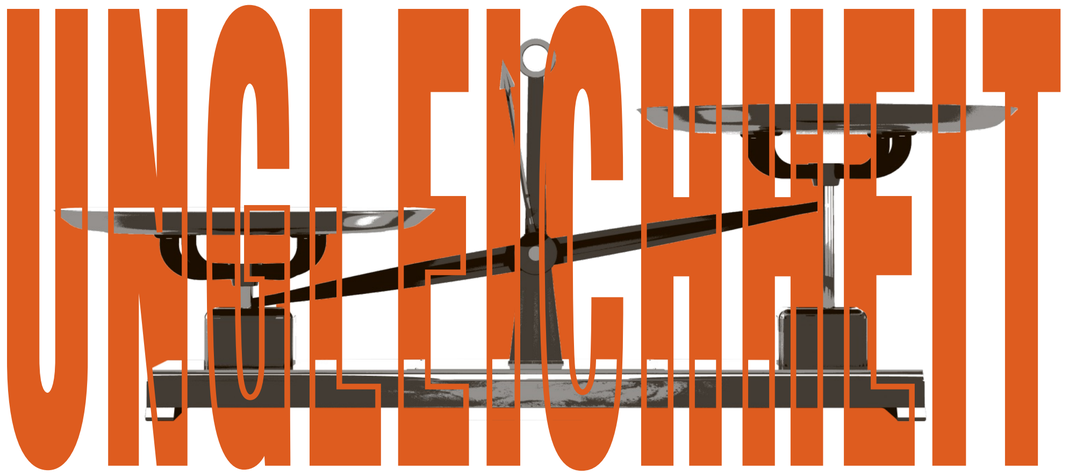


DIE PANDEMIE VERGRÖSSERT DIE KLUFT ZWISCHEN ARM UND REICH NOCH WEITER. UNGLEICHHEIT BEGINNT MIT DER GEBURT UND KANN SICH IM VERLAUF DES LEBENS AKZENTUIEREN. DOCH DIE POLITIK MUSS DEM NICHT TATENLOS ZUSEHEN.

SYLVIA WALTER

WAS TUN, WENN DIE SCHERE SICH WEITER ÖFFNET?

STELLSCHRAUBEN ZUR MINDERUNG VON UNGLEICHHEIT GIBT ES EINIGE. DAS THEMA DÜRFTE DIE POLITIK KÜNFTIG NOCH MEHR BESCHÄFTIGEN.

Es liegt wohl in der Natur des Menschen, sich immer mal wieder mit dem Umfeld zu vergleichen. Dies gilt insbesondere für den ökonomischen Status, beim Einkommen und auf der Karriereleiter. Selbst wenn der Kuchen für alle wächst, sind die Stücke, die dabei abfallen, nie für alle gleich gross. Das führt zu Unzufriedenheit. Das Thema Ungleichheit beschäftigt die breite Öffentlichkeit und die politischen Entscheidungsträger vielerorts. Mit der Abzocker- und der 99%-Initiative fand der Missmut grosser Bevölkerungsteile auch in der Schweiz seinen Ausdruck. Selbst hierzulande – in einer Volkswirtschaft, die in Sachen Wohlstand weit oben auf den internationalen Ranglisten steht – hat sich die Schere zwischen Arm und Reich in den vergangenen Jahrzehnten weiter geöffnet (vgl. Grafik 1). Verstärkt wird der Eindruck wachsender Ungleichheit nicht zuletzt durch die Niedrig- und Negativzinspolitik der Notenbanken, die den kleinen Sparer straft und den Privilegierten satte Renditen an den Börsen beschert.

Der Staat hat insbesondere beim Bildungsangebot die Möglichkeit, von Anfang an Chancengleichheit herzustellen. Allerdings haben verschiedene Studien festgestellt, dass die Bildungsmobilität hierzulande im Vergleich zu anderen Ländern gering ist. Unter dem Strich heisst das, dass Personen, die aus einem Elternhaus mit geringer Bildung kommen, seltener einen Hochschulabschluss schaffen. Damit werden Erwerbs- und Lebenschancen zu einem gewissen Grad zementiert.

Wenn Gutverdiener mehr zahlen sollen

Lösungsansätze, um Unterschiede in der Verteilung von Einkommen und Vermögen abzumildern, beziehen sich auf die Steuer- und die Sozialpolitik sowie auf Massnahmen am Arbeitsmarkt und in der Bildungspolitik. Der offensichtlichste Ansatzpunkt zur Korrektur unerwünschter Entwicklungen bei den Markteinkommen und dem Vermögensaufbau ist die Fiskalpolitik. So ist das Einkommenssteuersystem vielerorts so ausgestaltet, dass höhere Einkommen auch mit einem prozentual höheren Steuersatz belastet werden. Diese Progression dient der Umverteilung und der Schliessung einer als unfair empfundenen Lohnschere. In Sachen Chancengleichheit, Teilhabe und Solidarität werden immer wieder die skandinavischen Länder als leuchtendes Vorbild genannt. Die Progression ist in diesen Ländern stark ausgeprägt, sie sind wirtschaftlich erfolgreich und führen bei der Lebenszufriedenheit oft die globalen Ranglisten an. Der Gegenentwurf dazu ist der regressive Verlauf der Payroll Tax in den USA, wobei Personen mit höherem Lohn prozentual einen niedrigeren Anteil davon an den Fiskus abliefern müssen.

Das Schweizer Steuer- und Transfersystem ist bewusst weniger darauf ausgelegt, Lohnunterschiede zu nivellieren. Obwohl bereits vor der Pandemie über 80% der Schweizer Bevölkerung der Meinung waren, dass die Ungleichheit der Lohneinkommen im Lande zu gross sei, finden nur knapp 55%, dass es in der Verantwortung des Staates liege, die Schere zu schliessen. Dies hat die vergleichende Umfrage der OECD ergeben (vgl. Grafik 2). Damit weicht die hiesige Bevölkerung in der Erwartungshaltung gegenüber dem Sozialstaat von vielen anderen Ländern ab. Vielmehr sollen Privatunternehmen und Gewerkschaften für mehr Gleichheit sorgen. Zudem wird in der Schweiz stark der Selbstregulierung vertraut. Etwa 10% der Befragten, die die sich öffnende Lohnschere bemängeln, erwarten von den Hochlohnempfängern, dass sich diese ihrerseits um Ausgleich bemühen. Die Entwicklung der vergangenen Jahrzehnte zeigt zumindest, dass diesem Anspruch nicht genügend nachgekommen wird. Die USA bilden international eine grosse Ausnahme. Zum einen wird eine Lohnschere als weniger problematisch wahrgenommen. Zum anderen überlassen es die Befragten im Land der unbegrenzten Möglichkeiten nach wie vor lieber dem Einzelnen, sich vom Tellerwäscher zum Millionär aufzuschwingen. Der Staat soll sich nicht als Gleichmacher einmischen.

DIE NIEDRIGZINSEN DER NOTENBANKEN VERSCHÄRFEN DIE UNGLEICHHEIT NOCH ZUSÄTZLICH.

Stark progressive Vermögenssteuer

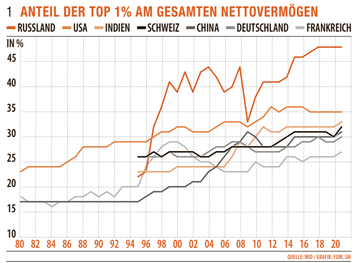
Der französische Ökonom Thomas Piketty lieferte vor einigen Jahren ein viel beachtetes Plädoyer für mehr Vermögenssteuern. Länder wie Dänemark, Deutschland, Luxemburg, Österreich und Schweden haben die Besteuerung von Kapitalerträgen in den vergangenen zwanzig Jahren jedoch komplett abgeschafft. In der Schweiz wurde die 99%-Initiative für eine höhere Vermögenssteuer am 26. September 2021 vom Volk abgelehnt.

Das Kapital der zweiten und der dritten Säule wird hierzulande nicht zum Gesamtvermögen dazugerechnet. Auf dem verbleibenden Nettovermögen nach Abzug von Schulden wird ein je nach Kanton variabler Freibetrag von 100 000 bis 200 000 Fr. abgezogen. Erst ab einem Nettovermögen von deutlich über 200 000 Fr. greift somit die Vermögenssteuer. Dadurch werden vor allem hohe Vermögen belastet, und die Steuer erweist sich hierzulande als stark progressiv. Doch neben den Steuern auf den Wert des Vermögens gibt es auch Steuern auf den Ertrag (Unternehmensgewinnsteuer, Einkommenssteuer), auf den Vermögenstransfer (Stempelabgaben, Erbschaftssteuer) oder den Vermögenszuwachs (Grundstückgewinnsteuer). Das angehäufte Kapital läuft Gefahr, mehrfach besteuert zu werden (vgl. Grafik 3). Daher wird die Vermögenssteuer von Ökonomen kritisch betrachtet, selbst wenn ein Grossteil der Bevölkerung sie gutheisst.

Ähnlich umstritten ist der nationale gesetzliche Mindestlohn, der im Jahr 2014 in der Schweiz vom Volk abgelehnt wurde. In den Kantonen Neuenburg, Jura, Genf, Tessin und Basel-Stadt gibt es den Mindestlohn dennoch. Zuletzt ist im November 2020 der Genfer Mindestlohn in Kraft getreten, bei 23 Fr. pro Stunde. Eine astronomische Höhe im internationalen Vergleich (vgl. Weltkarte). In mehreren Zürcher Gemeinden laufen zudem lokale Initiativen. Trotz unzähliger Studien zum Thema besteht Unklarheit, ob ein Mindestlohn die Ungleichheit der Einkommen abbauen kann. Die Gegner führen an, dass höhere Arbeitskosten die Inflation antreiben und dadurch die Haushaltsbudgets eher weiter einengen. Zudem seien Unternehmen gezwungen, Arbeitsplätze abzubauen, und die Arbeitslosigkeit würde steigen.

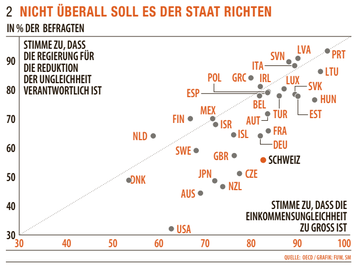
Angesichts leerer Staatskassen bestehen Begehrlichkeiten vonseiten des Fiskus. Mit einem höheren Steuersatz hier und dort liessen sich potenziell drei Fliegen mit einer Klappe schlagen: Ist es clever ausgestaltet, lassen sich anhand des Steuersystems Ungleichheiten abbauen, soziale Spannungen mindern, und die Bilanz der öffentlichen Kassen wird aufpoliert. An Überlegungen in dieser Richtung mangelt es vielerorts nach der Pandemie sicher nicht. ■

1 ANTEIL DER TOP 1% AM GESAMTEN NETTOVERMÖGEN



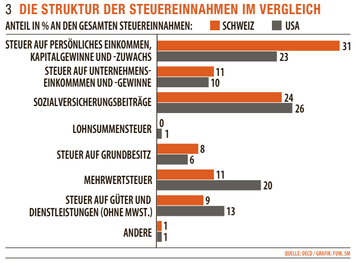
QUELLE: WID / GRAFIK: FUW, SM

2 NICHT ÜBERALL SOLL ES DER STAAT RICHTEN



QUELLE: OECD / GRAFIK: FUW, SM

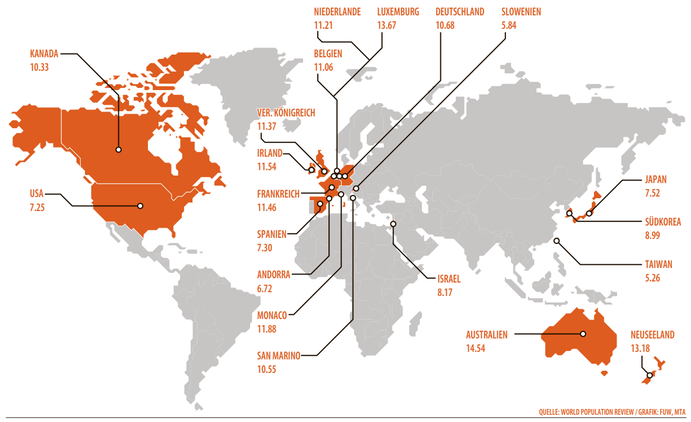
3 DIE STRUKTUR DER STEUEREINNAHMEN IM VERGLEICH



QUELLE: OECD / GRAFIK: FUW, SM

TOP 20 LÄNDER MIT DEN HÖCHSTEN MINDESTLÖHNEN

IN $ PRO STUNDE, 2020



QUELLE: WORLD POPULATION REVIEW / GRAFIK: FUW, MTA

«DIE ARMUTSQUOTE STIEG SCHON VOR CORONA»

OLIVER HÜMBELIN, PROFESSOR AN DER BERNER FACHHOCHSCHULE (BFH)

DIE BFH BESCHÄFTIGT SICH IN VERSCHIEDENEN PROJEKTEN MIT THEMEN DER ARMUT UND UNGLEICHHEIT IN DER SCHWEIZ. UNTERSUCHT WERDEN DABEI AUCH DIE GESELLSCHAFTLICHEN FOLGEN DER PANDEMIE.

BILD: ZVG

Die Schweiz gehört weltweit zu den Ländern mit den höchsten Vermögen pro Kopf. Diese sind jedoch sehr ungleich verteilt. Gemäss Statistiken der Eidgenössischen Steuerverwaltung besitzt die Hälfte der Bevölkerung ein Vermögen von weniger als 50 000 Fr. Die reichsten 0,3% besitzen ein Drittel der gesamten Vermögenssumme.

Herr Hümbelin, gibt es schon erste Erkenntnisse, was die Pandemie für die Ungleichheit von Einkommen und Vermögen in der Schweiz bedeutet?

Die Forschungsarbeiten laufen noch, aber in der ersten Phase des Lockdown im Frühjahr 2020 hat die Ungleichheit der Einkommen sicher zugenommen. Menschen, die sich in prekären Arbeitsverhältnissen mit tiefem Lohnniveau befanden, mussten stärkere Einbussen hinnehmen. Die Unterstützungszahlungen des Bundes konnten dies nicht ganz abfedern. Die Besserverdienenden waren wenig bis gar nicht betroffen. Hinsichtlich Vermögen konnten die privilegierteren Bevölkerungsschichten noch mehr ansparen, denn der Konsum war eingeschränkt und Vermögenswerte legten nach kurzer Korrektur kräftig zu.

Stellen Sie den Notfallmassnahmen des Bundes ein positives Zeugnis aus?

Für viele war die Durststrecke sehr lang, bis die Sonderzahlungen eintrafen, aber alles in allem würde ich die Massnahmen positiv beurteilen. Allerdings zeigte die grosse Zahl an Menschen, die auf Lebensmittelabgabe angewiesen waren, dass nicht alle mit staatlichen Direktzahlungen erreicht wurden. Die Lebensmittelabgabe als niederschwelliges Mittel der Armutsbekämpfung hat sich bewährt. Eigentlich haben wir in der Schweiz mit der Sozialhilfe ein letztes Netz der Absicherung. Doch Sozialhilfe wird oft stigmatisiert und kann gerade für Selbstständige oder ausländische Personen heikel sein.

Wieso ist dies für Selbstständige besonders heikel?

Der Bezug von Sozialhilfe ist an Bedingungen geknüpft. Bei Selbstständigen kann deren Geschäftsmodell hinterfragt werden, und ihnen kann durch die Behörde nahegelegt werden, sich einer anderen Tätigkeit zuzuwenden. Das ist bitter, wenn man eigentlich seine Berufung gefunden hatte.

Wird die Armutsquote in der Schweiz steigen?

Die Armutsquote stieg bereits vor Corona. Sie bemisst sich am sozialen Existenzminimum. In die Berechnung fliessen die Kosten für günstiges Wohnen, die Krankenkassenprämie und der Grundbedarf für das tägliche Leben. Das unterscheidet sich regional. Im Jahr 2019 betrug die Armutsgrenze durchschnittlich 2279 Fr. pro Monat für eine Einzelperson und 3976 Fr. für einen Haushalt mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern unter 14 Jahren. Damals lebten hierzulande schon 735 000 Personen unterhalb dieser Schwelle.

Warum gibt es immer mehr Armutsbetroffene hierzulande?

Der Strukturwandel und die Digitalisierung der Wirtschaft spielen sicher eine Rolle. Einfache Routinetätigkeiten werden automatisiert. Der Digitalisierungsschub der Pandemie wird die Lage womöglich noch verschärfen. Die Langzeitarbeitslosigkeit ist schon gestiegen. Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe rechnet bis 2023 mit einem Anstieg der Sozialhilfefälle um fast 14%.

«ERBEN IST KEINE LEISTUNG, SONDERN ES WERDEN RIESIGE VERMÖGENSSUMMEN AN NACHFOLGENDE GENERATIONEN WEITERGEREICHT.»

Die Einkommensungleichheit wird jedoch durch die progressive Besteuerung abgemildert?

Steuern und Sozialleistungen sind wichtige Elemente der Politik, um einer sich öffnenden Schere zu begegnen. Die Progression der Einkommenssteuer schwächt Unterschiede ab. Studien haben allerdings ergeben, dass der interkantonale Steuerwettbewerb, bei dem Kantone und Gemeinden um Gutverdienende buhlen und Steuersätze attraktiv gestalten, die Progression im Verlauf der Jahre abschwächt oder beim effektiven Steuersatz gar zu einer Regression führt. Wohlhabende wählen den Wohnort entsprechend aus, was diesen unerwünschten regressiven Effekt herbeiführt.

Wo steht die Schweiz im internationalen Kontext, wenn es um Gleichverteilung von Einkommen und Vermögen geht?

In Bezug auf die Einkommensungleichheit befindet sich die Schweiz im Vergleich mit anderen OECD-Ländern im Mittelfeld. Der Vergleich in Sachen Vermögensverteilung ist aufgrund der unterschiedlichen Systeme der Altersvorsorge etwas schwieriger. In der Schweiz liegen keine systematischen Erhebungen zu den gebundenen Vermögen der zweiten und dritten Säule vor. Trotzdem geht man davon aus, dass die Vermögen in der Schweiz tendenziell ungleicher verteilt sind als in anderen industrialisierten Ländern.

Hat sich die Vermögensungleichheit in der Schweiz verschärft?

Über die vergangenen fünfzehn Jahre ist die Vermögensungleichheit stetig gestiegen. Daran konnte auch beispielsweise die Finanzkrise nichts ändern, denn die Börsen haben sich danach stark erholt, und wer schon Vermögen hatte, konnte satte Zugewinne einstreichen. Ohne dass dies bereits abschliessend beurteilt werden kann, dürfte das Bild in der aktuellen Krise sehr ähnlich sein.

Was kann die Politik unternehmen, um Gegensteuer zu geben?

Eine clever ausgestaltete Vermögenssteuer kann ein Instrument des Ausgleichs sein. Doch es sollte vermieden werden, Betriebsvermögen zu stark zu besteuern. Das wäre gesamtwirtschaftlich kontraproduktiv. Die Schweiz ist eines der wenigen Länder, die überhaupt eine Vermögenssteuer erheben, aber relativ zur Vermögensmasse sind die Steuereinnahmen bescheiden. Es gibt erhebliche kantonale Unterschiede, doch im Mittel liegt die Steuerbelastung bei einem liquiden Vermögen von 1 Mio. Fr. bei etwa 4000 bis 5000 Fr.

Ist die Erbschaftssteuer auch ein Hebel?

Gerade Ökonomen beurteilen dieses Instrument als sinnvoll vor dem Hintergrund meritokratischer Prinzipien. In einer Meritokratie werden individuelle Leistungen belohnt. Erben ist aber nun einmal keine Leistung, sondern es werden riesige Vermögenssummen an nachfolgende Generationen weitergereicht. Im Zuge des interkantonalen Steuerwettbewerbs wurde die Erbschaftssteuer zunehmend abgeschafft. Nur noch ein paar wenige Kantone erheben die Steuer. Da könnte durchaus ein Hebel angesetzt werden.

Was wünschen Sie sich von der Politik zu Weihnachten?

Die Schere zwischen Arm und Reich muss von unten geschlossen werden. Daher freut es mich sehr, dass das Parlament im Sommer 2020 den Auftrag an den Bundesrat erteilt hat, die Armut in der Schweiz regelmässig und systematisch zu beobachten. Bis anhin fehlten Untersuchungen auf kantonaler und regionaler Ebene, um dem Problem und den Ursachen auf den Grund zu gehen.

INTERVIEW: SYLVIA WALTER ■