

Umverteilung über Steuern und Sozialleistungen in der Schweiz

Oliver Hümbelin¹, Rudolf Farys², Ben Jann² & Olivier Lehmann¹

¹Berner Fachhochschule, ²Universität Bern

Social Change in Switzerland N°28

Dezember 2021

Die Schriftenreihe **Social Change in Switzerland** dokumentiert laufend die gesellschaftlichen Entwicklungen in der Schweiz. Die Reihe wird gemeinsam herausgegeben vom Schweizer Kompetenzzentrum Sozialwissenschaften [FORS](#), vom Zentrum für die Erforschung von Lebensläufen und Ungleichheiten der sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Lausanne [LINES](#), sowie vom Schweizer Kompetenzzentrum [LIVES](#) – zur Forschung der Überwindung der Verletzbarkeit im Verlauf des Lebens. Ziel der Reihe ist es, Veränderungen bezüglich Arbeit, Familie, Einkommen, Mobilität, Stimmrecht oder Geschlechterverhältnisse aufzuzeigen. Die Beiträge beruhen auf wissenschaftlichen Untersuchungen und richten sich an ein breiteres Publikum.

Haupterausgeber

Daniel Oesch, LINES/LIVES, Universität Lausanne

Herausgeberrat

Felix Bühlmann, LINES/LIVES, Universität Lausanne

Dominique Joye, LINES/LIVES, Universität Lausanne

Fiona Koster, LINES/LIVES, Universität Lausanne

Ursina Kuhn, FORS

Catia Luperto, LIVES

Pascal Maeder LIVES, Fachhochschule Westschweiz (HES-SO)

Monika Vettovaglia, FORS

Boris Wernli, FORS

FORS
Géopolis
1015 Lausanne
www.socialchangeswitzerland.ch
Contact: info@socialchangeswitzerland.ch

Elektronische Referenz

Hümbelin, O., Farys, R., Jann, B. & Lehmann, O. (2021). Umverteilung über Steuern und Sozialleistungen in der Schweiz. *Social Change in Switzerland*, N°28. doi: [10.22019/SC-2021-00008](https://doi.org/10.22019/SC-2021-00008)

Copyright



Creative Commons: Attribution CC BY 4.0. Der Inhalt unter der Creative-Commons-Lizenz darf von Drittpersonen unter den folgenden, von den Autoren definierten Bedingungen verwendet werden: Sie dürfen das Material teilen, kopieren, frei nutzen und in jeder Form verbreiten, unter der Bedingung, dass die Urheberschaft dabei genannt wird.

Zusammenfassung

In unserem Beitrag analysieren wir anhand einer Verknüpfung von Steuerdaten mit weiteren Administrativdaten, wie sich die Erhebung direkter Steuern und die Auszahlung von Sozialleistungen auf die Einkommensungleichheit in den sechs Schweizer Kantonen Aargau, Bern, Luzern, St. Gallen, Genf und Wallis auswirken. Die Resultate zeigen, dass die Ungleichheit der Markteinkommen innerhalb der Bevölkerung in Erwerbshaushalten durch das Steuer- und Sozialleistungssystem von 37.4 Gini-Punkten auf 27.6 und damit um 26% reduziert wird. Ein grösserer Anteil dieser Reduktion ist auf Sozialleistungen wie Bedarfsleistungen und Renten zurückzuführen (71% des Gesamteffektes). Deutlich kleiner ist der mit der Steuerprogression verbundene Effekt (29%). Im internationalen Vergleich fällt in der Schweiz der tiefe Umverteilungseffekt von direkten Steuern auf, der unter anderem mit der föderalen Organisation der Schweiz erklärt werden kann. Zwischen den Kantonen finden wir denn auch Unterschiede im Niveau der Ungleichheit sowie im Ausmass und der Komposition der Umverteilung.

Einleitung

Zur Abfederung von ökonomischen Ungleichheiten nimmt der Wohlfahrtsstaat einen grossen Stellenwert ein. Über steuerfinanzierte öffentliche Güter wird einerseits eine Grundversorgung sichergestellt. Dazu gehören etwa das Bildungssystem und die Basisinfrastruktur. Andererseits bieten Sozialversicherungen Schutz vor finanziellen Ausfällen bei Eintreten sozialer Risiken wie Arbeitslosigkeit, Alter oder Krankheit. Schliesslich werden Menschen mit knappen finanziellen Mitteln durch sogenannte Bedarfsleistungen wie der Sozialhilfe unterstützt. Über Steuern und Sozialtransfers werden also finanzielle Ressourcen innerhalb einer Gesellschaft umverteilt.

Ähnlich wie die meisten anderen westlichen Länder kennt die Schweiz heute ein ausdifferenziertes System der staatlichen Umverteilung, das die Einkommensungleichheit reduziert und so zu einem gesellschaftlichen Ausgleich beiträgt (Caminada et al., 2019a, 2019b). Allerdings galt die Schweiz im internationalen Vergleich der Sozialstaaten lange als Nachzüglerin (BSV, 2013). Wie sieht es heute aus? Werden in der Schweiz viele oder wenige Ressourcen umverteilt? Den Wohlfahrtsstaat und dessen umverteilende Wirkung in einer Zahl zu bemessen, ist keine einfache Aufgabe. Eine erste Einordnung ermöglichen Kennzahlen zu den Sozialausgaben und der Fiskalquote. Bei den Sozialausgaben in Prozent des Bruttoinlandprodukt (BIP) liegt die Schweiz (24.6%) ungefähr im europäischen Mittelfeld (EU28-Durchschnitt: 26.5%) (BFS, 2021). Die Fiskalquote – also die Summe der Steuern und Sozialversicherungsbeiträge im Verhältnis zum BIP – fällt für die Schweiz jedoch vergleichsweise tief aus (28.0% im Jahr 2018; OECD-Durchschnitt: 34.4%) (ESTV, 2021).

Solche makroökonomischen Kennzahlen geben aber noch keine Auskunft darüber, inwieweit Ungleichheiten reduziert werden. Zu den Eigenheiten des schweizerischen Sozialstaats gehört zudem die föderale Organisation. Neben dem Bund haben auch die Kantone und Gemeinden Gestaltungsspielraum bei der Veranlagung direkter Steuern und der Ausgestaltung von Bedarfsleistungen. Diese föderale Organisation lässt lokale Lösungen zu und der Wettbewerb zwischen den Kantonen kann Innovationen fördern. Gleichzeitig besteht aber auch die Gefahr von Nebeneffekten wie etwa einem «Race to the bottom» bei der Steuerbelastung oder eine Verschärfung beim Zugang zu Sozialhilfe (Keller, 2019).

Für ein umfassendes Verständnis des schweizerischen Wohlfahrtsstaates sind deswegen Analysen, die den föderalen Elementen Rechnung tragen, ganz entscheidend (Ebbinghaus, 2012). Dank der zunehmenden Verfügbarkeit von Administrativdaten ist dies seit Kurzem möglich. Mit der im nächsten Abschnitt beschriebenen Datengrundlage kann die Umverteilungswirkung von Sozialtransfers und direkten Steuern auf der Ebene der Kantone untersucht und der Frage nachgegangen werden, wie stark die Instrumente des Wohlfahrtsstaates Marktungleichheiten in der föderalen Struktur der Schweiz ausgleichen.

Verteilungsforschung mit Steuerdaten

Für Verteilungsanalysen sind die Anforderungen an die Daten sehr hoch und die Art der verwendeten Datenquelle kann einen substanziellen Einfluss auf die Resultate haben (Hübelin & Farys, 2016b; Kuhn & Suter, 2015). Umfragedaten bilden nach wie vor die Grundlage für die meisten Verteilungsstudien. Weil sie die Situation am oberen und unteren Rand der Verteilung – von Topverdienern und Armutsbetroffenen – nur eingeschränkt abbilden, werden jedoch Steuerdaten für die Ungleichheitsforschung immer wichtiger (Hübelin & Farys, 2016b; Wanner, 2013). Dabei ist es entscheidend, dass diese mit anderen Datenquellen verknüpft werden wie etwa der Bevölkerungsstatistik, um Haushaltsstrukturen abzubilden, oder der Sozialhilfestatistik, um nicht steuerpflichtige Einkünfte zu erfassen.

Für den vorliegenden Beitrag nutzen wir den bereits sehr umfassenden WiSiER-Datensatz des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV, 2021)¹. Wir haben diese Daten mit den individuellen

¹ WiSiER steht für « Wirtschaftliche Situation von Personen im Erwerbs- und Rentenalter», für mehr Informationen: <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungsbereiche/WiSiER.html>

Prämienverbilligungen, Stipendien und weiteren kantonsspezifischen Bedarfsleistungen ergänzt, um die finanzielle Situation von Haushalten mit wenig Einkommen verlässlicher abbilden zu können (vgl. <http://inequalities.ch/>). Zudem haben wir zu den Einkommens- und Vermögensdaten zusätzlich die in den WiSiER-Daten fehlenden Steuerbeträge der kommunalen, kantonalen und direkten Bundessteuern für sechs Kantone beschafft (Aargau, Bern, Luzern, St. Gallen, Wallis und Genf). Mit dieser Datenbasis liegen umfassende Informationen zur finanziellen Situation der Bevölkerung und zu den wohlfahrtsstaatlichen Instrumenten in den sechs Kantonen vor. Damit kann eine Analyse für 3.4 Millionen Personen oder ca. 40% der Schweizer Bevölkerung erfolgen.

Die Analysen schränken wir auf die ständige Wohnbevölkerung in Privathaushalten ein. Ausgeschlossen werden zudem Grosshaushalte (>10) und Personen in Haushalten, für die nicht ausreichend Informationen zur finanziellen Situation zur Verfügung stehen. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn zum Zeitpunkt der Datenerfassung keine definitive Steuerveranlagung vorlag. Die Einkommenssituation ermitteln wir auf der Ebene von Haushalten. Als solche gelten alle Personen, die gemäss Gebäude- und Wohnungsstatistik die Wohneinheit teilen. Alle Einkommen und Einkommenskomponenten sind für die nachfolgenden Analysen mittels Äquivalenzskala der OECD gewichtet, damit die finanzielle Situation von Haushalten unterschiedlicher Grösse vergleichbar ist.² Die Beobachtungseinheit der Analysen ist das Individuum und dessen äquivalenzskalierte Einkommenssituation. Für einige der nachfolgenden Analysen nehmen wir zudem eine Verortung der Personen innerhalb der Einkommensverteilung vor. Diese Einteilung basiert auf der finanziellen Situation aller steuerbaren Einkünfte (Erwerbs- und Vermögenseinkommen, Renten und Versicherungsleistungen).

Transferleistungen stützen die Einkommen breiter Bevölkerungsteile

In der Schweiz existieren grob gefasst zwei Typen von Sozialtransfers, die Menschen vollumfänglich oder ergänzend zu bestehenden Einkünften unterstützen. Sozialversicherungsleistungen zielen in der Regel auf die Sicherung der finanziellen Lage bei Eintritt eines Risikos ab (Statuserhalt), während Bedarfsleistungen für Menschen mit wenig Einkommen konzipiert sind und ein wichtiges Instrument der Armutsbekämpfung darstellen. In Abbildung 1 wird die relative Bedeutung der jeweiligen Transferleistung nach Position in der Einkommensverteilung dargestellt.

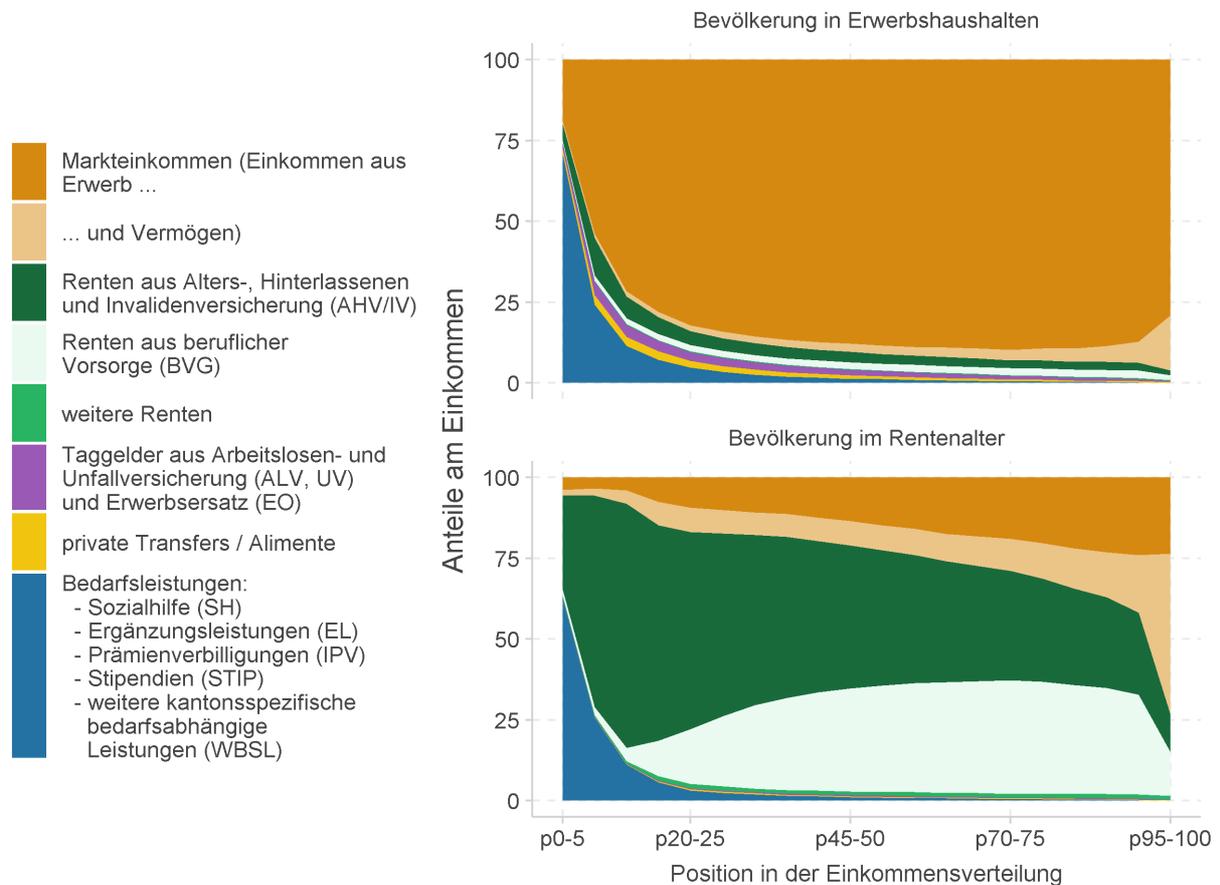
Für die Bevölkerung in Erwerbshaushalten³ nehmen die Markteinkommen den grössten Stellenwert ein. Je ärmer die Menschen sind, desto wichtiger sind Bedarfsleistungen. Bei den ärmsten 5% der Bevölkerung stammen 71% der Einkommen von Bedarfsleistungen. Dazu zählt besonders die Sozialhilfe. Allerdings entfallen auch bei dieser Gruppe 20% der Einkommen auf Markteinkommen. Dies verweist auf das Working-Poor-Phänomen (Crettaz, 2018). Rentenanteile in der Gruppe der Erwerbsbevölkerung sind hauptsächlich auf Hinterlassenen- und IV-Renten sowie Frührenten zurückzuführen. Sofern Personen im Rentenalter im Haushalt leben, fliessen auch deren Renten in die Rechnung mit ein.

Die Einkommen der Bevölkerung im Rentenalter (Männer ab 65 und Frauen ab 64 Jahren) setzen sich sehr unterschiedlich zusammen, da die Markteinkommen nur mehr eine untergeordnete Rolle spielen. Bei den ärmsten 15% der Rentenbevölkerung fallen die tiefen Einkommensanteile aus der beruflichen Vorsorge (BVG) auf. Sie betragen in dieser Gruppe nur zwischen 2% und 4%, während 30% bis 75% der Einkommen aus der AHV stammen. In vielen Fällen reichen die Renten aber nicht aus, wie die hohen Einkommensanteile aus den Ergänzungsleistungen zeigen. Mit steigendem Einkommen nimmt der Anteil der AHV-Renten am Gesamteinkommen ab. Dafür werden die Renten aus der 2. Säule (BVG) immer wichtiger. Allerdings ist für die unteren 70% der Rentenbevölkerung der Anteil der Einkommen aus der 1. Säule (AHV) grösser als der Anteil der Renten aus der 2. Säule, was die zentrale Bedeutung der AHV für die Altersvorsorge veranschaulicht.

² In dieser Skala wird die erste erwachsene Person im Haushalt mit dem Faktor 1.0 gewichtet, die weiteren Haushaltsmitglieder im Alter von 14 und älter mit Faktor 0.5, die Mitglieder unter 14 Jahren mit Faktor 0.3.

³ Dies umfasst alle Personen, die nicht im Rentenalter sind (Männer unter 65 und Frauen unter 64 Jahren).

Abbildung 1: Einkommenszusammensetzung der Bevölkerung in Erwerbshaushalten und im Rentenalter



Daten: angereicherte WiSiER-Daten 2015 (AG, BE, LU, SG, VS, GE), eigene Auswertungen

Anmerkung: Für die Auswertung wurden die Personen nach der Höhe der äquivalenzskalierten steuerbaren Einkommen in zwanzig gleich grosse Gruppen eingeteilt (Lesebeispiel: p0-5 umfasst die einkommensschwächsten 5 Prozent, p95-100 die einkommensstärksten 5 Prozent).

In der Schweiz besteht die Möglichkeit, sich die angesparten Vorsorgevermögen ausbezahlen zu lassen. Die Vorsorgevermögen befinden sich in diesen Fällen in der Vermögensmasse, ohne dass eine Rente ausbezahlt wird, weshalb die finanzielle Situation der Rentenbevölkerung in Zusammenhang mit der Vermögenssituation untersucht werden sollte (Kuhn, 2020). Die Vermögen und Vermögenseinkünfte bei Rentnern sind auch mit ein Grund, weshalb der Anteil der Markteinkommen selbst nach Erreichen des Rentenalters so hoch ausfällt. Zudem arbeiten einige Menschen auch nach Erreichen des Rentenalters weiter (Kuhn et al., 2021). Besonders dominant sind Markteinkommen bei den Wohlhabendsten. Bei den einkommensstärksten 10% überwiegt der Anteil der Einkünfte aus Erwerb und Vermögen (73%), während die Anteile der Einkommen aus den Renten der 1. Säule mit 12% (die AHV-Maximalrente ist gedeckelt) beziehungsweise der 2. Säule mit 13% vergleichsweise klein ausfallen.

Progressive Steuern verteilen die Steuerlast

Neben den Sozialleistungen sind direkte Steuern ein weiteres zentrales Element des wirtschaftlichen Ausgleichs. Abbildung 2a stellt dar, wie viel der direkten Steuern auf die jeweiligen Einkommensklassen entfallen. Abbildung 2b zeigt, wie stark die Einkommen dadurch belastet werden. Unterschieden wird nach föderaler Ebene der Steuer (Bund, Kanton, Gemeinde) sowie nach Einkommens- und Vermögenssteuern. Letztere fallen nur bei den kantonalen und kommunalen Steuern an.

Abbildung 2a: Verteilung des Steuervolumens

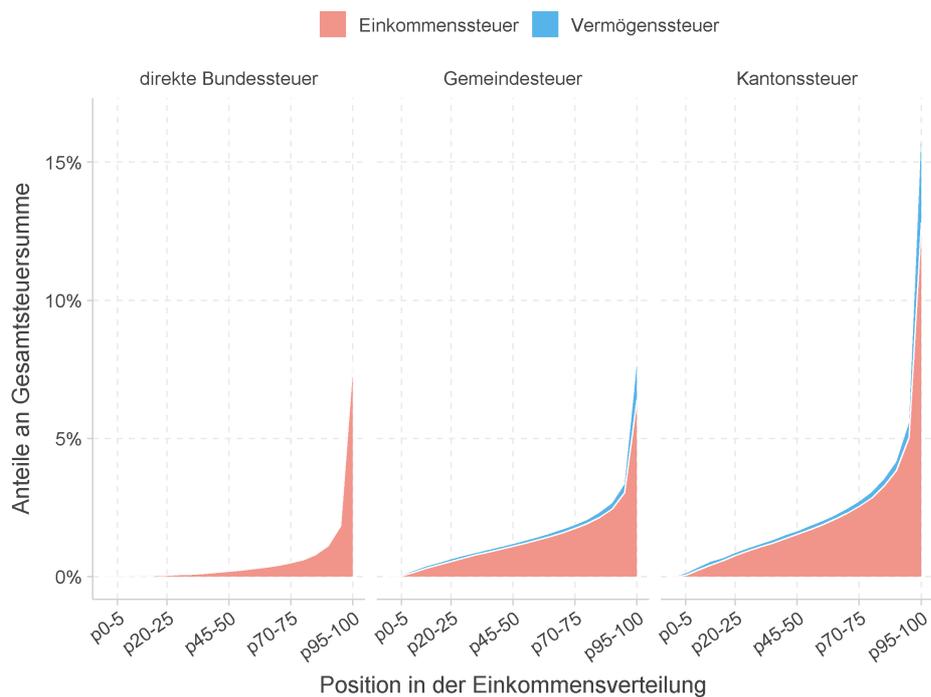
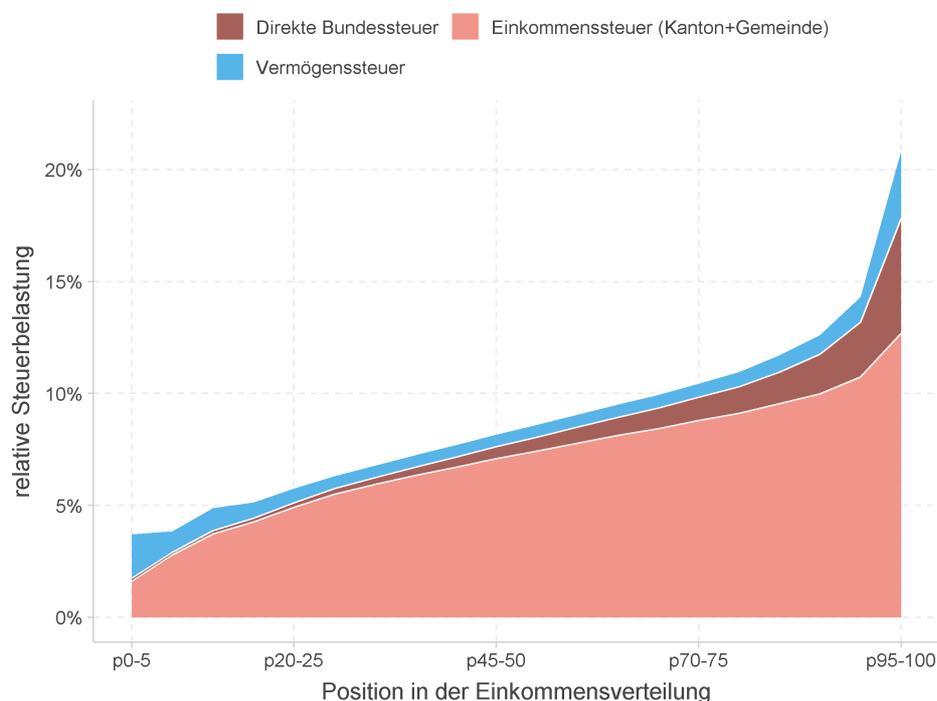


Abbildung 2b: Verteilung der Steuerbelastung



Daten: angereicherte WiSiER-Daten 2015 (AG, BE, SG, VS, GE), eigene Auswertungen

Anmerkung: Für die Auswertung wurden die Personen nach der Höhe der äquivalenzskalierten steuerbaren Einkommen in zwanzig gleich grosse Gruppen eingeteilt (Lesebeispiel: p0-5 umfasst die einkommensschwächsten 5 Prozent, p95-100 die einkommensstärksten 5 Prozent).

Der Anteil an der Gesamtsteuersumme der direkten Steuern, der auf die jeweiligen Bevölkerungsgruppen entfällt, nimmt mit steigendem Einkommen zu (Abbildung 2a). 42.3% der direkten Steuern werden von den reichsten 10% der Bevölkerung bezahlt. Gleichzeitig zahlen Menschen mit wenig Einkommen kaum Steuern. Diese «ungleiche» Verteilung der Steuerlast ist eine direkte Folge der ungleichen Einkommen. Sie hängt aber auch mit der Steuerprogression zusammen, wie sie in Abbildung 2b dargestellt ist. So steigt die relative Steuerbelastung mit steigendem Einkommen; besonders bei den reichsten Personen nimmt die Steuerlast deutlich zu. Das ist für die Einkommenssteuern unverkennbar der Fall, nicht aber hinsichtlich der Vermögensteuer. Dies ergibt sich aus dem Umstand, dass vermögende Haushalte in der ganzen Bandbreite der Einkommensverteilung vertreten sind.

Die Hauptmasse (85.3%) der direkten Steuern auf Einkommen und Vermögen wird von den Kantonen und den Gemeinden erhoben. Der kleinere Steuerbetrag (14.7%) wird aus der direkten Bundessteuer generiert, welche aber besonders progressiv ausgestaltet ist. Schliesslich wird ersichtlich, dass hauptsächlich die Einkommenssteuer zum Steueraufkommen beiträgt, während die Vermögensteuer mit einem Anteil von 9.6% der Steuersumme weniger ins Gewicht fällt.

Auswirkungen von Transfers und Steuern auf die Einkommensverteilung

Über das Sozialleistungs- und Steuersystem findet eine Umverteilung von ökonomischen Ressourcen statt, die mit einer unmittelbaren Reduktion der Einkommensungleichheit verbunden ist. Wie ausgeprägt ist dieser Ausgleich? Da bei der Bevölkerung im Rentenalter die Instrumente der Altersvorsorge eine zentrale Rolle spielen und diese stark durch privates Sparen und entsprechende Umverteilung über den Lebenszyklus geprägt sind, schliessen wir nachfolgend Personen im Rentenalter aus.

Abbildung 3a zeigt, wie stark sich die Einkommen durch das Steuer- und Sozialleistungssystem verändern. Erst ab dem 60%-Perzentil überwiegen die Steuern die Sozialleistungen, so dass die unteren 60% im Schnitt profitieren. Der Sprung ist besonders bei der Gruppe mit den tiefsten Einkommen gross. Die Äquivalenzeinkommen der ärmsten 10% verdoppeln sich von jährlich 10'045 auf 26'200 CHF. Gleichzeitig werden von den Reichsten absolut gesehen am meisten Ressourcen abgeschöpft. Die Einkommen der reichsten Gruppe sinken im Mittel von 167'580 CHF auf 144'965 CHF. Insgesamt findet dadurch eine Verkleinerung der Einkommensungleichheit nach Steuern und Transfers statt.

Wie ausgeprägt diese Reduktion ist, lässt sich mit Hilfe einer einfachen Masszahl der Umverteilung beziffern (Reynolds & Smolensky, 1977)⁴. In Abbildung 3b ist zu erkennen, dass Steuern und Sozialleistungen zu einer erheblichen Reduktion der Einkommensungleichheit führen. Der Gini-Koeffizient sinkt von 37.4 auf 27.7. Es besteht also ein Umverteilungseffekt von 9.7 Punkten, der einer Reduktion des Gini-Koeffizienten um 26% entspricht.

70% des gesamten Umverteilungseffektes (6.8 Punkte des Gini-Koeffizienten) sind auf die Transferleistungen zurückzuführen. Dabei fällt die Ungleichheitsreduktion über die AHV-IV-Renten mit 2.8 Punkten besonders stark ins Gewicht, gefolgt von den Bedarfsleistungen mit 2.6 Punkten. Über beide Instrumente erhält ein Teil der Bevölkerung ein Einkommen, der – ohne diese Leistungen – kaum über Einkommen verfügen würde (Hinterbliebene, Invalide und Armutsbetroffene). Entsprechend ist der ungleichheitsreduzierende Effekt stark. Weniger gross ist der Effekt von Taggeldern der Arbeitslosenversicherung, des Erwerbsersatzes und der Unfallversicherung sowie von privaten Transfers, die Personen zugutekommen, die gleichmässiger über die Einkommensverteilung verteilt sind.

⁴ Die Umverteilung wird anhand der Veränderung des Gini-Koeffizienten gemessen, der einen Wertebereich von 0 (Gleichverteilung) bis 100 (maximale Ungleichheit) hat. Die Differenz zwischen dem Gini-Koeffizienten der Markteinkommen und der Einkommen nach Transfers und Steuern entspricht dem Gesamtumverteilungseffekt ($37.4 - 27.7 = 9.7$). Um die Beiträge der einzelnen Instrumente zu bestimmen, wird der Gini-Koeffizient der Einkommen nach Transfers und Steuern mit einem Szenario verglichen, bei dem das jeweilige Instrument ausgeklammert wird (zudem werden die einzelnen Beiträge so reskaliert, dass ihre Summe dem Gesamteffekt entspricht).

Abbildung 3a: Einkommensverteilung vor und nach Steuern und Transfers

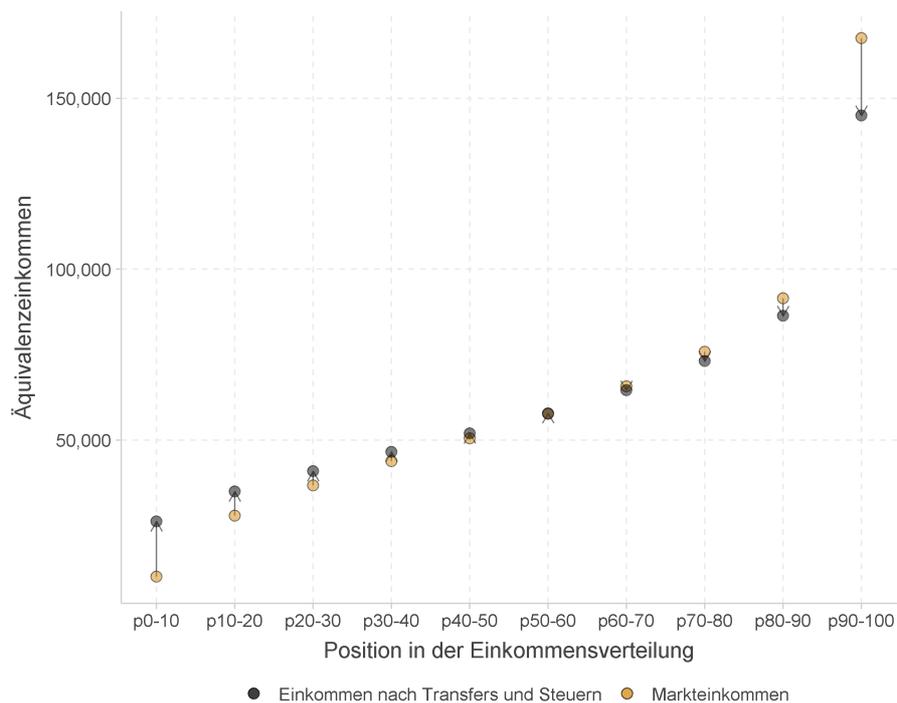
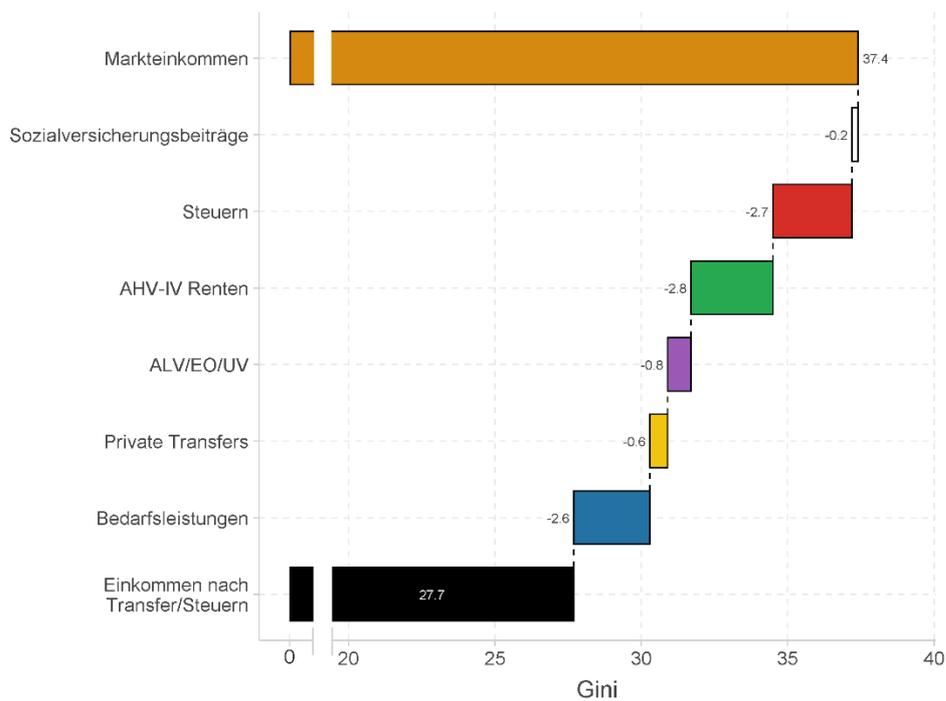


Abbildung 3b: Reduktion der Einkommensungleichheitsreduktion durch Steuern und Transfers



Daten: angereicherte WiSiER-Daten 2015 (AG, BE, LU, SG, VS, GE), ohne Personen im Rentenalter.

Anmerkung zu Abbildung 3a: Für die Auswertung wurden die Personen nach der Höhe der äquivalenzskalierten steuerbaren Einkommen in zehn gleich grosse Gruppen eingeteilt (Lesebeispiel: p0-10 umfasst die einkommensschwächsten 10 Prozent, p90-100 die einkommensstärksten 10 Prozent).

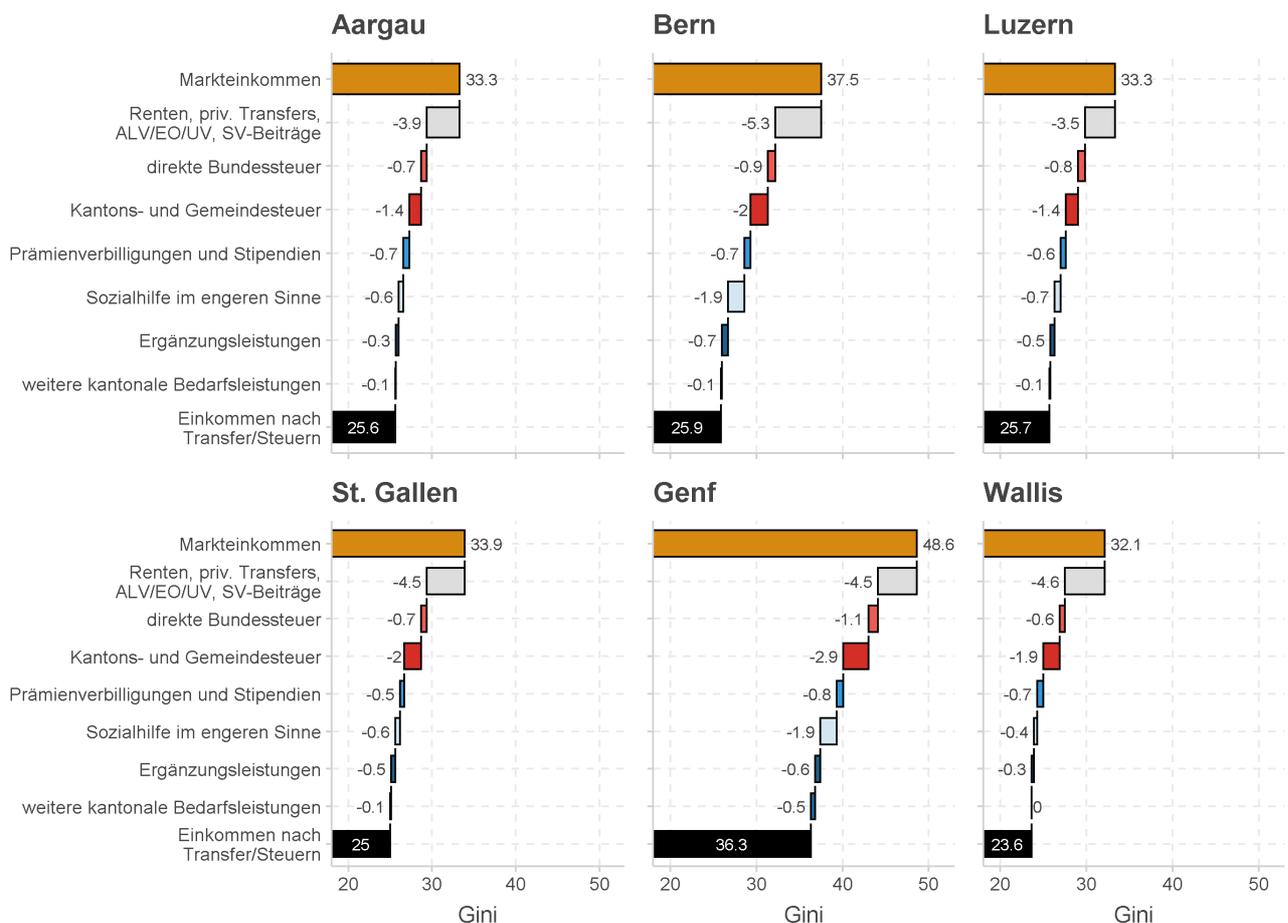
Die verbleibenden 30% (2.9 Punkte) des Umverteilungseffekts entfallen auf Steuern und Sozialversicherungsbeträge. Durch die Sozialversicherungsbeiträge wird die Einkommensverteilung kaum tangiert (0.2 Punkte), da es sich um einen proportionalen Abzug handelt, der alle Erwerbseinkommen gleichermassen betrifft. Stärker ins Gewicht fallen die direkten Steuern (2.7 Punkte). Nicht ausgewiesen ist hier der Effekt von Steuerabzügen. Abzüge schwächen die Steuerprogression insgesamt aber etwas ab (vgl. Hümbelin et al., 2021; Hümbelin & Farys, 2018). Das heisst, ohne Abzüge würde der Umverteilungseffekt der Steuern etwas grösser ausfallen.

Ungleichheit und Umverteilung im föderalen Kontext

In einer letzten Analyse untersuchen wir die kantonalen Unterschiede. National geregelte Instrumente wie die Sozialversicherungsleistungen und -beiträge sowie private Transfers (Alimente) fassen wir in einer Sammelkategorie zusammen, um die Effekte der Bedarfsleistungen und Steuern, bei denen die Kantone mehr Gestaltungsspielraum haben, besser sichtbar zu machen.

Aus Abbildung 4 lässt sich entnehmen, dass die Gini-Koeffizienten der Markteinkommen der meisten Kantone und auch die allgemeinen umverteilenden Effekte ähnlich sind. Besonders zwischen den Kantonen Aargau, Luzern, St. Gallen und Wallis bestehen nur geringe Unterschiede. In diesen Kantonen liegt die Marktungleichheit zwischen 32 (Wallis) und 34 Punkten (St. Gallen). Über direkte Steuern, Sozialversicherungen, Prämienverbilligungen, Stipendien, Sozialhilfe im engeren Sinne, Ergänzungsleistungen und weitere kantonale Bedarfsleistungen findet eine Reduktion der Einkommensungleichheit um 8.9 (St. Gallen), 8.5 (Wallis), 7.7 (Aargau) bzw. 7.6 (Luzern) Punkte statt.

Abbildung 4: Ungleichheit und Umverteilung in ausgewählten CH-Kantonen



Daten: angereicherte WiSiER-Daten 2015 (AG, BE, LU, SG, VS, GE), ohne Personen im Rentenalter

Anmerkung: Zur besseren Lesbarkeit werden die Effekte auf einem Ausschnitt der X-Achsen Skala gezeigt.

Auffällig ist der städtische Kanton Genf. In diesem Kanton ist die Ungleichheit der Markteinkommen sehr hoch (48.6 Punkte), aber es findet vergleichsweise viel Umverteilung über Steuern und Bedarfsleistungen statt. Genf ist der Kanton mit dem höchsten Grenzsteuersatz in der Schweiz (PricewaterhouseCoopers AG, 2019). Als Besonderheit kennt Genf zudem spezifische Bedarfsleistungen wie kantonale Beihilfen zu Ergänzungsleistungen sowie Familien- und Wohnbeihilfen, die mit einem ungleichheitsreduzierenden Effekt ähnlich jenem der Ergänzungsleistungen zu Buche schlagen. Dieser Kanton ist also mit einer ausgeprägten Marktungleichheit konfrontiert und begegnet dieser mit einer vergleichsweise starken Umverteilung. Aber auch nach Steuern und Transfers verbleibt die Ungleichheit auf hohem Niveau.

Ebenfalls auffällig ist der Kanton Bern mit einer deutlich höheren Ungleichheit der Markteinkommen (37.5 Punkte) als in den anderen Deutschschweizer Kantonen, jedoch einer vergleichbaren Ungleichheit nach Steuern und Transfers. Der umverteilende Effekt von Steuern ist im Kanton Bern relativ gross, was auf die vergleichsweise hohen Steuern zurückzuführen ist, aber auch mit der Verteilungsform der Markteinkommen zu tun hat (zu den Einkommensverteilungen in den einzelnen Kantonen siehe <http://inequalities.ch/data-visualization/income-distribution-charting-tool/>). Zur Unterstützung der tieferen Einkommen fällt zudem der grosse Effekt bei der Sozialhilfe auf. Innerhalb der hier untersuchten Kantone ist der Kanton Bern auch derjenige mit der zweithöchsten Sozialhilfe-Quote (hinter Genf).

Die Kantone haben also unterschiedlich starke Systeme der Umverteilung, aber sie haben auch unterschiedliche Ausgangslagen (beispielsweise die Zusammensetzung der Bevölkerung) und andere Rahmenbedingungen (beispielsweise die Lage an der Grenze oder innerhalb der Schweiz), die sich in der Ungleichheit der Markteinkommen wie auch in der Wirkung einzelner Instrumente niederschlagen. Werden die relativen Umverteilungseffekte betrachtet (prozentuale Gesamtreduktion des Gini-Koeffizienten ausgehend von den Markteinkommen), so führt der Kanton Bern das Umverteilungsranking an (30.9%), gefolgt von den Kantonen St. Gallen (26.5%), Wallis (26.3%) und Genf (25.3%). Etwas weniger stark ausgeprägt ist die Umverteilung in Aargau (23.1%) und Luzern (22.8%).

Schlussfolgerungen

Das wohlfahrtsstaatliche System der Schweiz ist aufgrund der Vielzahl an Instrumenten komplex und die Umverteilungswirkungen sind entsprechend nicht einfach zu beziffern. Für die Politik und die Gesellschaft ist dies aber relevant, damit beurteilt werden kann, ob die Instrumente einer Anpassung bedürfen oder ob sie den gewünschten Ausgleich schaffen.

Unser Beitrag zeigt, dass Steuern und Sozialleistung die Ungleichheit der Einkommen erheblich reduzieren. In den betrachteten Kantonen (AG, BE, LU, SG, VS, GE) reduzieren diese Instrumente den Gini-Koeffizienten der Äquivalenzeinkommen in der Bevölkerung in Erwerbshaushalten um etwas mehr als ein Viertel. Rund drei Viertel der Ungleichheitsreduktion ist dabei auf Sozialleistungen zurückzuführen, ein Viertel auf die Steuern. Ob dies insgesamt viel oder wenig ist, lässt sich isoliert kaum beantworten. Dafür sind vergleichende Studien und Erhebungen hilfreich, die konzeptionelle Unterschiede zwischen Ländern bereinigen und so eine vergleichende Einordnung ermöglichen (BFS, 2021; Caminada et al., 2019a, 2019b). Daraus lässt sich etwa entnehmen, dass die Schweiz international gesehen ein Land mit unterdurchschnittlicher Ungleichheit und Umverteilung ist:

- Auf Seiten der *Sozialtransfers* fallen dabei die Leistungen in Zusammenhang der Absicherung im Alter auf. Sie stellen mit rund 10.6% des BIP wie auch in anderen Ländern Europas den grössten Posten der Gesamtrechnung der sozialen Sicherheit dar. Unser Beitrag zeigt, wie wichtig insbesondere die AHV für den wirtschaftlichen Ausgleich ist. Für die weniger wohlhabenden 70% der Bevölkerung im Rentenalter stammt der grösste Anteil des Einkommens aus der AHV. Die AHV wirkt dabei stark umverteilend, weil die Beiträge mittels Lohn-Prozenten des Einkommens berechnet werden, aber die Auszahlung bei einer maximalen Rente gedeckelt ist. Reichere Bürgerinnen und Bürger tragen so stärker zur Finanzierung der AHV bei, als dass sie von ihr profitieren. Für den reicheren Teil der Bevölkerung spielen dagegen die Renten der 2. Säule

relativ gesehen eine wichtigere Rolle. Bei den reichsten 5% überwiegen die Einkommen aus Vermögen.

- In komparativen Studien fallen die direkten *Steuern* durch einen unterdurchschnittlichen umverteilenden Effekt auf. Direkte Steuern sind zwar auch in der Schweiz progressiv ausgestaltet. Gemäss unseren Auswertungen entfallen 42.3% der Gesamtsteuersumme auf die reichsten 10% der Bevölkerung. Dadurch reduziert sich die Einkommensungleichheit nach Steuern. Dieser Effekt ist im Vergleich zu anderen Ländern aber schwächer. Caminada et al. (2019b) erklären dies mit dem Steuerwettbewerb, der über die Jahre zu einer Abschwächung der Steuerprogression geführt habe. Dadurch, dass sich Steuersätze nach Kanton und Gemeinden unterscheiden und Gutverdienende den Wohnort aussuchen können, kann das Steuersystem als Ganzes sogar regressiv werden (Schmidheiny, 2006). Caminada et al. (2019b) stellen fest: «In diesem Land scheint es schwierig zu sein, von den Reichen und mobilen Personen Umverteilungssteuern zu erheben. Infolgedessen ist der Betrag der von den Reichen gezahlten Steuern relativ niedrig».⁵

International gesehen ist die föderale Organisation der Schweiz eine Besonderheit. Damit sind Gestaltungsspielräume bei der Festlegung der direkten Steuern und der Ausgestaltung von Bedarfsleistungen verbunden, die sich potentiell auf die Ungleichheit auswirken. Die Steuerbelastung kann sich in der Schweiz von Kanton zu Kanton und auch von Gemeinde zu Gemeinde erheblich unterscheiden, und in Bezug auf die Bedarfsleistungen gibt es Unterschiede bei der Grosszügigkeit der Ausgestaltung der Sozialhilfe im engeren Sinne, bei der Schaffung von weiteren vorgelagerten Bedarfsleistungen wie Familien- und Wohnbeihilfen oder bei der Ausgestaltung von Prämienverbilligungen. Unser Beitrag zeigt, dass es bei der Ungleichheit der Markteinkommen und beim Ausmass der Umverteilung durchaus kantonale Unterschiede gibt.

Mit Ausnahme des städtischen Kantons Genf handelt es sich bei den hier untersuchten Kantonen um Kantone mit mittlerer Einkommensungleichheit. Es wäre wichtig, die Analysen auf möglichst alle Kantone auszuweiten, was bisher aufgrund der Datenlage nicht möglich ist. Auswertungen der Kennzahlen der Eidgenössischen Steuerverwaltungen deuten aber darauf hin, dass die Unterschiede zwischen und innerhalb der Kantone beträchtlich sein können (Hümbelin, 2019a, 2019b; Hümbelin & Farys, 2016a). Besonders ungleich ist die Einkommensverteilung vor Steuern und Bedarfsleistungen in der Zentralschweiz (Zug, Schwyz, Obwalden) und in den Grenzkantonen Basel-Stadt und Tessin. Inwiefern die Instrumente des Wohlfahrtsstaates in diesen Kantonen einen Ausgleich schaffen, ist nicht bekannt. Durch Ausweitung der Datenbasis auf alle Kantone sowie Berücksichtigung von zeitlichen Veränderungen liessen sich Reformen und Marktentwicklungen untersuchen. Dies würde es ermöglichen, die Rolle des Schweizer Wohlfahrtsstaates als Ganzes und in Bezug auf kantonale Eigenheiten besser zu verstehen.

⁵ In der Originalversion auf Englisch: “In this country, it appears to be difficult to levy redistributive taxes from the rich and mobile persons. As a result, the amount of taxes paid by rich people is relatively low.”

Bibliographie

- BFS. (2021). *Internationale Ergebnisse der Gesamtrechnung der Sozialen Sicherung (GRSS)*. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/gesamtrechnung-soziale-sicherheit/internationale-ergebnisse.html>
- Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV). (2013). *Geschichte der Sozialen Sicherheit*. <https://www.geschichtedersozialensicherheit.ch/home>
- Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV). (2021). *Wirtschaftliche Situation von Personen im Erwerbs- und im Rentenalter (WiSiER)*. <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/publikationen-und-service/forschung/forschungsbereiche/WiSiER.html>
- Caminada, K., Goudswaard, K., Wang, C., & Wang, J. (2019a). Has the redistributive effect of social transfers and taxes changed over time across countries? *International Social Security Review*, 72(1), 3–31. <https://doi.org/10.1111/issr.12193>
- Caminada, K., Goudswaard, K., Wang, C., & Wang, J. (2019b). Income Inequality and Fiscal Redistribution in 31 Countries After the Crisis. *Comparative Economic Studies*, 61(1), 119–148. <https://doi.org/10.1057/s41294-018-0079-z>
- Crettaz, E. (2018). Working Poor in der Schweiz: Ausmass und Mechanismen. *Social Change in Switzerland*, N°15. doi:10.22019/SC-2018-00005
- Ebbinghaus, B. (2012, September 6). Comparing Welfare State Regimes: Are Typologies an Ideal or Realistic Strategy? *Draft Paper Presented at European Social Policy Analysis Network*. ESPAnet Conference, Edinburgh.
- ESTV, E. S. (2021). *Internationale Steuervergleiche*. <https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/allgemein/steuerstatistiken/fachinformationen/steuerbelastungen/internationale-steuervergleiche.html>
- Hümbelin, O. (2019a, Juli 22). Wo die reichen Kerle wohnen. *Republik*. <https://www.republik.ch/2019/07/22/wo-die-reichen-kerle-wohnen>
- Hümbelin, O. (2019b, August 26). Warum in Basel, Zug und Neuenburg die Lohnschere aufging. *Republik*. <https://www.republik.ch/2019/08/26/warum-in-basel-zug-und-neuenburg-die-lohnschere-aufging>
- Hümbelin, O., & Farys, R. (2016a). Materielle Ungleichheit in der Schweiz im Wandel der Zeit. In B. Jann, A. Franzen, J. Christian, & E. D. Widmer (Hrsg.), *Essays on Inequality and Integration* (S. 116–152). Seismo Verlag.
- Hümbelin, O., & Farys, R. (2016b). The suitability of tax data to study trends in inequality: A theoretical and empirical review with tax data from Switzerland. *Research in Social Stratification and Mobility*, 44, 136–150. <https://doi.org/10.1016/j.rssm.2016.04.004>
- Hümbelin, O., & Farys, R. (2018). Redistribution through taxes and deductions. A decomposition analysis with administrative tax data from Switzerland. *Journal of Income Distribution*, 25(1), 1–13.
- Hümbelin, O., Farys, R., & Richard, T. (2021). Ungleichheit und Steuern: Steuerdatenbasierte Einblicke in die redistributiven Effekte des Schweizer Steuersystems. In S. Guex, G. Hürlimann, & M. Leimgruber (Hrsg.), *Steuern und Ungleichheit: Fiscalité et inégalités*. Chronos.
- Keller, V. (2019). *Sozialhilfe Schweiz, Chronologie eines Umbaus: Vorstösse und Entscheide auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene, 2000–2018*. AvenirSocial. https://avenirsocial.ch/wp-content/uploads/2019/05/Sozialhilfe_Chronologie_D_10mai19.pdf
- Kuhn, U. (2020). Augmented wealth in Switzerland: The influence of pension wealth on wealth inequality. *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 156(1), 19. <https://doi.org/10.1186/s41937-020-00063-9>

Kuhn, U., Grabka, M. M., & Suter, C. (2021). Early retirement as a privilege for the rich? A comparative analysis of Germany and Switzerland. *Advances in Life Course Research, 47*. <https://doi.org/10.1016/j.alcr.2020.100392>

Kuhn, U., & Suter, C. (2015). Die Entwicklung der Einkommensungleichheit in der Schweiz. *Social Change in Switzerland, N°2*. doi:10.22019/SC-2015-00003

PricewaterhouseCoopers AG. (2019). *PwC's international tax comparison*. <https://www.pwc.ch/en/services/tax-advice/tax-calculator.html>

Reynolds, M., & Smolensky, E. (1977). Post-Fisc Distributions of Income in 1950, 1961, and 1970. *Public Finance Review, 5*(4), 419–438. <https://doi.org/10.1177/109114217700500402>

Schmidheiny, K. (2006). Income segregation and local progressive taxation: Empirical evidence from Switzerland. *Journal of Public Economics, 90*(3), 429–458. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2005.09.003>

Wanner, P. (2013). Verwaltungsregisterdaten als Datenbasis der empirischen Sozialforschung. *Soziale Sicherheit CHSS, 6*, 312–315.

Schriftenreihe *Social Change in Switzerland*: vorige Ausgaben

Der Wandel der Eliten in der Schweiz

Felix Bühlmann, Marion Beetschen, Thomas David, Stéphanie Ginalski & André Mach
N°1, Juli 2015

Die Entwicklung der Einkommensungleichheit in der Schweiz

Ursina Kuhn & Christian Suter
N°2, Oktober 2015

Berufswünsche der Jugendlichen in der Schweiz: stereotype Rollenbilder und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Lavinia Gianettoni, Carolina Carvalho Arruda, Jacques-Antoine Gauthier, Dinah Gross & Dominique Joye
N°3, November 2015

Der Wahlentscheid der Arbeiter in der Schweiz, 1971-2011

Line Rennwald & Adrian Zimmermann
N°4, Februar 2016

Soziale Mobilität in der Schweiz im 20. Jahrhundert: zwischen Demokratisierung der Bildung und Fortbestand der Klassenungleichheiten

Julie Falcon
N°5, Mai 2016

Beschäftigungs- und Lohnperspektiven nach einer Berufslehre

Mailys Korber & Daniel Oesch
N°6, Juni 2016

Frauen an der Spitze schweizerischer Großunternehmen: Eine historische Analyse der Geschlechterungleichheiten

Stéphanie Ginalski
N°7, November 2016

Schulische Ungleichheit in der Schweiz

Georges Felouzis & Samuel Charmillot
N°8, April 2017

Vom Nachkriegsboom zum Jobwunder – der starke Rückgang der Arbeitszeit in der Schweiz seit 1950

Michael Siegenthaler
N°9, Juni 2017

Erwerbstätigkeit von Müttern in der Schweiz : Entwicklung und individuelle Faktoren

Francesco Giudici & Reto Schumacher
N°10, Oktober 2017

Die Topeinkommen in der Schweiz seit 1980: Verteilung und Mobilität

Isabel Martinez
N°11, November 2017

Keine Erosion, sondern Wachstum der Mittelklasse. Der Wandel der Schweizer Berufsstruktur seit 1970

Daniel Oesch & Emily Murphy
N°12, Dezember 2017

Von der Schule ins Erwachsenenleben: Ausbildungs- und Erwerbsverläufe in der Schweiz

Thomas Meyer
N°13, April 2018

Der Übergang in die Elternschaft reaktiviert die Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern: eine Analyse der Lebensläufe von Männern und Frauen in der Schweiz

René Levy

N°14, Mai 2018

Working Poor in der Schweiz: Ausmass und Mechanismen

Eric Crettaz

N°15, September 2018

Ein spektakulärer Anstieg der hochqualifizierten Zuwanderung in die Schweiz

Philippe Wanner & Ilka Steiner

N°16, Oktober 2018

Gegensätze ziehen sich nicht an – die Rolle von Bildung und Einkommen bei der Paarbildung in der Schweiz

Laura Ravazzini, Ursina Kuhn & Christian Suter

N°17, März 2019

Löhne von jungen Frauen und Männern in der Schweiz: die Ungleichheit beginnt lange vor der Familiengründung

Benita Combet & Daniel Oesch

N°18, Juni 2019

Beziehungen im Lauf der Zeit: Kartografie der persönlichen Netzwerke in der Schweiz

Gaëlle Aebly, Jacques-Antoine Gauthier & Eric D. Widmer

N°19, September 2019

Erbschaften in der Schweiz: Entwicklung seit 1911 und Bedeutung für die Steuern

Marius Brühlhart

N°20, Dezember 2019

Die widersprüchlichen Absichten der Schweizer Bevölkerung in Bezug auf ihren Energieverbrauch Mehdi

Farsi, Laurent Ott & Sylvain Weber

N°21, März 2020

Die räumliche Verteilung der ausländischen Bevölkerung in der Schweiz

Jonathan Zufferey & Philippe Wanner

N°22, Juni 2020

Die Entwicklung der Berufswünsche von jungen Frauen und Männern in der Schweiz

Irene Kriesi & Ariane Basler

N°23, Oktober 2020

Die Nachfrage nach IT-Kenntnissen auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt 1990-2019

Marlis Buchmann, Helen Buchs & Ann-Sophie Gnehm

N°24, November 2020

Einstellungen zur Geschlechtergleichstellung in der Schweiz (2000-2017)

Christina Bornatici, Jacques-Antoine Gauthier & Jean-Marie Le Goff

N°25, Februar 2021

Die Entwicklung von Stress in der Schweiz – die erste Welle der Pandemie verschafft gestressten Menschen eine Pause

Hannah S. Klaas, Ursina Kuhn, Jan-Erik Refle, Marieke Voorpostel, Valérie-Anne Ryser, Nora Dasoki & Robin Tillmann

N°26, Juli 2021

Generationen abnehmenden Glaubens: Religion und Säkularisierung in der Schweiz 1930-2020

Jörg Stolz & Jeremy Senn

N°27, November 2021