

Sachdokumentation:

Signatur: DS 4712

Permalink: www.sachdokumentation.ch/bestand/ds/4712



Nutzungsbestimmungen

Dieses elektronische Dokument wird vom Schweizerischen Sozialarchiv zur Verfügung gestellt. Es kann in der angebotenen Form für den Eigengebrauch reproduziert und genutzt werden (private Verwendung, inkl. Lehre und Forschung). Für das Einhalten der urheberrechtlichen Bestimmungen ist der/die Nutzer/in verantwortlich. Jede Verwendung muss mit einem Quellennachweis versehen sein.

Zitierweise für graue Literatur

Elektronische Broschüren und Flugschriften (DS) aus den Dossiers der Sachdokumentation des Sozialarchivs werden gemäss den üblichen Zitierrichtlinien für wissenschaftliche Literatur wenn möglich einzeln zitiert. Es ist jedoch sinnvoll, die verwendeten thematischen Dossiers ebenfalls zu zitieren. Anzugeben sind demnach die Signatur des einzelnen Dokuments sowie das zugehörige Dossier.

29.04.2024
analyse

Warme Progression schweizweit

Quantifizierung der Auswirkungen auf allen
drei Staatsebenen

Lukas Rühli und Eveline Hutter

Das zwischen 2010 und 2020 erzielte Reallohnwachstum hat auf Ebene der Kantone und Gemeinden für das Jahr 2020 eine warme Progression von 1,72 Mrd. Fr. verursacht. Zusammen mit den 800 Mio. Fr. auf Bundesebene ergeben sich 2,52 Mrd. Franken. Hätte dieser Reallohnzuwachs von 8,43% also nur zu einer proportionalen Zunahme der Einkommenssteuern geführt, wäre die Steuerlast 2020 um 2,52 Mrd. Fr. niedriger gewesen. Diese Volumeneffekte der warmen Progression wurden und werden von den Gebietskörperschaften teilweise mit Steuerfussenkungen oder neuen Abzügen kompensiert. Dadurch lassen sich die ebenfalls vorhandenen Verteilungseffekte der warmen Progression aber nicht korrekt beseitigen.

Allein auf Bundesebene bezahlten die Schweizer Haushalte im Jahr 2020 800 Mio. Fr. «zu viel» an Einkommensteuern aufgrund des Reallohnwachstums der vorangegangenen zehn Jahre –. Das haben wir in der letztjährigen Publikation «Warme Progression» berechnet (Rühli & Bonato, 2023). In Anlehnung an die «kalte Progression» beschreibt der titelgebende Begriff den Aufstieg von Haushalten in den Steuertariftabellen, der aufgrund des langfris-

tigen, gesamtwirtschaftlichen Reallohnwachstums geschieht.

Im Gegensatz zur kalten Progression, die von Inflation verursacht und in der Schweiz weitestgehend kompensiert wird (Bonato, 2024), liegt der warmen Progression zwar durchaus eine Zunahme der Kaufkraft des zu versteuernden Einkommens zugrunde, aber diese ist nicht mit einem Aufstieg eines Haushalts innerhalb des Lohngefüges verbunden. Mit der Progressivität von Einkommensteuern soll erreicht werden, dass verhältnismässig einkommensstärkere Haushalte mit einem höheren Anteil ihres Einkommens zur Finanzierung des Staats beitragen als einkommensschwache. Dass der Durchschnittssteuersatz aber auch über die Zeit im Zuge einer gesamtwirtschaftlichen Erhöhung der Reallöhne steigt, ist hingegen ein nicht explizit gewollter Nebeneffekt.

Implizit ist dieser Effekt allerdings der öffentlichen Hand durchaus willkommen, weil er deren Spielraum für Ausgabenerhöhungen oder Steuergeschenke erhöht und von der Öff-

fentlichkeit kaum bemerkt wird (Rühli, 2023). Allein zwischen von 2010 bis 2020 stiegen in der Schweiz die Reallöhne durchschnittlich um 8,43 %. Das führte auf Bundesebene zu einem Zuwachs des Steuervolumens um 16,1 % (vgl. Box 2). Jener Anteil des Zuwachses, der 8,43 % übersteigt, kann als warme Progression bezeichnet werden. In absoluten Zahlen sind dies für 2020 die schon genannten 800 Mio. Franken.

Einkommenssteuern werden aber nicht nur vom Bund erhoben, sondern – sogar in deutlich grösserem Umfang – auch von den Kantonen und Gemeinden. Die vorliegende Analyse berechnet die Effekte der warmen Progression erstmalig auf Ebene der Kantone und ihrer Gemeinden. Jeder Kanton hat seine eigene Steuertarifstruktur, daher ist jeweils eine separate (Modell-)Rechnung nötig. Die kommunalen Steuern basieren auf den kantonalen Steuertariftabellen, weshalb die relati-

ven Effekte auf kommunaler Ebene jenen der Kantone entsprechen.

Wegen des grossen Aufwands, der für die Berechnungen nötig ist, beschränkt sich die vorliegende Untersuchung auf neun Kantone (inkl. ihrer Gemeinden). Einerseits wurden möglichst grosse Kantone ausgewählt, um einen erheblichen Teil der gesamtschweizerischen Steuererträge abzudecken, andererseits wurde auf eine gewisse Repräsentation unterschiedlicher Kantonstypen geachtet. Folgende Kantone wurden gewählt:

BE, BS, GE, GR, SH, TI, VD, ZG, ZH.

Diese Auswahl berücksichtigt alle Sprachregionen und alle wesentlichen topografischen Räume. Zudem vereinen die neun Kantone über die Hälfte aller Einwohner und Steuereinnahmen auf sich.

Für die einzelnen Kantone und auch für den Bund sind alle Resultate und verschiede-

Box 1: Reallohnwachstum

Das absolute Ausmass der warmen Progression hängt naturgemäss davon ab, welches Reallohnwachstum man einkalkuliert. Dieses wiederum hängt vom dafür verwendeten Indikator und vom Startzeitpunkt der Betrachtung ab. Die vorliegende Analyse der Kantone wählt wie schon jene des Bundes (Rühli & Bonato, 2023) einen eher kurzen Zeitraum von zehn Jahren (2010–2020). Für den Bund hätte man deutlich weiter zurückgehen können, da die heutige Steuertarifstruktur schon seit 1989 unverändert ist. Gegenüber damals stiegen die Reallöhne gemäss Schweizerischem Lohnindex (SLI) um 16,2 %, woraus sich ein absoluter Volumeneffekt der warmen Progression von 1,45 Mrd. Fr. ergibt (Rühli, 2023b). Da über einen so langen Zeitraum aber diverse andere steuerliche Parameter verändert werden, verlöre eine solche Zahl zunehmend an Aussagekraft. Noch stärker gilt das für die Kantone: Viele von ihnen haben in den 2000er Jahren deutliche Änderungen an ihrem Steuersystem vorgenommen, teilweise auch an der Tarifstruktur selbst. Daher wird abermals das Startjahr 2010 gewählt.

Bis 2020 sind die Reallöhne gemäss SLI um 8,43 % gestiegen.⁻¹ Diese Prozentzahl ist von allen möglichen Schätzungen die niedrigste, denn der SLI misst das Lohnwachstum für eine konstant gehaltene Branchenstruktur und konstant gehaltene Eigenschaften der Arbeitnehmenden (Geschlecht, Arbeitspensum). Der Strukturwandel – der oft dazu führt, dass Arbeitnehmer von schlechter in besser bezahlte Branchen wechseln – wird damit statistisch «eingefroren» (Schnell, 2023). Andere Statistiken wie z. B. die Schweizerische Lohnstrukturerhebung (LSE) oder die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung (VGR) berücksichtigen auch Strukturwandeleffekte und weisen daher tendenziell höhere Wachstumsraten aus. Die Quantifizierung der warmen Progression mittels SLI bewegt sich also auf der vorsichtigen Seite. Entsprechend wäre auch die Orientierung am SLI zum Ausgleich der warmen Progression eher ein vorsichtiger Ansatz, mit dem tendenziell nicht alle expansiven Effekte des Produktivitätswachstums auf das Steuervolumen kompensiert werden.

ne Grafiken – darunter die jeweiligen Progressionsverläufe – im separaten Dokument «Factsheets zur warmen Progression» festgehalten. Während jenes Dokument die individuellen Eigenheiten der jeweiligen Kantone darstellt, konzentriert sich die vorliegende Analyse auf die Aggregation der Effekte über alle drei Staatsebenen.

Die Volumeneffekte auf Kantonsebene

Die in dieser Publikation durchgeführten Berechnungen (vgl. Box 2) ergeben für die neun ausgewerteten Kantone insgesamt einen Volumeneffekt der warmen Progression für das Jahr 2020 von 1061 Mio. Franken. Linear auf Basis des Einkommenssteuervolumens hochgerechnet auf alle 26 Kantone ergibt das einen Effekt von 1719 Mio. Franken. Zuzüglich der 800 Mio. Fr. auf Bundesebene resultiert – als Folge des Reallohnwachstums von 8,43 % der vorangegangenen zehn Jahre (vgl. Box 1) – ein Umfang der warmen Progression von gut 2,5 Mrd. Franken.

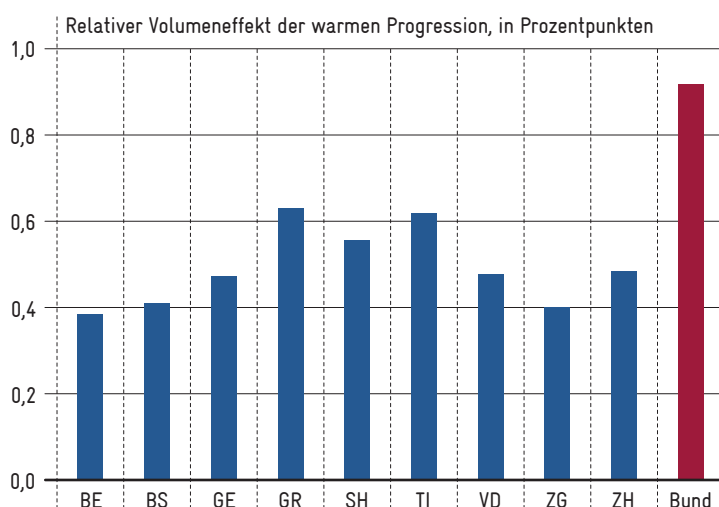
Das Steuervolumen, auf das sich die warme Progression auf Ebene der Kantone und ihrer Gemeinden auswirkt, ist mit 47 Mrd. Fr. (Einkommenssteuern im Jahr 2020) fast viermal so gross wie jenes der direkten Bundessteuer (12 Mrd. Fr.). Dennoch resultiert nur ein gut doppelt so grosser Umfang der warmen Progression wie beim Bund. Das liegt daran, dass der *relative* Volumeneffekt der warmen Progression auf Kantonsebene nur etwa halb so gross ist wie auf Bundesebene. Grund dafür ist die geringere Progressivität der kantonalen Einkommenssteuern im Vergleich zur direkten Bundessteuer. In den meisten Kantonen gelten schon für niedrige Einkommen erhebliche oder schnell steigende Steuertarife (vgl. Factsheets), die für höhere Einkommen nicht mehr allzu stark weiter steigen. Beim Bund hingegen steigen die Steuertarife erst für mittlere Einkommen signifikant an.

Diese Tatsache führt dazu, dass ein allgemeines Reallohnwachstum beim Bund zu einem stärkeren prozentualen Wachstum der Steuerlast führt als in den Kantonen. Konkret: 10 % gesamtwirtschaftliches Reallohnwachstum führt bei den direkten Bundessteuern zu einer Zunahme der Steuerlast um 19,2 %. Die warme Progression wirkt also im Umfang von 9,2 Prozentpunkten. In GE zum Beispiel führt dasselbe Reallohnwachstum hingegen «nur» zu einer Zunahme der Steuerlast um 14,7 %, woraus ein rund halb so hoher progressiver Effekt (4,7 Prozentpunkte) folgt.

Natürlich gibt es auch unter den Kantonen erhebliche Unterschiede (vgl. Abbildung 1). GE liegt mit seinem relativen Volumeneffekt ungefähr im Mittelfeld der neun ausgewerteten Kantone. Spitzenreiter sind – weit hinter dem Bund – GR und TI, der geringste Effekt resultiert in BE, ZG⁻² und BS. Zu erwähnen ist, dass diese Effekte nicht nur von der Abstufung und Höhe der Steuertarife, sondern auch von der Verteilung der Einkommen abhängig ist. Unterschiedliche Einkommensverteilungen werden auf ein- und derselben Steu-

Abbildung 1: Progression wirkt auf Kantonsebene etwa halb so stark wie auf Bundesebene

Der hier dargestellte relative Volumeneffekt ergibt sich aus dem Progressionsfaktor abzüglich 1 Prozentpunkt. Der Progressionsfaktor sagt, um wie viele % sich die reale Steuerlast erhöht, wenn die Reallöhne durchs Land um 1% steigen. Basis sind die Steuertarife des Jahres 2023.



Quelle: Eigene Berechnungen

Tabelle 1: Hochgerechnet 1,7 Mrd. Fr. warme Progression auf kantonaler Ebene

Für die neun ausgewerteten Kantone ergibt sich (inkl. ihrer Gemeinden) ein absoluter Volumeneffekt der warmen Progression von 1060 Mio. Franken. Um so viel lag die Steuerbelastung 2020 über jenem Wert, den sie erreicht hätte, wenn sie in den vorangegangenen zehn Jahren bloss proportional zu den Reallöhnen (+8,43%) gestiegen wäre.

	Einwohnerzahl, 31.12.2020	Ertrag aus Einkommenssteuer natürlicher Personen, 2020, in Mio. Fr.	Warme Progression 2010–2020, in Mio. Fr.
BE	1 043 132	5 795	173
BS	196 735	1 564	51
GE	506 343	3 988	149
GR	200 096	844	42
SH	83 107	342	15
TI	350 986	1 661	81
VD	814 762	5 447	208
ZG	128 794	614	19
ZH	1 553 423	8 780	323
9 Kantone (inkl. Gemeinden)	4 877 378	29 034	1 060
26 Kantone (inkl. Gemeinden)	8 670 300	47 010	(Hochrechnung) 1 717
Bund	8 670 300	12 054	800
Total	8 670 300	59 064	2 517

Quelle: Eigene Berechnungen

Box 2: Methodik Volumeneffekte

Die Berechnungen basieren für den Bund wie für die Kantone auf Angaben der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV). Sie stellte Daten zur Verteilung der steuerbaren Einkommen zu Verfügung: Für die Kategorien «Verheiratete», «Alleinerziehende» und «Alleinstehende» gibt je eine Tabelle in 1000-Franken-Schritten des steuerbaren Einkommens an, wie viele Haushalte sich in diesem Einkommensabschnitt befinden. Für die Berechnungen wurde die neueste verfügbare Verteilungsstatistik herangezogen. Sie bezieht sich auf das Steuerjahr 2019. Diese (relative) Einkommensverteilung wurde jeweils konstant gehalten, um isoliert den Effekt der warmen Progression zu messen.

Die absoluten Volumeneffekte (Tabelle 1) resultieren aus einer retrospektiven Betrachtung. Sie werden über Modellrechnungen ermittelt und explizit nicht über den Vergleich der effektiven steuerbaren Einkommen von früheren Zeitpunkten und heute. Bei einem solchen würden die Effekte der warmen Progression von der Änderung diverser anderer Grössen – z. B. Einwohnerzahl, Einkommensverteilung, Steuerfuss oder Sozialabzüge – überlagert. Für die retrospektive Betrachtung wurden alle Einkommen durch den Wachstumsfaktor des Reallohnindex – 1,0843, entsprechend 8,43 % Zunahme von 2010 bis 2020 – dividiert und anschliessend auf Basis der Steuertarifabelle der entsprechenden Gebietskörperschaft des Jahres 2023⁴ die Steuerschuld je Haushalt und das resultierende Gesamtsteueraufkommen berechnet. Dieses wurde wieder mit dem genannten Wachstumsfaktor multipliziert und mit dem Gesamtsteueraufkommen der 2019er-Tabelle verglichen. Die Differenz wurde zuletzt proportional auf das tatsächliche Steueraufkommen (Bund, bzw. Kanton und dessen Gemeinden) des Jahres 2020 hochgerechnet. Damit erhält man den absoluten Volumeneffekt der warmen Progression: Um diesen Betrag übersteigt das Steueraufkommen 2020 jenen Wert, der bei einem zum Reallohnwachstum proportionalen Anstieg resultiert hätte.

Die relativen Volumeneffekte (Abbildung 1 und Tabelle 2) resultieren aus einer prospektiven Betrachtung. Im Grunde wurde hier gleich vorgegangen. Nur dass hier die 2019er-Einkommen mit dem hypothetischen Wachstumsfaktor (1,1) multipliziert und die Effekte prozentual statt absolut dargestellt werden.

ertariftabelle unterschiedliche Progressionswirkungen verursachen.⁻³

Multipliziert mit dem Steuervolumen (Einnahmen des Kantons und seiner Gemeinden aus der Besteuerung der Einkommen natürlicher Personen) ergibt sich für jeden Kanton der absolute Volumeneffekt der warmen Progression (vgl. **Tabelle 1**). In den neun ausgewerteten Kantonen summiert sich die warme Progression so auf 1061 Mio. Franken. Rechnet man diese Zahl gemäss Anteil jener Kantone am Gesamtsteuervolumen auf alle 26 Kantone hoch, erhält man die erwähnten 1719 Mio. Franken.

Die Verteilungseffekte

Neben diesem in der Realität zwar gut versteckten, aber wenigstens mathematisch offensichtlichen Volumeneffekt hat die warme Progression auch noch Verteilungseffekte. Diese sind weniger eindeutig – und davon abhängig, aus welcher Perspektive man die Sache betrachtet. Zwei Fakten gelten für den Bund und alle Kantone:

- 01_ Der relative Anstieg der Steuerlast ist für den Mittelstand höher als für die obersten Einkommensprozente (vgl. **Spalten A, B und C in Tabelle 2**).
- 02_ Weil durch die warme Progression ein grösserer Anteil der Haushalte in der höchsten Steuertarifstufe zu liegen kommt, sinkt der Anteil, den die einkommensstärksten Haushalte an das gesamte Steuervolumen beitragen. Dieser Effekt ist beim Bund am ausgeprägtesten, in acht der neun Kantone nennenswert und nur in BE gering (vgl. **Spalte D in Tabelle 2**).

Ob daraus geschlossen werden kann, dass der Mittelstand mehr mit der warmen Progression zu kämpfen hat als die reichen Haushalte, ist jedoch unklar. Ein (Extrem-)Beispiel: Ein Anstieg der Steuerlast von 10 Fr. auf 50 Fr. (Haushalt 1) entspricht einer Zunahme um 500 %, ein Anstieg der Steuerlast von 100 000 Fr. auf 150 000 Fr. (Haushalt 2) dagegen einer

Zunahme um 50 %. Trotz des deutlich stärkeren relativen Anstiegs für Haushalt 1 dürfte hier Konsens herrschen, dass Haushalt 2 stärker von der warmen Progression betroffen ist – einfach weil Steuervolumen hier deutlich stärker ins Gewicht fällt.

Einen genaueren Einblick in diesen Sachverhalt bietet die Analyse der Ungleichheit der Nach-Steuer-Einkommen (vgl. **Spalten E, F und G in Tabelle 2**). Diverse Ungleichheitsindikatoren verändern sich durch die warme Progression kaum. Die warme Progression führt also über weite Teile der Einkommensverteilung etwa zum gleichen relativen Rückgang der Nach-Steuer-Einkommen. Das liegt wie schon angetönt daran, dass dem Verteilungseffekt der Volumeneffekt gegenübersteht: Zwar mag die Steuerlast für reiche Haushalte prozentual weniger stark steigen, doch ein gegebener prozentualer Anstieg fällt für sie stärker ins Gewicht, da ihre Steuerlast – auch relativ zum besteuerten Einkommen – höher ist.

Unter dem Strich führt die warme Progression bei den Kantonen tendenziell eher zu einem Anstieg der Ungleichheit der Nach-Steuer-Einkommen, beim Bund (grosser Verteilungseffekt trifft auf grossen Volumeneffekt) eher zu einem minimalen Rückgang. Die Veränderungen befinden sich aber weitestgehend auf vernachlässigbarem Niveau.

Methodisch korrekter Ausgleich von Volumen- und Verteilungseffekt nötig

Kantone mögen nun argumentieren, die warme Progression schon gelegentlich über die eine oder andere Steuersenkungsmassnahme kompensiert zu haben. Doch weder eine allgemeine Steuerfussenkung noch die Erhöhung von Abzügen gleicht die Effekte der warmen Progression methodisch korrekt aus.

Eine Steuerfussenkung ist die naheliegende Reaktion auf die Feststellung, dass die Steuereinnahmen höher sind als zur Erfüllung der staatlichen Aufgaben notwendig. Eine solche Situation kann durchaus die Folge von stabilen signifikanten Einkommenszu-

Tabelle 2: Verschiebung der Steuerlastanteile, aber kaum Veränderung bei Nach-Steuer-Einkommen

Die Tabelle zeigt, zu welchen Veränderungen die warme Progression bei verschiedenen Ungleichheitsindikatoren führt. Basis bilden die Steuertariftabellen des Jahres 2023 und die Einkommensverteilung des Jahres 2019.

Szenario: Anstieg aller Reallöhne um 10 %

			Steuerlast				Nach-Steuer-Einkommen		
			A	B	C	D	E	F	G
	Zunahme Steuerlast gesamt	Haushaltskategorie	Zunahme 2.-4. Einkommensquintil	Zunahme 5. Einkommensquintil	Zunahme oberste 5 Einkommensprozent	Veränderung des Anteils der Top-5%-Einkommensbezüger am Gesamtsteuervolumen, in Prozentpunkten	Veränderung des Gini-Koeffizienten, in Indexpunkten	Veränderung des Palma-Indexes, in Indexpunkten	Veränderung des Anteils der Top-5%-Einkommensbezüger, in Prozentpunkten
Bund	19,2 %	Alleinstehende	29,1 %	19,2 %	15,9 %	-2,56	-0,0006	-0,013	-0,04
		Verheiratete/Alleinerziehende	30,9 %	16,6 %	12,5 %	-3,14	-0,0006	-0,007	0,02
BE	13,8 %	Alleinstehende	14,9 %	13,0 %	12,4 %	-0,34	0,0002	0,004	0,01
		Verheiratete/Alleinerziehende	14,6 %	13,1 %	12,1 %	-0,47	-0,0001	0,000	0,02
BS	14,1 %	Alleinstehende	18,3 %	12,0 %	11,4 %	-0,88	0,0012	0,022	0,08
		Verheiratete/Alleinerziehende	19,6 %	11,9 %	11,5 %	-0,99	0,0015	0,023	0,09
GE	14,7 %	Alleinstehende	21,8 %	12,8 %	11,7 %	-1,25	0,0007	-0,017	0,11
		Verheiratete/Alleinerziehende	22,3 %	12,2 %	11,4 %	-1,37	0,0011	0,014	0,13
GR	16,3 %	Alleinstehende	21,4 %	13,2 %	11,8 %	-1,34	0,0006	0,006	0,08
		Verheiratete/Alleinerziehende	24,8 %	13,2 %	11,5 %	-1,83	0,0006	0,008	0,10
SH	15,5 %	Alleinstehende	18,1 %	13,8 %	12,0 %	-0,90	0,0002	0,003	0,05
		Verheiratete/Alleinerziehende	18,1 %	13,5 %	11,6 %	-1,11	0,0003	0,004	0,06
TI	16,2 %	Alleinstehende	26,1 %	13,6 %	12,1 %	-1,68	0,0003	-0,014	0,08
		Verheiratete/Alleinerziehende	23,7 %	13,2 %	11,8 %	-1,64	0,0004	0,004	0,09
VD	14,8 %	Alleinstehende	21,6 %	13,1 %	12,5 %	-1,05	0,0008	-0,010	0,05
		Verheiratete/Alleinerziehende	16,9 %	12,7 %	12,0 %	-0,73	0,0009	0,015	0,04
ZG* (2024)	14,0 % (13,8 %)	Alleinstehende	20,5 % (19,0 %)	12,9 % (12,8 %)	10,2 % (10,7 %)	-1,92 (-1,59)	0,0002 (0,0002)	0,006 (0,005)	0,10 (0,08)
		Verheiratete/Alleinerziehende	20,7 % (19,1 %)	11,9 % (12,1 %)	10,2 % (10,5 %)	-1,63 (-1,45)	0,0004 (0,0004)	0,008 (0,007)	0,09 (0,08)
ZH	14,8 %	Alleinstehende	17,4 %	14,0 %	13,0 %	-0,72	-0,0003	-0,006	0,00
		Verheiratete/Alleinerziehende	17,0 %	13,2 %	12,3 %	-0,83	-0,0001	-0,001	0,02

Spalte D, Steuerlast-Anteil: Ausgangswert bei den Kantonen: etwa 30 % bis 50 %. Beim Bund: ca. 65 %.

Spalte E, Gini-Koeffizient: Ungleichheitsmass, das das gesamte Verteilungsspektrum abdeckt. 0 = absolute Gleichheit, 1 = maximale Ungleichheit. Für die Nach-Steuer-Einkommen liegen die Werte bei etwa 0,4 bis 0,5.

Spalte F, Palma-Index: Anteil der reichsten 10 % / Anteil der ärmsten 40 %. Für die Nach-Steuer-Einkommen liegen die Werte bei etwa 2 bis 4.

Spalte G, Top-5%-Anteil: Für die Nach-Steuer-Einkommen liegen die Werte bei etwa 20 % bis 35 %.

* Für Zug sind in Klammern die Werte für 2024 angegeben, da der Kanton auf dieses Jahr deutliche Anpassungen an den Steuertarifen vorgenommen hat.

- Deutlicher Anstieg der Ungleichheit
- Nennenswerter Anstieg der Ungleichheit
- Geringfügiger Anstieg der Ungleichheit
- Geringfügiger Rückgang der Ungleichheit

Quelle: Eigene Berechnungen

wachsen sein, die aufgrund der warmen Progression zu einem überproportionalen Anstieg des Steuervolumens geführt haben. Eine Steuerfussenkung mag den aggregierten Volumeneffekt ausgleichen, sie lässt aber den Verteilungseffekt (Spalte D in Tabelle 2) unverändert bestehen. In der aggregierten Betrachtung mag die Steuerquote also unverändert sein, der Mittelstand trägt aber nun einen grösseren Anteil zum Steuervolumen bei als zuvor, und die einkommensstärksten Schichten einen geringeren als zuvor. Die Umverteilungswirkung des Steuersystems nimmt also ab.

Auch eine Erhöhung von Abzügen kann die Reaktion auf reichlich sprudelnde Steuereinnahmen sein – vielleicht sogar eine beliebtere als allgemeine Steuerfussenkungen, denn von den Abzügen profitiert eine enger eingrenzbare Klientel (z. B. Eltern, Pendler, Selbständige), deren Wohlfühlen sich die Politik damit sichert. Wird der Volumeneffekt gänzlich über die Erhöhung von Abzügen ausgeglichen, so dürfte der Verteilungseffekt deutlich überkompensiert werden. Der Anstieg der Steuerlast wäre auch prozentual betrachtet für die einkommensstarken Haushalte höher, der Anteil, den sie an der Gesamtsteuerlast tragen, würde entsprechend steigen. Die Umverteilungswirkung des Steuersystems nimmt damit zu, allerdings nur zugunsten der von den Abzügen profitierenden Bevölkerungsgruppen.

Der einzige methodisch korrekte Ausgleich der warmen Progression ist analog zum Vorgehen, das für die kalte Progression angewendet wird: Alle Einkommensgrenzen der Steuertarife werden um den Prozentsatz des Reallohnzuwachses erhöht (und mit ihnen auch jene Abzüge, die in absoluten Beträgen definiert sind). Die Steuertarife selbst und die Steuerfüsse bleiben unverändert. Nur mit dieser Massnahme ist gewährleistet, dass ein gesamtwirtschaftliches Reallohnwachstum mit keinerlei ungewollten Verteilungswirkungen durch das Steuersystem verbunden ist. Beim

erwähnten Reallohnzuwachs von 10 % würde die Steuerlast durchs Band um 10 % steigen. Die Anteile, die verschiedene Einkommensklassen zum Gesamtsteueraufkommen beitragen, blieben entsprechend konstant. Auch an der Ungleichheit der Nachsteuereinkommen würde sich nichts ändern.

Weder der Bund noch irgendeiner der 26 Kantone gleichen die warme Progression derzeit aus. Technisch gesehen wäre der Vorgang simpel. Um die kalte Progression auszugleichen, werden heute die Steuertariftabellen an die Inflation angepasst. Um auch noch die warme Progression auszugleichen, müssten die Einkommensgrenzen der Steuertarife neu statt proportional zum Konsumentenpreisindex (Inflation) einfach proportional zum Nominallohnindex erhöht werden. Die Veränderung der Nominallöhne entspricht ja nichts anderem als der Veränderung der Preise (Inflation / kalte Progression / kompensiert) und der Veränderung der Reallöhne (warme Progression / nicht kompensiert).

Analog zum Ausgleich der kalten Progression würde ein Ausgleich nur bei einem Anstieg des Nominallohns erfolgen, nicht aber bei einem Rückgang. Damit wird unter anderem verhindert, dass die Fiskalpolitik einen prozyklischen Charakter annimmt.⁻⁵ Abermals ausgeglichen würde der Anstieg erst, wenn der Nominallohn seinen vorherigen Höchstwert überschreitet.

Fazit

Die warme Progression mag ein der Politik willkommenes Phänomen sein. Sie beschert ihr ein im Zeitverlauf überproportionales Wachstum an Steuererträgen, für das sie sich nicht vor dem Souverän rechtfertigen muss. Das mag mit ein Grund sein, warum die Motivation bisher gering war, diesen Missstand zu beheben – und das, obwohl eine solche Korrektur wie gezeigt denkbar einfach möglich wäre.

Und um einen Vorwurf gleich vorwegzunehmen: Der Staat würde durch den Aus-

gleich der warmen Progression keineswegs «kaputtgespart». Der Ausgleich würde einzig verhindern, dass die Steuereinnahmen automatisch überproportional zum Einkommenswachstum zunehmen. Und sogar hier wäre weiterhin etwas Luft eingebaut: Die Orientierung am Nominallohnindex unterschätzt das tatsächliche Wachstum des gesamtwirtschaftlichen Lohnvolumens tendenziell (vgl. Box 1).

Während der Bund in den nächsten Jahren mit Finanzierungsschwierigkeiten zu kämp-

fen haben dürfte, sieht die Lage in den meisten Kantonen deutlich komfortabler aus. Umso mehr Grund für sie, mit gutem Beispiel in dieser Sache voranzugehen. Der administrative Aufwand zum Ausgleich der warmen Progression ist vernachlässigbar. Der Gewinn für die Steuergerechtigkeit, die Steuerzahler und generell die demokratische Legitimität des Steuersystems wäre dafür umso grösser. •

Endnoten

- 1 Die hohe Inflation führte 2022 zu einem Rückgang der Reallöhne gemäss SLI um 1,9%, nach einem Rückgang um 0,8% in 2021. 2023 dürfte ein leichter Anstieg erfolgt sein. Aus der in Box 1 auch erwähnten VGR ergibt sich kein derartiger Rückgang der Reallöhne für 2021 und 2022, die Daten der LSE für jene Jahre stehen noch aus.
- 2 In ZG ist der Effekt im Jahr 2024 sogar noch etwas niedriger als hier – auf Basis der Steuertarif Tabellen von 2023 – ausgewiesen, denn die Einkommenssteuer von ZG wies bis 2023 einen prägnanten Buckel für bei den Grenzsteuertarifen für mittlere Einkommen auf, der mit der Revision 2024 deutlich geglättet wurde (ZG, 2023). Dadurch sinkt der relative Volumeneffekt von 0,403 auf 0,383 (ziemlich genau auf das Niveau von BE).
- 3 Das führt auch dazu, dass die relativen Effekte in der retrospektiven und in der prospektiven Betrachtung nicht exakt die gleichen sind, denn einmal werden die steuerbaren Einkommen der vorliegenden Einkommensverteilung durch einen Wachstumsfaktor dividiert (retrospektiv) und einmal werden sie mit ihm multipliziert (prospektiv) (vgl. Box 2).
- 4 Dass die Einkommensverteilung – aus Gründen der Datenverfügbarkeit – aus dem Jahr 2019 stammt, die Steuertarife jedoch von 2023, ist methodisch nicht von Belang, denn in den meisten Kantonen hat sich an der Tarifstruktur und -abstufung in jenen vier Jahren nichts verändert. Und die Einkommensverteilung muss für die Modellrechnung ohnehin auf einem Jahr fixiert werden – obwohl retrospektiv die Jahre von 2010 bis 2020 betrachtet und prospektiv ab dem Jahr 2020 gerechnet wird.
- 5 Allerdings ist ein Nominallohnrückgang ohnehin noch unwahrscheinlicher als ein Preisrückgang (Deflation). Seit dem Jahr 2000 sank der Nominallohnindex nur im Jahr 2021 minim. 2022 stiegen die Nominallöhne leicht, während deren Kaufkraft aufgrund der hohen Inflation deutlich sank.

Quellen

- Bonato, Mario (2024): Kampf gegen schleichende Steuererhöhungen. Avenir Suisse. [avenir-suisse.ch/kampf-gegen-schleichende-steuererhoebungen/](https://www.avenir-suisse.ch/kampf-gegen-schleichende-steuererhoebungen/)
- Eidgenössische Finanzverwaltung, EFV (2024): Finanzstatistik. www.efv.admin.ch/efv/de/home/themen/finanzstatistik/daten.html
- Eidgenössische Steuerverwaltung, ESTV (2023): Daten zur Einkommensverteilung in den Kantonen 2010 bis 2019.
- Eidgenössische Steuerverwaltung, ESTV (2024): Steuerfüsse, Abzüge und Tarife der Schweiz. www.estv.admin.ch/estv/de/home/die-estv/steuerstatistiken-estv/steuerfuesse.html
- Eidgenössische Steuerverwaltung, ESTV (2024b): Einkommenssteuer – Sozialabzüge: Kinderabzug. www.estv.admin.ch/dam/estv/de/dokumente/estv/steuersystem/steuermaepchen/kinderabzug-e-de-fr.pdf.download.pdf/kinderabzug-e-de-fr.pdf
- Kanton Zug (2023): Der Regierungsrat erläutert. Änderung des Steuergesetzes vom 6. Juli 2023.
- Rühli, Lukas, & Bonato, Mario (2023): Warme Progression – Für die Eliminierung einer steuerlichen Unbekannten. Avenir Suisse. [avenir-suisse.ch/publication/warme-progression/](https://www.avenir-suisse.ch/publication/warme-progression/)
- Rühli, Lukas (2023): Warum wird die warme Progression nicht ausgeglichen? Avenir Suisse. [avenir-suisse.ch/warum-wird-die-warme-progression-nicht-ausgeglichen/](https://www.avenir-suisse.ch/warum-wird-die-warme-progression-nicht-ausgeglichen/)
- Rühli, Lukas (2023b): Die Effekte der warmen Progression seit 1989. Avenir Suisse. [avenir-suisse.ch/die-effekte-der-warmen-progression-seit-1989/](https://www.avenir-suisse.ch/die-effekte-der-warmen-progression-seit-1989/)
- Schnell, Patrick (2023): Wieviel (mehr) verdient die Schweiz? Avenir Suisse. [avenir-suisse.ch/wieviel-mehr-verdient-die-schweiz/](https://www.avenir-suisse.ch/wieviel-mehr-verdient-die-schweiz/)

Steuergesetze

- Bund: Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG), 642.11
- Bern: Steuergesetz (StG), 661.11
- Basel-Stadt: Gesetz über die direkten Steuern (Steuergesetz, StG), 640.100
- Genf: Loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP)
- Graubünden: Steuergesetz für den Kanton Graubünden, 720.000
- Schaffhausen: Gesetz über die direkten Steuern, 641.100
- Tessin: Legge tributaria (LT), 640.100
- Waadt: Loi sur les impôts directs cantonaux (LI), 642.11
- Zug: Steuergesetz, 632.1
- Zürich: Steuergesetz (StG), 631.1



Zu dieser Analyse existieren separate Factsheets mit detaillierten Berechnungen und Diagrammen für den Bund und die neun ausgewählten Kantone sowie mit umfassenden Erklärungen zur Methodik. Sie können die Factsheets auf unserer Website herunterladen: [avenir-suisse.ch/publication/warme-progression-quantifizierung-der-auswirkungen-schweiz/](https://www.avenir-suisse.ch/publication/warme-progression-quantifizierung-der-auswirkungen-schweiz/)

Autoren Lukas Rühli, Eveline Hutter
Herausgeber Avenir Suisse, Zürich
ISSN 2813-8473
Download [avenir-suisse.ch/publication/warme-progression-quantifizierung-der-auswirkungen-schweiz/](https://www.avenir-suisse.ch/publication/warme-progression-quantifizierung-der-auswirkungen-schweiz/)

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Da Avenir Suisse an der Verbreitung der hier präsentierten Ideen interessiert ist, ist die Verwertung der Erkenntnisse, Daten und Abbildungen dieses Werks durch Dritte ausdrücklich erwünscht, sofern die Quelle exakt und gut sichtbar angegeben wird und die gesetzlichen Urheberrechtsbestimmungen eingehalten werden.

[avenir-suisse.ch](https://www.avenir-suisse.ch) info@avenir-suisse.ch +41 44 445 90 00

avenir suisse

