

Im Sog der Fairness : eine hohe Steuermoral ist nicht nur eine Folge von Sanktionen

Autor(en): **Falk, Armin / Renninger, Suzann-Viola**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **83 (2003)**

Heft 4

PDF erstellt am: **01.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-166858>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

IM SOG DER FAIRNESS

Eine hohe Steuermoral ist nicht nur eine Folge von Sanktionen

Nicht nur Sanktionen, sondern auch ein faires Steuersystem können die Steuermoral anheben. Die These, dass viele Menschen eher zahlen, wenn sie sich gerecht behandelt fühlen, wird durch Experimente gestützt, die am Institut für Empirische Wirtschaftswissenschaften der Universität Zürich durchgeführt werden.

«Steuern sind das finanzielle und politische Rückgrat moderner westlicher Gesellschaften.» Solche Sätze sind schon in der Schule zu hören, und wer würde sie schon anzweifeln; dennoch lässt sich dadurch nicht jeder motivieren, seine Steuern auch tatsächlich in der Höhe zu bezahlen, wie sie die jeweiligen Regierungen festlegen. Steuerhinterziehung ist für viele Bürger ein Sport, für manche eine Notwendigkeit, für andere eine Frage der Bereicherung. Für den Staatshaushalt ist sie ein Problem. Da nach der neoklassischen Ökonomik materielle Anreize das Steueraufkommen verbessern, versucht die Politik traditionellerweise, die Steuermoral der Bürger durch Sanktionen anzuheben. Wissen die Bürger, dass sie mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit ertappt werden und in diesem Fall eine Geldstrafe zahlen müssen, ist das für sie ein materieller Anreiz, ihre Steuern korrekt zu zahlen.

Wird die Steuermoral als ein bedingtes kooperatives Verhalten verstanden, spielen neben diesen materiellen Erwägungen wahrscheinlich noch weitere, im Allgemeinen unterschätzte Faktoren eine Rolle. Damit ist gemeint: Je überzeugter jemand davon ist, dass auch alle anderen einen fairen Steuerbeitrag leisten, desto eher wird er bereit sein, auch selbst seinen Teil beizutragen. Sind Bemessungsgrundlage und Steuertarif so festgelegt, dass jeder Bürger nach seinen Möglichkeiten und seiner Leistungsfähigkeit zur Kasse gebeten wird, dann wird dies als fair empfunden. Die Motivation zu «kooperieren» und auch selbst zu zahlen steigt. Umgekehrt bedeutet dies: Gilt die Besteuerung als ungerecht, reagieren die Leute mit Protest beziehungsweise Verweigerung. Die Reaktionen auf die versuchte Einführung der Kopfsteuer durch die Thatcher-Regierung in England werden auf diese Weise verständlich.

Bei einer Kopfsteuer muss jeder gleichviel zahlen, egal, wie vermögend er ist oder wieviel er verdient. Die konventionelle ökonomische Analyse sieht in solch einer Regel den Vorteil einer geringen Verzerrung, weil sie den Steuerzahlern keinen Anreiz gibt, mehr oder weniger zu konsumieren, die Arbeit neu

zu organisieren oder das Vermögen mit einer anderen Strategie anzulegen. Bei dieser Argumentation wird jedoch die Bedeutung von Fairnesserwägungen unterschätzt: Da die Wohlhabenden bei einer Kopfsteuer nur einen vergleichsweise geringen Anteil ihres Einkommens bezahlen müssen, fühlen sich grosse Teile der Bevölkerung unfair behandelt. Die Argumente der konventionellen Analyse ziehen bei ihnen nicht. Getrieben von dem Gefühl, andere würden besser wegkommen als sie selbst, protestierten in England grosse Teile der Bevölkerung. Die Steuer konnte politisch nicht durchgesetzt werden.

Untersuchungen der experimentellen Wirtschaftswissenschaften unterstützen die These, dass Menschen sich bei ihren ökonomischen Entscheidungen in einem hohen Mass auch von ideellen Faktoren wie dem Bedürfnis nach Fairness leiten lassen. Für ein typisches Experiment wird meist eine Gruppe von Studenten für ein, zwei Stunden in die Experimentallabors eingeladen und mit einer Reihe von Entscheidungssituationen konfrontiert. Jede Entscheidung hat monetäre Konsequenzen. Als die ersten Experimente durchgeführt wurden, erwarteten die Wissenschaftler, dass die Teilnehmer vor allem eines im Kopf haben: die Höhe des Betrages, den sie am Ende des Experiments ausgezahlt bekommen. Doch es kam anders: Statt ihren materiellen Gewinn zu maximieren, liessen sich die Teilnehmer auch von ihren Emotionen, von Ärger, Missgunst, Wohlwollen sowie von dem Bedürfnis nach Fairness leiten.

Eine Klasse von Experimenten, in denen dies deutlich wird, sind die Experimente zum Dilemma des «öffentlichen Guts». Ein öffentliches Gut kann von allen Mitgliedern einer Gemeinschaft genutzt werden, wie etwa der gemeinsame Kühlschrank in einer Wohngemeinschaft oder die Grünanlagen einer Stadt. In dieser Art von Gütern liegt die Verführung, sie zu verwenden, ohne zu ihrem Zustandekommen oder ihrem Erhalt etwas beizutragen. Es ist praktisch, die Butter im Kühlschrank frisch zu halten und angenehm, im Park spazieren zu gehen; doch warum diese Einrichtungen sauber halten und dafür Zeit, Energie

und Geld investieren, wenn dies auch andere übernehmen könnten? Denken alle so und handeln danach, fangen Gemeinschaftskühlschränke bald an zu stinken, und ein Stadtpark verkommt rasch zu einem breiten Trampelpfad, gesäumt von verdorrten Stauden und Hundekot.

In den Experimenten werden solche Dilemmata nachgestellt, indem jeder Teilnehmer ein gewisses Startkapital erhält, das er via Computer in ein gemeinsames, nicht näher spezifiziertes Projekt investieren kann. Wie hoch der Beitrag ist, steht jedem frei; jeder Teilnehmer kann das gesamte Startkapital einzahlen, Teile davon oder gar nichts. Nachdem alle ihre Investitionsentscheidung getroffen haben, vermehrt der Versuchsleiter den gesamten Beitrag um einen bestimmten Prozentsatz und verteilt ihn dann gleichmässig. Würde jeder sein gesamtes Startkapital investieren, dann würde das Projekt die grösste Rendite abwerfen (Der Kühlschrank funktioniert und ist sauber). Bezahlt keiner etwas, gibt es auch keine Rendite (Der Kühlschrank vergammelt und kann nicht mehr genutzt werden). Bezahlen einige der Teilnehmer, andere aber nicht, dann ist die Rendite durchschnittlich (Der Kühlschrank bleibt leidlich sauber). Derjenige allerdings, der in diesem letzten Szenario nichts beiträgt, macht einen guten Schnitt; denn er hat sein Startkapital gespart, kann aber trotzdem von der Rendite profitieren, die andere erwirtschaftet haben.

Diese Art von Experimenten ist in vielerlei Varianten durchgeführt worden. Es wurde mit Teilnehmern verschiedener soziologischer Klassen experimentiert, das Startkapital wurde bis auf die Höhe eines Monatslohns angehoben und die Anzahl der Runden variiert, in denen dieselben Personen wiederholt in das gemeinsame Projekt einzahlen konnten. Wir möchten hier eine Version vorstellen, bei der jeder Versuchsteilnehmer seine Investition von der Höhe des Betrags abhängig machen konnte, den die anderen bereit waren beizusteuern. Jeweils vier Versuchsteilnehmer bildeten eine Gruppe mit einem gemeinsamen «öffentlichen Gut». Mit Hilfe eines Computers konnte jedes Mitglied solch einer Gruppe seine Strategie festlegen. Dafür stand eine Tabelle zur Verfügung, in der die möglichen Investitionsentscheidungen der jeweils anderen drei Gruppenmitglieder aufgeführt waren. Jeder musste angeben, wie viel er von seinem eigenen Startkapital investieren würde, wenn die anderen etwa keinen Rappen, ein Drittel oder ihr gesamtes Startkapital einzahlen würden. Bei diesem Experiment wurde deutlich: 50 Prozent aller Beteiligten waren bereit, umso mehr von ihrem Startkapital zu investieren, je mehr auch die anderen beitrugen. Diese Personen verhielten sich *bedingt kooperativ*. 30 Prozent der Teilnehmer an dem Experiment waren egoistische Trittbrettfahrer: Sie waren unter keiner Bedingung bereit, etwas zu zahlen.

Gleich, was die anderen beitrugen, ihr eigener Beitrag war Null. Die restlichen Personen waren nicht eindeutig einer dieser beiden Strategien zuzuordnen.

Dass die Wirklichkeit komplexer ist als Laborexperimente, ist eine Trivialität. Doch gerade durch die Reduktion auf einige kontrollierte Faktoren, die ein komplexes Geschehen beeinflussen, können Kausalitätsnetze oft besser entwirrt werden als am Schreibtisch allein. Die «Anatomie» der menschlichen Psyche, die in den Experimenten «seziert» wird, zeigt, wie stark Menschen durch Fairnessüberlegungen beeinflusst werden.

Die Empfehlung liegt daher nahe, dass in den Steuerkommissionen mehr als bisher darauf geachtet werden sollte, inwieweit die Eigenarten des Steuersystems – geht es nun um die Gewährung punktueller Freibeträge, die Höhe des Eingangsteuersatzes oder das Ehegattensplitting – von der Bevölkerung als fair empfunden werden. Menschen, die sich bedingt kooperativ verhalten, sind bei fairer Behandlung eher bereit, ihre Steuern zu zahlen. Zweitens kann die Politik durch ein entsprechendes *Beliefmanagement* – spitze Zungen nennen dies zu Recht auch Propaganda, doch am Effekt ändert das nichts – aktiv einer Erosion der Steuermoral vorbeugen. Es ist nicht zu unterschätzen, wie gross der negative Einfluss spektakulärer Fälle von Steuerhinterziehungen ist, die immer wieder aufgedeckt werden. Wenn durch Öffentlichkeitsarbeit wie Anzeigen oder Fernsehspots darauf hingewiesen wird, dass die meisten Bürger ihre Steuer bezahlen, dann könnte dadurch vorgebeugt werden, dass bisher ehrliche Steuerzahler auf die Negativbeispiele reagieren und ebenfalls mehr und mehr ihre Steuern hinterziehen. Eine mögliche Abwärtsspirale könnte so verhindert werden. Schliesslich spielt auch das Verhalten der Steuerbehörden eine Rolle. Die Behörden sollten eine kluge Balance zwischen Kontrolle und Service finden, Steuerzahler umfassend beraten und unterstützen, auf die Verständlichkeit von Formularen achten, Beschwerden erleichtern usw.

Mit der Androhung von Strafen werden die Menschen diszipliniert, die sich wenig um Fairness kümmern und in erster Linie nur an dem Zuwachs ihres Vermögens interessiert sind. Ein per se gerechtes Steuersystem und ein geschicktes *Beliefmanagement* würden hingegen zusätzlich den Menschentypen zur Zahlung seiner Steuern motivieren, der sich bedingt kooperativ verhält und der an fairer Behandlung interessiert ist. Und diese Personen machten im Experiment immerhin die Hälfte aus. ♦

ARMIN FALK ist Wirtschaftswissenschaftler an der Universität Zürich. Er arbeitet an der Schnittstelle von Ökonomik und Psychologie und verwendet für seine Forschung insbesondere die Methode der experimentellen Wirtschaftsforschung (www.iew.unizh.ch/home/falk/).