil erst über hundert Jahre später umgesetzt.

### **Kaufen, leihen, sterben**

Heute zeigt sich in der Praxis jedoch zunehmend ein Widerspruch: Gerade Superreiche tragen oft eine überraschend niedrige effektive Steuerlast. Der Grund liegt in der Einkommensstruktur. Bei «Normalsterblichen» stammt der grösste Teil des Einkommens aus dem Lohn, also dem Arbeitseinkommen, das in den meisten Ländern progressiv besteuert wird. Bei manchen Milliardär:innen hingegen besteht das Einkommen fast ausschliesslich aus Kapitaleinkommen, vor allem aus Kapitalgewinnen, das sind Wertsteigerungen von Aktien oder Unternehmensanteilen. «Jeff Bezos oder Elon Musk zum Beispiel halten grosse Aktienpakete der Unternehmen, die sie gegründet haben», sagt Scheuer. «Sie beziehen wenig oder kein Gehalt, teils werden keine Dividenden ausgeschüttet.» Steuerpflichtig werden Kapitalgewinne vielerorts erst, wenn sie realisiert werden – also beim Verkauf. Zudem fällt die Steuer darauf in vielen Ländern tiefer aus als die Einkommenssteuer. Ein Hebel für mehr Gerechtigkeit wäre also, diese Sätze anzugleichen und so auch die Anreize zu verringern, Einkommen in Kapital umzudeklarieren.

Wie aber finanzieren Milliardär:innen ihren Lebensstil, wenn sie gar kein Einkommen haben? Sie nutzen dafür eine Strategie, die in den letzten Jahren immer sichtbarer wurde: «buy, borrow, die», also «kaufen, leihen, sterben». Superreiche nehmen Kredite auf, gesichert durch ihre Aktienbestände – ohne je Kapitalgewinne zu realisieren.

In den USA verschärft eine Regel das Problem: Wer Aktien erbt und sie später verkauft, muss nur jene Kapitalgewinne versteuern, die ab dem Zeitpunkt der Erbschaft entstanden sind. Das nennt sich «step-up in basis». Die Wertsteigerungen während des Lebens des ursprünglichen Besitzers bleiben damit oft vollständig unbesteuert. In einer Forschungsarbeit zusammen mit dem US-Ökonomen Joel Slemrod kam Scheuer zur Schätzung, dass aufgrund der Step-up-Regel rund die Hälfte aller Kapitalgewinne in den USA nie besteuert werde.

### **Schlupflöcher schliessen**

«Ein naheliegender erster Schritt wäre, die Step-up-Regel abzuschaffen und durch eine bessere zu ersetzen», sagt Scheuer. Eine Alternative ist das «Carry-over-Prinzip», das zum Beispiel in Deutschland gilt: Beim Verkauf geerbter Vermögenswerte wird die gesamte Wertsteigerung seit

dem ursprünglichen Kauf besteuert. Der Einwand, das sei administrativ zu kompliziert, lässt sich laut Scheuer relativieren: «Die Banken haben ja Unterlagen zu den Aktien mit dem Ursprungspreis.» Eine andere Möglichkeit wendet Kanada an: Vererbte Aktien werden im Rahmen der Erbschaftssteuer zum Zeitpunkt des Todes besteuert und unrealisierte Kapitalgewinne werden so behandelt, als seien sie realisiert worden. In beiden Modellen muss der Fiskus allerdings geduldig sein: Die Steuereinnahmen fliessen in manchen Fällen sehr spät – unter Umständen erst nach Jahrzehnten, wenn spätere Generationen geerbte Aktien verkaufen.

Deshalb gibt es in den USA und in einigen Ländern Europas immer wieder Vorstösse, Steuern auf unrealisierte Kapitalgewinne zu erheben. «Wenn die Amazon-Aktie fünf Prozent zulegt, dann müsste Jeff Bezos diesen Gewinn versteuern, auch wenn er die Aktien nicht verkauft hat», sagt Scheuer. Er hat in seiner Forschung aber zwei Proble-

*«Finanzpolitik und Steuern sind der Puls der Gesellschaft. Darüber werden Kernfragen des Zusammenlebens wie Umverteilung und Gerechtigkeit verhandelt.»*

Matthieu Leimgruber, Historiker

me identifiziert, die mit einer solchen Steuer verbunden sind. Erstens könnten Startups so in Bedrängnis kommen und Innovationen gehemmt werden. Denn bei jungen, stark wachsenden Firmen steigt die Bewertung häufig lange bevor Gewinne oder liquide Mittel vorhanden sind. Eine jährliche Vermögens- oder Wertzuwachssteuer könnte Gründer:innen zwingen, Anteile zu verkaufen, nur um Steuern zu zahlen. So würden sie die Kontrolle über die eigene Firma verlieren. Die Schweiz gilt hier als pragmatisch: Start-ups können faktisch entlastet werden, bis die Gründer:innen sie verkaufen oder an die Börse gehen und damit zu Liquidität kommen.

Das zweite Problem einer Steuer auf unrealisierte Gewinne sieht Scheuer in Gewinnen, die nur auf dem Papier existieren. «Wir bringen unseren Studierenden im ersten Semester bei, wie man den Wert eines Unternehmens definieren kann: Die künftig erwarteten Gewinne werden auf den heutigen Tag umgerechnet, quasi abgezinst, da der Wert von Geld ja schwanken kann», sagt Scheuer. Vermögenswerte steigen aber nicht nur, weil Unternehmen künf-

tig mehr verdienen, sondern auch, weil dieser Diskontsatz fällt – ein Effekt, der durch das lange Zinstief besonders stark wurde.

So können sich Vermögenswerte vervielfachen, ohne dass der laufende Nutzen steigt, zum Beispiel bei einem selbstbewohnten Haus, das aufgrund gesunkener Zinsen plötzlich mehr wert sein kann – doch solange man es nicht verkauft, hat man keinen unmittelbaren Nutzen davon. Eine Steuer auf unrealisierte Gewinne oder Vermögen

*«Was <gerechte Steuern> sind, hängt von politischen Präferenzen ab: Wie viel Umverteilung will eine Gesellschaft, wie viel Ungleichheit akzeptiert sie?»*

Florian Scheuer, Ökonom

würde dann Menschen stärker belasten, die real gar keinen zusätzlichen Cashflow haben. Eine Steuer auf tatsächlich realisierte Gewinne falle hingegen genau dann an, wenn der Gewinn tatsächlich zu Geld wird. Deshalb empfiehlt Scheuer, diese Form der Besteuerung anzuwenden – es gelte aber, Schlupflöcher wie die Buy-borrow-die-Strategie zu verhindern.

### Vermögen ungleich verteilt

In der Schweiz gibt es keine Kapitalgewinnsteuer für Privatpersonen. Im Gegenzug besteht hierzulande die Vermögenssteuer. «Damit ist die Schweiz heute international eine Ausnahme, viele europäische Länder haben solche Steuern seit den 1990er-Jahren abgeschafft», sagt Scheuer. Die Vermögenssteuer sei in der Schweiz «erstaunlich wenig progressiv». Er hat gemeinsam mit Ko-Autor:innen analysiert, wie die Vermögenssteuer und die Verteilung von Vermögen in der Schweiz zusammenhängen. Der Durchschnitt der kantonalen Spitzensteuersätze ist im Lauf der Jahre deutlich gesunken. Dagegen ist die Schere aufgegangen zwischen jenen, die viel besitzen, und jenen, die weniger haben. In den 1980er-Jahren besass das reichste eine Prozent der Steuerpflichtigen 33 Prozent des gesamten Vermögens in der Schweiz, 2018 betrug der Anteil 42 Prozent. Dabei zeigen sich Unterschiede zwischen den Kantonen: Während etwa Zürich relativ stabile Muster aufweist, ist die Ungleichheit in der Vermögensverteilung in Kantonen wie Schwyz oder Nidwalden deutlich gewachsen – also in jenen Kantonen, die ihre Vermögenssteuer deutlich gesenkt haben.

Dass die Vermögen ungleicher verteilt sind, liegt aber auch an der Abschaffung der Erbschaftssteuer in vielen Kantonen. «Die Erbschaftssteuer könnte zur Gerechtigkeit beitragen, weil sie einen Ausgleich zwischen begüterten und weniger begüterten Familien schafft», sagt Matthieu Leimgruber. Politisch ist sie jedoch schwer durchsetzbar. In Debatten werde oft suggeriert, eine Erbschaftssteuer treffe am Ende die ganze Bevölkerung. Diese Angst sei ein wiederkehrendes Muster – schon vor 100 Jahren sei ähnlich wie heute gegen die Erbschaftssteuer argumentiert worden, so Leimgruber weiter. Dass eine breitere Bevölkerungsschicht überhaupt mit einem Erbe rechnen könne, sei ein neueres Phänomen, so Leimgruber weiter: Während im Ancien Régime nur sehr wenige Privilegierte Vermögen hatten, entstand im 20. Jahrhundert ein Mittelstand mit einem gewissen Wohlstand, etwa durch Wohneigentum und Pensionskassen. Damit wuchs aber auch die Sorge, diesen Wohlstand zu verlieren oder ihn nicht an die Kinder weitergeben zu können.

Die Frage nach Gerechtigkeit stellt sich in der Schweiz auch bei der Pauschalbesteuerung, dem vereinfachten Steuerverfahren für ausländische Staatsangehörige ohne Erwerbstätigkeit. Leimgruber erklärt sie historisch als Produkt Westschweizer Tourismusregionen wie Genf oder der Waadt, die zu Beginn des 20. Jahrhunderts für wohlhabende ausländische Privatiers attraktiv sein wollten. Später wurde das System in andere Kantone exportiert, trotz Kritik des Bundes. «Der moralische Vorwurf der Ungerechtigkeit kommt häufig nur aus Kantonen, in denen die Pauschalbesteuerung gar nicht existiert», sagt Leimgruber. Dort, wo sie wichtig ist, etwa im Wallis, Tessin, in der Waadt oder Genf, sei sie politisch oft tabuisiert: «Niemand traut sich, das Thema anzurühren.»

Finanziell bringe sie häufig gar nicht so viel Steuergeld ein. Der Nutzen liege anderswo: als indirekte Subvention für High-End-Tourismus und als Magnet für Vermögensverwaltung, Banken und Finanzdienstleistungen. Die Pauschalbesteuerung sei Teil einer Strategie, die Schweiz als besonders stabile und planbare «Vermögensverwaltungsplattform» zu positionieren.

### Die Wunderlösung gibt es nicht

So lässt sich ganz allgemein bilanzieren: Wer sich damit beschäftigt, Steuern «gerechter» zu gestalten, landet nicht bei einer einzigen Wunderlösung, sondern bei einem Bündel pragmatischer Massnahmen: Schlupflöcher schliessen, die Steuersätze von Arbeit und Kapital nicht auseinanderdriften lassen und die Steuerpolitik so regeln, dass Fehlreize minimiert werden. Gerechtigkeit bleibt politisch: Ob ein System progressiv wirkt oder ausgerechnet an der Spitze regressiv wird, lässt sich beeinflussen.



Prof. Matthieu Leimgruber, [matthieu.leimgruber@uzh.ch](mailto:matthieu.leimgruber@uzh.ch)  
Prof. Florian Scheuer, [florian.scheuer@uzh.ch](mailto:florian.scheuer@uzh.ch)