

Spotlight  
Flat *Rate* Tax – Mehr als ein Modewort?

8. Dezember 2005



## Flat Rate Tax – Mehr als ein Modewort?

**Die Komplexität der Steuersysteme hat in den meisten Ländern stark zugenommen. Transparenz ist kaum mehr vorhanden und für die Besteuerten ist vor allem das System der Abzüge und Ausnahmen immer unübersichtlicher geworden. Dies hat auch Auswirkungen auf die Steuerbehörden. Geschätzte 7'000 Personen sind in den Steuerverwaltungen der Schweiz mit der Kontrolle der Steuererklärungen beschäftigt. Ein wesentlicher Teil der Kontrollarbeit entfällt auf die Überprüfung der geltend gemachten Abzüge. Hier setzt die Flat Rate Tax an. Durch die Streichung aller Ausnahmen und Abzüge soll eine breite Bemessungsgrundlage geschaffen und möglichst niedrige Steuersätze festgelegt werden.**

### Einleitung – Anforderungen an ein Steuersystem

Bei der Beurteilung eines Steuersystems sind verschiedene Aspekte zu berücksichtigen. So muss beispielsweise die Rolle des Staates definiert werden, denn davon hängt die Höhe des gesamten Steueraufkommens ab. Ebenso ist es relevant, wie weit eine Gesellschaft bereit ist Umverteilung über das Steuersystem zu betreiben. Gleichzeitig soll das Steuersystem möglichst einfach und effizient ausgestaltet sein.

An dieser Stelle lässt sich bereits erkennen, dass das für ein Land optimale Steuersystem von vielen Faktoren abhängt. In den meisten europäischen Staaten hat sich jedoch das Leistungsfähigkeitsprinzip durchgesetzt, welches fordert, dass die Bürger nach ihrer Leistungsfähigkeit besteuert werden sollen. Das Leistungsfähigkeitsprinzip findet in der Schweiz in Form der progressiven Einkommensbesteuerung Anwendung.<sup>1</sup> Indes gibt es noch weitere Prinzipien, die befolgt werden sollten. Gemäss dem Äquivalenzprinzip soll jede Person anhand ihrer Nachfrage nach öffentlichen Leistungen besteuert werden. Die Gebühren reflektieren stärker das Äquivalenzprinzip<sup>2</sup>, da sie an eine konkrete Gegenleistung gekoppelt sind. Das Prinzip der Allokationseffizienz fordert, dass der Staat mit der Art der Besteuerung die Marktentscheidungen der Individuen nicht verzerren sollte. Es sei denn es liegen Gründe für ein Marktversagen vor. Zum Schutz der Umwelt beispielsweise ist es angezeigt, dass der Staat in Form von Zertifikaten die Nutzung der Umwelt zu entgelten sucht.

---

<sup>1</sup> Verlangt die Gesellschaft, alle Einkommensbezieher sollen das gleiche "marginale Opfer" zu tragen haben, dann gelangt ein progressiver Steuertarif zur Anwendung. Verlangt die Gesellschaft dagegen, dass alle das gleiche "proportionale Opfer" zu tragen haben, dann sollte ein proportionaler Tarif die Einkommen besteuern (Blankart, 2003).

<sup>2</sup> Abzugsgrenzen von der Gebühr ist der Beitrag, welcher für die Bereitstellung einer Leistung unabhängig von der Inanspruchnahme erhoben wird.

Bei der Einkommensbesteuerung besteht weitgehend Einigkeit, dass hohe Grenzsteuersätze<sup>3</sup> oder Höchststeuersätze zu vermeiden sind. Nachfolgend sollen denn auch mit der Flat Tax und der Flat Rate Tax zwei Modelle erläutert werden, welche steigende Grenzsteuersätze vermeiden, indem ein einheitlicher Steuersatz angewendet wird. Dem weit verbreiteten Umverteilungswunsch wird insofern Rechnung getragen, da ein Grundfreibetrag zugelassen ist, der steuerfrei bleibt. Dies führt zu steigenden Durchschnittssteuersätzen und bewirkt so indirekt einen Progressionseffekt. Allokationseffizienz ist ebenfalls gegeben, weil der Einheitstarif auf die Marktentscheidungen der Individuen neutral wirkt und so Verzerrungen vermeidet.

## Die Flat Tax

Ihren Ursprung hat die Flat Tax in den USA, wo sie im Jahre 1981 erstmals von Robert Hall und Alvin Rabuska empfohlen wurde. Mit ihrer vorgeschlagenen Reform des Steuersystems und der Festlegung eines einheitlichen Steuersatzes wurden drei Ziele verfolgt. Erstens sollte das Steuersystem Doppelbesteuerung vermeiden und Verzerrungen eliminieren. An zweiter Stelle stand die Vereinfachung des Steuersystems. Drittens erhoffte man sich durch die geplanten Umstellungen langfristige Wachstumsimpulse.

Um diese Ziele zu erreichen, wurde einerseits vorgeschlagen auf der *Haushaltsseite* das Arbeitseinkommen unabhängig von dessen Verwendung direkt an der Quelle zu besteuern. Durch z.B. Einzahlungen in die 3. Säule das steuerbare Einkommen und dadurch auch die Steuerlast zu verringern, wie das in der Schweiz möglich ist, wäre somit kein gangbarer Weg mehr. Um weniger gut situierte Haushalte zu entlasten, war ein einheitlicher Grundfreibetrag vorgesehen, der steuerfrei bleibt; weitere Abzüge und Ausnahmen wären keine zugelassen. Zinseinkommen sollten nicht mehr besteuert werden, denn diese resultieren oft aus Ersparnissen, die aus bereits versteuertem Einkommen gebildet wurden.<sup>4</sup> Pensionskassengelder würden erst bei ihrer Auszahlung versteuert.

Auf *Unternehmensseite* setzten sich Hall und Rabuska für eine Steuer auf den *realen Cashflow (R-Cashflow)* ein.<sup>5</sup> Als Bemessungsgrundlage soll die *Differenz aller liquiditätswirksamen Erlöse und Aufwendungen aus realwirtschaftlicher Geschäftstätigkeit dienen*. Kapitalerträge werden somit nicht zu den Erlösen hinzugerechnet und bleiben steuerfrei. Auf der Aufwandsseite können Löhne, Kosten für Vorprodukte und Dienstleistungen sowie Abschreibungen abgezogen werden. Indem für Realinvestitionen eine Sofortabschreibung im Anschaffungsjahr gefordert wird, entfallen Bewertungsprobleme. Eine Mehrwertsteuer auf den Konsum von Gütern oder Dienstleistungen war nicht vorgesehen (vgl. Abbildung 1).

Obschon die Idee einer Flat Tax von 19% in den USA zu mehreren Kongressvorlagen führte und beispielsweise 1992 vom kalifornischen Gouverneur Jerry Brown erneut im Wahlkampf aufgenommen wurde, hat sie bis heute den Durchbruch in ihrer ursprünglichen Form nicht geschafft.

---

<sup>3</sup> Der Grenzsteuersatz gibt an, wie viel von einem zusätzlich verdienten Franken an den Staat abgegeben werden muss.

<sup>4</sup> In der Schweiz werden Kapitalerträge (Zinseinkommen, Dividenden) doppelt besteuert. Es käme somit eine Konsumsteuer zur Anwendung, welche Kapitalerträge steuerfrei lässt.

<sup>5</sup> Der Cashflow ist eine wirtschaftliche Messgrösse zur Beurteilung der Zahlungskraft eines Unternehmens.

**Abbildung 1: Vereinfachte Darstellung der Flat Tax**

Haushaltsseite <b>Lohnsteuer</b>	Unternehmensseite <b>R-Cashflow-Steuer</b>	
Lohneinkommen - Grundfreibetrag <hr style="width: 50%; margin: 5px auto;"/> Steuerbares Einkommen + Pensionskassengelder	Ertrag Ohne Kapitalerträge	Aufwand Löhne Vorprodukte Dienstleistungen Abschreibungen <hr style="width: 50%; margin: 5px auto;"/> R-Cashflow
Anwendung eines Einheitssteuersatzes auf das steuerbare Einkommen, auf Pensionskassengelder bei ihrer Auszahlung und den R-Cashflow		

Quelle: Credit Suisse Economic Research

### Warum blieb die Flat Tax bisher ein Papiertiger?

Attraktiv wirkt die Flat Tax, weil sie in ihrer Ausgestaltung eine Doppelbesteuerung vermeidet und Steuerlücken schliesst, wodurch die Bemessungsgrundlage vergrössert wird. Im Weiteren wird der administrative Aufwand auf Haushalts-, Unternehmens- und Staatsseite reduziert, da keine Ausnahmen und Abzüge erlaubt sind.

Grösstes Hemmnis der Flat Tax ist aber, dass die Cashflow-Steuer nicht als anrechenbare Gewinnsteuer akzeptiert wird. So scheiterte die Einführung einer Cashflow-Steuer in Bolivien an der fehlenden Anerkennung durch die amerikanischen Steuerbehörden; Investoren aus den USA wären einer Doppelbesteuerung unterlegen. Dies ist auch der Hauptgrund, wieso sich der Vorschlag von Hall und Rabuska noch in keinem Land durchgesetzt hat.

### Dafür ist die Flat Rate Tax auf dem Vormarsch

Unter der Flat Rate Tax – fälschlicherweise oft mit der Flat Tax verwechselt – wird lediglich die Anwendung eines *einheitlichen Steuersatzes* verstanden.<sup>6</sup> Eine Flat Rate Tax auf das Einkommen sieht somit gemäss der Eidgenössischen Steuerverwaltung "eine proportionale Steuer auf alle von natürlichen Personen erwirtschafteten Einkommen vor".<sup>7</sup> Indem auch bei der Flat Rate Tax *keine Ausnahmen und Abzüge* mehr vorgesehen sind, soll die Bemessungsgrundlage vergrössert und das Ziel eines möglichst tiefen einheitlichen Steuersatzes erreicht werden. Lässt man auch hier einen Grundfreibetrag zu, der steuerfrei bleibt, nimmt die grundsätzlich proportional ausgestaltete Steuer ebenfalls progressive Züge an.

<sup>6</sup> Somit kommt bei der Flat Rate Tax, im Gegensatz zur Flat Tax, keine Cashflow-Steuer zur Anwendung. Im Weiteren ist die Flat Rate Tax kompatibel mit der Anwendung einer Mehrwertsteuer.

<sup>7</sup> Die Vermögensbesteuerung wäre durch die Einführung einer Flat Rate Tax auf Einkommen voraussichtlich nicht tangiert; gleiches gilt für die Erbschaftssteuer. Natürlich wäre es praktikabel, auch einen Einheitssteuersatz für Unternehmen festzulegen. Dieser müsste gemäss Berechnungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung auf rund 22% festgesetzt werden, damit es nicht zu Mindereinnahmen kommt.

## Flat Rate Tax auf Einkommen für die Schweiz?

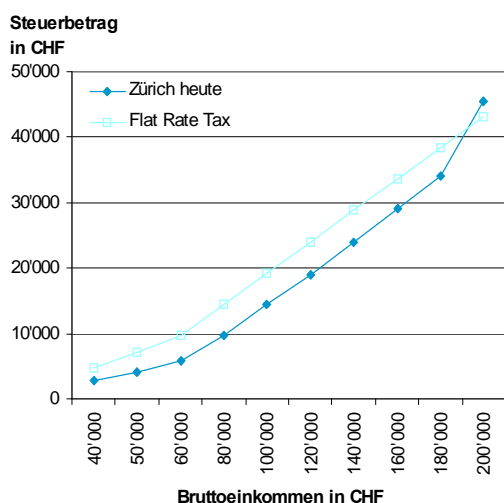
Die Aussicht einer Flat Rate Tax auf das Einkommen ist für die Steuerverwaltung sowie die Besteueren verlockend. Das mühselige Ausfüllen der Steuererklärungen würde erleichtert, die Steuerschuld wäre rasch eruiert.

Ersten Analysen der Eidgenössischen Steuerverwaltung zufolge, wäre ein Einheitssteuersatz von 24% auf Einkommen erforderlich, um das heutige gemeinsame Steuervolumen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden aufzubringen.<sup>8</sup> Zur Berechnung des steuerbaren Einkommens würde vom Bruttolohn – abzüglich der Sozialbeiträge für die AHV, IV, Erwerbsersatzordnung und der zweiten Säule – ausgegangen, was dem heutigen Nettolohn II gemäss Lohnausweis entspricht. Um einen gewissen sozialen Ausgleich herbeizuführen, würde jeder erwachsenen Person einen Freibetrag von CHF 20'000, zuzüglich CHF 10'000 pro Kind, gewährt.

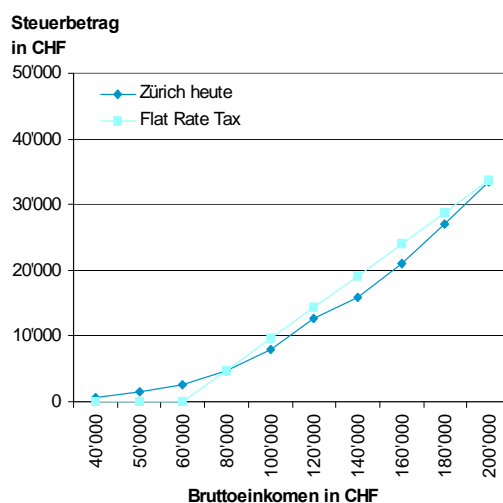
Abbildung 2 zeigt, welche Auswirkungen die Einführung einer Flat Rate Tax von 24% auf das Einkommen für eine ledige Person und eine Familie mit zwei Kindern in der Stadt Zürich hätte. Alleinstehende würden bis zu einem Bruttoeinkommen von CHF 180'000 stärker belastet. Der klassische Vier-Personen-Haushalt in der Schweiz würde bis zu einem Bruttoeinkommen von rund CHF 80'000 entlastet, danach jedoch stärker zu Kasse gebeten. Dementsprechend würde bei einer Familie mit einem Bruttoeinkommen von CHF 100'000 die Steuerrechnung am Ende des Jahres rund CHF 1'600 höher ausfallen. Eine allein stehende Person mit einem Bruttoeinkommen von CHF 100'000 hätte eine rund CHF 5'000 höhere Steuerlast zu tragen.

**Abbildung 2: Einheitssteuersatz (24%) auf das Einkommen: Bsp. Stadt Zürich**

Ledige Person



Verheiratetes Paar mit 2 Kindern



Quelle: Eidgenössische Steuerverwaltung 2004, eigene Darstellung

<sup>8</sup> Anzumerken ist hierbei, dass die Steuerverwaltung zur Berechnung des einheitlichen Steuersatzes vom steuerbaren Einkommen und nicht von der grösseren AHV-Lohnsumme ausging; Boden- und Kapitaleinkommen wurden ebenfalls nicht berücksichtigt. Unter Einbezug dieser Einkommen würde wohl ein leicht tieferer Einheitsatz resultieren.

Damit ist auch schon der *erste Nachteil* einer Flat Rate Tax auf Einkommen angesprochen. Während sehr einkommensstarke Haushalte durch die Einheitssteuer begünstigt würden und vor allem Haushalte im Niedriglohnbereich vom Freibetrag profitieren, wären Haushalte mit einem mittleren bis guten Einkommen in der Schweiz voraussichtlich die Verlierer einer solchen Reform.<sup>9</sup> Entscheidend für eine Bevorzugung oder Benachteiligung ist aber, auf welchem Niveau der Einheitssteuersatz festgelegt wird. Theoretisch wäre auch ein gestaffelter Tarif denkbar – in Anlehnung an das heutige progressive Steuersystem – um die Belastung der Mittelschicht zu entschärfen. Damit würde aber das Hauptargument "Einfachheit", das für einen Einheitssteuersatz spricht, untergraben. Ebenfalls würden negative Erwerbsanreize beim sprunghaften Übergang von einem tieferen zu einem höheren Steuersatz gesetzt. Ein *zweiter Nachteil* ist, dass eine Flat Rate Tax mit einem einheitlichen Steuersatz für die ganze Schweiz den Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen ausschaltet und dem Steuerföderalismus zuwiderläuft. Dieses zweite Argument kann jedoch entkräftet werden, denn es würde nichts gegen unterschiedliche, einheitliche Sätze auf Kantonsebene oder auf Bundesebene sprechen. Als *dritter Nachteil* soll erwähnt werden, dass die Flat Rate Tax die bestehenden negativen Erwerbsanreize für Zweiverdiener nicht löst. Diese generieren oft ein Zusatzeinkommen und sind so in der Wahl ihres Arbeitspensums (elastisches Arbeitsangebot) freier. Aus diesem Grund sollten sie einer tieferen Besteuerung unterliegen.<sup>10</sup>

Natürlich dürfen die Vorteile nicht vergessen werden; es sind deren drei. *Erstens* kann die vereinfachte Administration und die erhöhte Transparenz für Haushalte sowie die Steuerverwaltung ins Feld geführt werden. *Zweitens* wird die Bemessungsgrundlage vergrößert und die degressive Wirkung von Abzügen ausgeschaltet, weil die Flat Rate Tax keine Abzüge und Ausnahmen zulässt. *Drittens* wird die heute bestehende Benachteiligung von Zweiverdiener-Ehepaaren gegenüber Konkubinatspaaren aufgehoben, da jedes Einkommen mit dem gleichen Steuersatz besteuert wird (vgl. Abbildung 3).

**Abbildung 3: Vor- und Nachteile einer Flat Rate Tax auf Einkommen**

+	-
Vereinfachte Administration und erhöhte Transparenz für Haushalte und die Steuerverwaltung	Tendenziell höhere Belastung von Haushalten mit einem mittleren bis guten Einkommen
Degressive Wirkung von Abzügen entfällt, da bei der Flat Rate Tax keine Abzüge und Ausnahmen mehr zugelassen sind; Bemessungsgrundlage wird vergrößert	Kantonaler Steuerwettbewerb würde bei einem schweizweit einheitlichen Steuersatz auf das Einkommen ausgeschaltet
Benachteiligung von Zweiverdiener-Ehepaaren gegenüber Konkubinatspaaren wird aufgehoben	Problematik der negativen Erwerbsanreize für Zweiverdiener wird nicht gelöst

Quelle: Credit Suisse Economic Research

<sup>9</sup> Damit eine genaue Analyse der Verteilwirkung einer Flat Rate Tax in der Schweiz vorgenommen werden kann, müssen erst weitere Berechnungen hierzu vorliegen. Die Eidgenössische Steuerverwaltung wird voraussichtlich im Frühling 2006 Berechnungen zu den Wachstums- und Verteilwirkungen einer Flat Rate Tax vorlegen.

<sup>10</sup> Die Individualbesteuerung würde dieses Problem lösen, indem jedes Einkommen einzeln progressiv besteuert wird.

## Einkommensbesteuerung in der Schweiz: jüngste Entwicklungen

Vorreiter in der Einkommensbesteuerung sind die Kantone Schaffhausen und Obwalden. In der Stadt Schaffhausen beispielsweise zahlen seit dem 1. Januar 2004 Verheiratete mit einem Einkommen von einer halben Million den höchsten Steuersatz von 25%. Danach sinkt der Steuersatz und beträgt bei einem Einkommen von CHF 2.5 Millionen nur noch 17%. Auch der Kanton Obwalden möchte zukünftig einen progressiv-degressiven Steuertarif anwenden und strebt einen Maximalsatz von 16% bei Einkommen bis CHF 300'000 an. Für höhere Einkommen ist ein sinkender Tarif vorgesehen.<sup>11</sup> Die Vorlage muss aber noch am 11. Dezember 2005 vom Volk abgesegnet werden. Ferner soll im Kanton Appenzell Ausserrhoden im Mai 2006 über eine progressiv-degressive Einkommenssteuer abgestimmt werden.

## Erfahrungen aus dem Ausland

In Mittel- und Osteuropa fand in den letzten Jahren ein wahrer Siegeszug der Flat Rate Tax statt. Begonnen hat dieser in Estland, welches als erstes europäisches Land 1994 das Einkommen einheitlich mit 26% besteuerte.<sup>12</sup> Es folgten Lettland, Litauen und auch Russland führte bereits im Jahre 2001 einen Einheitssteuersatz von 13% auf Einkommen ein (vgl. Abbildung 4).

**Abbildung 4: Verbreitung der Flat Rate Tax in Mittel- und Osteuropa**



Land	Rate (%)	Einführungsjahr	Land	Rate (%)	Einführungsjahr
Estland	26	1994	Ukraine	13	2004
Litauen	33	1994	Slowakei	19	2004
Lettland	25	1995	Georgien	12	2005
Russland	13	2001	Rumänien	16	2005
Serbien	14	2003			

<sup>1</sup> Flat Rate Tax in Diskussion

Quelle: The Economist 2005, eigene Darstellung

<sup>11</sup> In Aussicht steht in Obwalden ebenfalls ein einheitlicher Tarif für die Gewinnsteuer für Unternehmen, welcher mit dem geplanten Satz von 6.6% deutlich unter dem heutigen Steuersatz von 19% liegen soll.

<sup>12</sup> Bis 1994 konnten nur die britischen Inseln Jersey (seit 1940) und Guernsey (seit 1960) einen Einheitssteuersatz von 20% auf das Einkommen.

Ebenfalls in der Tschechischen Republik und in Kroatien wird über eine Flat Rate Tax diskutiert. Zudem wird auch ausserhalb von Europa, beispielsweise in Hong Kong<sup>13</sup> oder in einzelnen Bundesstaaten der USA, bereits ein Einheitssteuersatz auf das Einkommen angewendet.

Führt man sich vor Augen, wie viele osteuropäische Länder die Flat Rate Tax bereits erfolgreich eingeführt haben, stellt sich die Frage, weshalb dort etwas möglich ist, das zurzeit in Westeuropa als nicht machbar erscheint.

Eine Erklärung die sich anbietet, ist die unterschiedliche historische Entwicklung der einzelnen Länder. Osteuropa sah sich nach dem Zusammenbruch des Kommunismus in den 90er Jahren mit einer ganz andern Ausgangslage konfrontiert als das heutige Westeuropa. In den osteuropäischen Staaten war noch kein Steuersystem fest etabliert, so dass Raum für etwas grundsätzlich Neues gegeben war. In vielen westlichen Staaten hingegen war das progressive Steuersystem bereits eingeführt.<sup>14</sup> Der gesellschaftliche Konsens für diese Art der Umverteilung hat sich im Laufe der Zeit gefestigt, obschon Umverteilung natürlich auch über die Ausgabenseite erfolgen könnte.

## Modelland Slowakei

Die Slowakei wird oft als der Pionier wirtschaftlicher Reformen genannt. Im Jahr 2002 wurde neben der Altersversicherung und dem Gesundheitswesen auch eine radikale Reform des Steuersystems durchgeführt. So wurde unter Finanzminister Ivan Miklos per 1. Januar 2004 ein Einheitssatz von 19% für die Einkommens-, Unternehmens- und die Mehrwertsteuer festgesetzt. Im Zentrum standen zwei Ziele. Erstens sollte die Abschaffung aller Ausnahmen und Abzugsmöglichkeiten erreicht und eine Reduktion der Steuerarten herbeigeführt werden. Zweitens wurden möglichst niedrige direkte Steuern angestrebt. In der Umsetzung bedeutete dies konkret eine Senkung der Körperschaftssteuer von 25% auf 19% und eine Vereinheitlichung der bestehenden fünf Einkommenssteuersätze (10%, 20%, 28%, 35%, 38%) auf den Einheitssatz von 19%. Dividenden und Gewinne unterliegen heute nicht mehr der Kapitalertragssteuer; Erbschafts- und Schenkungssteuern gehören auch der Vergangenheit an. Zur Kompensation der tieferen Unternehmens- und Einkommenssteuern wurden die Einnahmen aus den indirekten Steuern über die Mehrwertsteuer erhöht. Ebenfalls die Steuern auf Mineralöl, Benzin, Alkohol und Tabak unterlagen einer Anpassung nach oben an den EU-Durchschnitt.

Zu erwähnen ist, dass das slowakische Modell nicht dem ursprünglichen Modell von Hall und Rabuska entspricht. In der Slowakei wurde lediglich ein Einheitssteuersatz festgesetzt. Weder kennt das Land eine Cashflow-Steuer für Unternehmen, noch wird das Arbeitseinkommen ausschliesslich direkt an der Quelle, sondern auch später beim Konsum ein weiteres Mal durch die Mehrwertsteuer belastet.

---

<sup>13</sup> Hong Kong hat im Jahre 1947 ein Steuersystem eingeführt, bei dem sich der Steuerzahler zwischen einem einheitlichen Steuersatz von 16% oder einem Stufenmodell von 2%-20% entscheiden kann.

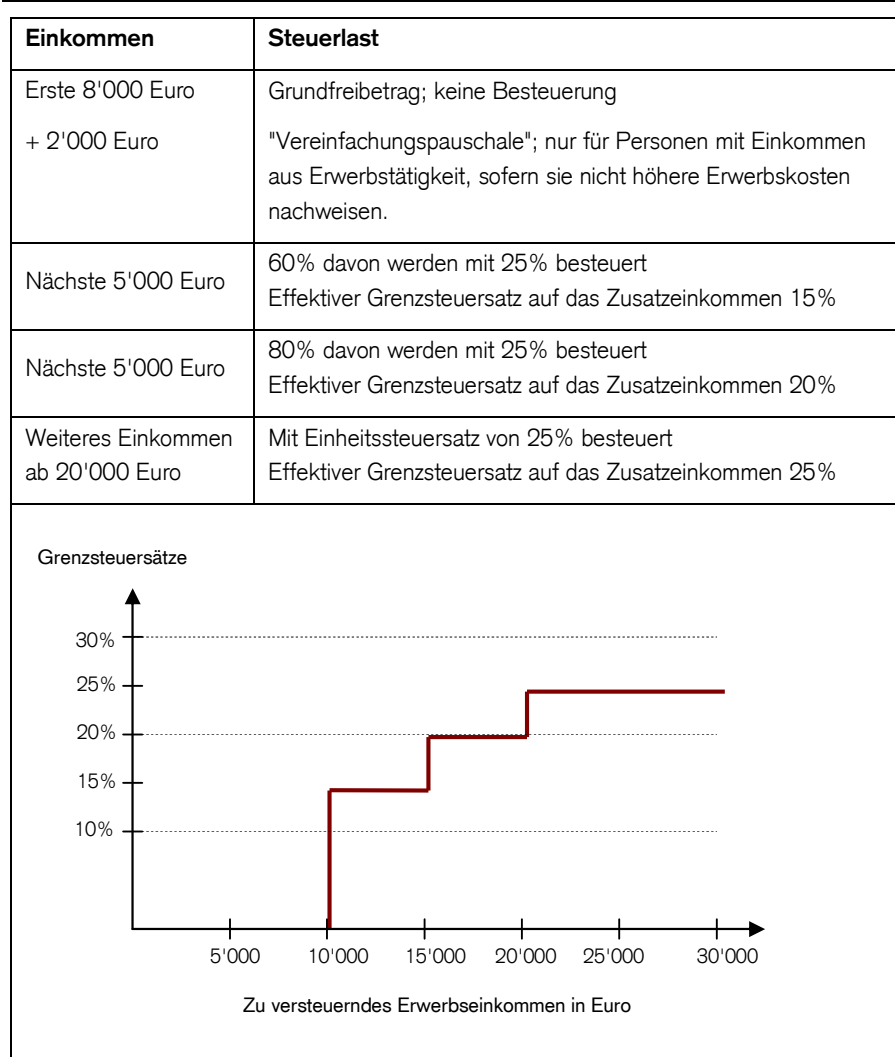
<sup>14</sup> Olson M. (1965): The Logic of Collective Action

## Deutschland – Die kirchhofsche Einheitssteuer

Auch in Deutschland wurde die Einheitssteuer im Vorfeld der deutschen Bundestagswahlen heftig diskutiert. Berühmt wurde sie in unserem Nachbarland vor allem durch Prof. Paul Kirchhof aus Heidelberg, welcher im deutschen Wahlkampf für viel Aufruhr sorgte.

Was steht hinter dem Modell Kirchhof? Vorgeschlagen wurde eine lineare Einheitssteuer von 25% auf Erwerbseinkünfte anzuwenden. Damit die Bemessungsgrundlage, auf die steuerlich zugegriffen werden kann, vergrößert wird, war auch hier die Streichung aller Steuerbefreiungen und -vergünstigungen vorgesehen. Um einkommensschwächere Haushalte nicht zu stark zu belasten, soll pro Person ein Grundfreibetrag von EUR 8'000 zugelassen werden. Soweit bestehen also keine konzeptionellen Unterschiede zur Flat Rate Tax. Hauptunterschied des kirchhofschen Modells ist, dass zusätzliche Einkommen ab EUR 10'000 bis 20'000 mit steigenden Grenzsteuersätzen besteuert werden (vgl. Abbildung 5).

**Abbildung 5: Das Modell Kirchhof**



Quelle: Berechnungen des DIW 2004, eigene Darstellung

Das Modell von Kirchhof erscheint auf den ersten Blick attraktiv, führt es doch aufgrund des relativ niedrigen Besteuerungssatzes zu einer Entlastung von vielen Steuerpflichtigen. Konkret gehören zwei Drittel der Steuerzahler zu den Gewinnern – insbesondere mittel- bis sehr gut verdienende Haushalte –, ein Drittel muss eine Senkung des Haushaltseinkommens hinnehmen. Analysen auf Grundlage von fortgeschriebenen Einzeldaten der Einkommensteuerstatistik zeigen jedoch, dass die Abschaffung der wesentlichen Steuervergünstigungen und Abzugsbeträge nicht ausreichen dürfte, um die Einkommensausfälle auszugleichen, die aus einer Senkung des Spitzensteuersatzes auf 25% resultieren.<sup>15</sup> Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) rechnet stellvertretend für die Mehrheit der Experten mit rund EUR 30 Mrd. an jährlichen Einnahmefällen.<sup>16</sup> Somit müssten die erheblichen Steuerausfälle entweder durch Ausgabenkürzungen oder die Erhöhung anderer Steuern kompensiert werden, oder der Steuersatz muss erhöht werden. Schliesslich besteht angesichts des stark angespannten Finanzhaushaltes in Deutschland wohl wenig Spielraum für einen Einnahmefall, der so stark zu Buche schlägt.

### **Ist die Flat Rate Tax nun mehr als ein Modewort?**

Ein Einheitssteuersatz (Flat Rate Tax) auf Einkommen in der Schweiz wäre praktikabel, ist er aber auch wünschenswert? Ins Feld geführt werden kann sicherlich die vereinfachte Administration für die Steuerpflichtigen und die Steuerverwaltung. Desgleichen erscheint die Schliessung von Steuerlücken sinnvoll, und dringend sollte das bestehende Steuerdickicht gelichtet werden. Ist ein Einheitssteuersatz aber die geeignete Lösung hierfür? Zu berücksichtigen sind auch die verteilpolitischen Auswirkungen, nota bene die voraussichtlich stärkere Belastung mittlerer bis höherer Einkommen als potenzielle Achillesferse.

Das Beispiel der Kirchhofsteuer zeigt: Ein niedriger Steuersatz führt bei Implementierung der Einheitssteuer zu vielen Begünstigten. Er verringert nicht zuletzt die Opposition gegenüber einem neuen Steuersystem. Der Preis sind allerdings markante Einnahmefälle. Da die meisten Staaten, die über die Flat Rate Tax nachdenken, um eine Sanierung ihrer Staatsfinanzen kämpfen, ist eine Reform mit einem für viele attraktiven Spitzensteuersatz eigentlich keine realistische Option. Wird zur Verringerung der Mindereinnahmen ein höherer Steuersatz gewählt, droht vor allem dem Mittelstand eine zusätzliche Belastung.

Die gestaffelte Variante à la Kirchhof nimmt Teile des bisherigen progressiven System auf, indem drei Stufen vorgesehen sind. Grundsätzlich können negative Anreize, die beim Übergang von einer Stufe auf die nächste existieren, durch eine stärkere Staffelung verringert werden. Dies ist jedoch wieder mit steigendem Administrativaufwand verbunden, während die Besteuerung gleichzeitig progressiven Charakter entwickelt. Für einen optimalen Trade-off bedarf es genauer Untersuchungen. Dies betrifft vor allem auch die erwartbaren Wachstumseffekte.

Mit einer Flat Rate Tax soll das bestehende Steuersystem wieder transparenter und berechenbarer werden. Insofern bestünde ein erster konkreter Schritt oder sogar eine Alternative zur grundsätzlichen Umstellung darin, das heutige progressive

<sup>15</sup> Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) Nr. 36/2005.

<sup>16</sup> Diese Summe ist beachtlich, betrug doch im Jahre 2004 die Einnahmen aus der Lohnsteuer sowie der veranlagten Einkommenssteuer rund EUR 130 Mrd. Das Referenzjahr dieser Schätzungen ist 2005.

Steuersystem von all seinen Abzügen und Ausnahmen zu befreien und die Progression entsprechend anzupassen. Die Transparenz würde so erheblich erhöht und die Bemessungsgrundlage liesse sich vergrössern. Gleichzeitig würde die degressive Wirkung der Abzüge entfallen.

Eine abschliessende Beurteilung der Wünschbarkeit einer Flat *Rate* Tax für die Schweiz lässt sich erst zusammen mit weiteren Beispielen einer grundlegenden Steuerreform vornehmen. Dazu gehören nicht zuletzt die "Duale Einkommenssteuer" oder Steuergutschriften als Variante einer "negativen Einkommenssteuer". Zu diesen Vorschlägen werden wir uns deshalb in weiteren Analysen äussern. Möglicherweise ist die Kombination verschiedener Reformvorschläge sinnvoller, als ein Konzept auf alle Ansprüche anzuwenden zu wollen.

Brigitte Dostert

[brigitte.dostert@credit-suisse.com](mailto:brigitte.dostert@credit-suisse.com)

+41 44 333 58 84

Petra Huth

[petra.huth@credit-suisse.com](mailto:petra.huth@credit-suisse.com)

+41 44 333 13 65

Alle Ausgaben der Publikationsreihe Spotlight finden Sie im Internet unter [www.credit-suisse.com/research](http://www.credit-suisse.com/research) (Publikationen/Spotlight)

## Weiterführende Informationen:

Bach, Stefan (2005): Grundlegende Reform der Einkommensbesteuerung: Inwieweit kann die Bemessungsgrundlage verbreitert und das Steuerrecht vereinfacht werden? Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Ausgabe: 36/2005. Berlin.

Blankart, C.B. (2003), Öffentliche Finanzen in der Demokratie, 5. Auflage, München, Vahlen.

Daepf, Martin (2004): Moderne Steuersysteme, Grundfragen und Reformvorschläge, Eidgenössische Steuerverwaltung. Bern.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), (Nr. 16/2004): Reformkonzepte zur Einkommens- und Ertragsbesteuerung. Erhebliche Aufkommens- und Verteilungswirkungen, aber relativ geringe Effekte auf das Arbeitsangebot, erschienen in der Reihe: Wochenberichte, Jg. 71./15.04.2004.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), (Nr. 36/2005): Grundlegende Reform der Einkommensbesteuerung: Inwieweit kann die Bemessungsgrundlage verbreitert und das Steuerrecht vereinfacht werden? erschienen in der Reihe: Wochenberichte, Jg. 72./7.10.2005.

Olson, Mancur (1965): The Logic of Collective Action, Harvard.

Schaltegger, Christoph (2004): Flat Tax – ein Modell für die Schweiz? Eidgenössische Steuerverwaltung. Bern.

Schaltegger, Christoph (2004): Überlegungen zu einem Einheitssteuersatz auf Einkommen in der Schweiz, Eidgenössische Steuerverwaltung. Bern.

Interessante Berichte zur Flat *Rate Tax*: [Link](#)

## Disclaimer

Dieses Dokument wurde vom Economic Research der Credit Suisse hergestellt und ist nicht das Ergebnis einer/unserer Finanzanalyse. Daher finden die "Richtlinien zur Sicherstellung der Unabhängigkeit der Finanzanalyse" der Schweizerischen Bankiervereinigung auf vorliegendes Dokument keine Anwendung.

Diese Publikation dient nur zu Informationszwecken. Die darin vertretenen Ansichten sind diejenigen des Economic Research der Credit Suisse zum Zeitpunkt der Drucklegung (Änderungen bleiben vorbehalten).

Die Publikation darf mit Quellenangabe zitiert werden. Copyright 2005, Credit Suisse.