

Die kuriosesten Steuern der Geschichte – analytisch betrachtet

Perücken-, Bart- und Urinsteuern: Der Einfallsreichtum von Königen und Zaren beim Eintreiben von Steuern trug bisweilen eigenartige Früchte. Bei aller Kuriosität bieten diese Steuern Anschauungsmaterial für Konzepte der Optimalsteuertheorie. *David Staubli*

Abstract Ein Blick in die Steuergeschichte bringt Kurioses ans Licht: Im alten Rom wurde Urin besteuert, in Preussen bezahlte man eine Abgabe auf Perücken, und in Frankreich hing die Höhe der Steuern von der Anzahl Fenster eines Hauses ab. Die historischen Beispiele bieten Anschauungsmaterial für die sogenannte Optimalsteuertheorie. Dieser Wissenschaftszweig befasst sich mit der Frage, wie man ein gewünschtes Niveau an Steuereinnahmen unter Berücksichtigung der Verteilungsgerechtigkeit mit möglichst geringen Marktverzerrungen bzw. Wohlfahrtsverlusten erzielen kann. Konkret ergeben sich daraus unter anderem folgende Erkenntnisse: Erstens sollte bei Gütersteuern grundsätzlich ein Einheitssatz zur Anwendung kommen; Abweichungen lassen sich in Ausnahmefällen rechtfertigen. Zweitens sollten sich Gütersteuern auf Endprodukte beschränken. Und drittens sollten Einkommenssteuern zu möglichst geringen negativen Arbeitsanreizen führen.

Geld ist immer gut, egal woher es kommt.¹ Das dachte sich wohl auch der von 69 bis 79 n. Chr. regierende römische Kaiser Vespasian, der die Staatsfinanzen mit der Steuer auf Urin bei öffentlichen Toiletten – der sogenannten Urinsteuer – aufbesserte. Aufgrund des Ammoniakgehalts wurde Urin als Zutat für eine Reihe chemischer Prozesse verwendet – unter anderem für die Wäschereinigung – und war entsprechend gefragt. Dies machte sich der Kaiser zunutze und knöpfte den Käufern des begehrten Harnstoffs eine Steuer ab. Seinem Sohn und späteren Nachfolger Titus missfiel die Praxis. Vater Vespasian hielt ihm eine von der Urinsteuer stammende Münze unter die Nase, worauf der Filius eingestehen musste, dass sie nicht stank. Die Redewendung «Geld stinkt nicht» soll auf diese Konversation zurückzuführen sein. Auch im französischen und italienischen Wortschatz lebt die Steuer auf die Notdurft weiter: «Vespasienne» und «vespasiano» bezeichnen bis heute die Stehtoilette.

Der preussische König Friedrich I. nutzte die Popularität von Perücken zu Beginn des 18. Jahrhunderts und erhob eine Steuer von drei Talern pro künstliche Haarpracht. Inspektoren überprüften auf offener Strasse die Perücken der Passanten auf den Stempel, der

als Nachweis für den geleisteten Obolus angebracht wurde. Die Idee soll sich sein spitzfindiger Premierminister Johann Kasimir Kolbe von Wartenburg ausgedacht haben, auf dessen Kreativität auch Kuriositäten wie Hutsteuer, Strumpfsteuer oder Jungfernersteuer zurückzuführen sind. Letztere brummte unverheirateten Frauen zwischen 20 und 40 Jahren eine monatliche Abgabe auf.

Russlands Zar Peter I. störte sich an den Rauschebärten und erhob ab 1698 eine Bartsteuer. Jeder, der sich nicht von seiner Gesichtshaarung trennen wollte, musste zahlen. Ebenfalls zum Schmunzeln sind die Tür- und Fenstersteuern, die in England bis Mitte des 19. und in Frankreich bis Anfang des 20. Jahrhunderts erhoben wurden. Mittels eines fein austarierten Tarifsystems wurde in Abhängigkeit der Anzahl Fenster und Türen die zu leistende Steuer bestimmt. Wenig überraschend betrieben die Bürger Steueroptimierung, indem sie die Anzahl Fenster und Türen gering hielten. Noch heute sieht man in Frankreich Häuser mit zugemauerten Fenstern.

Schon die Pharaonen im alten Ägypten waren einfallsreich. Sie baten die Bauern zur Kasse in Abhängigkeit des Wasserpegels des Nils. Je höher der Wasserpegel anstieg, desto mehr waren die Felder mit fruchtbarem Nilschlamm überflutet, und desto besser war die Ernte. Dementsprechend war die Steuer umso höher, je höher der Wasserpegel des

Nils war. Die Könige der frühen Hochkultur erhoben also quasi eine Nilschlammsteuer.

Fenstersteuer raubt Tageslicht

Die genannten Beispiele aus der Geschichte der Besteuerung mögen kurios erscheinen. Doch sie bieten wertvolles Anschauungsmaterial für die grundsätzliche Frage, wie das Steuersystem idealerweise (nicht) ausgestaltet sein soll. Die Fenstersteuer zeigt exemplarisch, wie der fiskalische Zweck einer Steuer untergraben wird und gleichzeitig ein Kollateralschaden entsteht, wenn die Steuer leicht umgangen werden kann und vor allem umgangen wird. Im Fachjargon: wenn die Anzahl Fenster elastisch auf die Besteuerung reagiert. Mit jedem Fenster, das aus finanziellen Gründen eingespart oder zugemauert wird, sinken die Einnahmen des Staates, und die Wohnzimmer verdunkeln sich weiter. Die Menschen vom Tageslicht fernzuhalten, kommt einem beachtlichen Wohlfahrtsverlust gleich, der nicht das Ziel der Steuerpolitik sein kann.

Kaiser Vespasian ging cleverer vor und setzte mit der Urinsteuer auf eine Bemessungsgrundlage, die kaum auf Besteuerung reagiert, weil die Umgehung der Steuer schwierig ist. Mit anderen Worten: Der Harn drang ist steuerunelastisch. So gesehen, ist die Urinsteuer eine effiziente Steuer, weil die Ausweichreaktionen und der damit verbundene Wohlfahrtsverlust gering sind.

Auch die ägyptischen Pharaonen kann man mit Fug und Recht als Pioniere effizienter Besteuerung bezeichnen. Die Nilschlammsteuer tut nämlich ansatzweise das, was der Optimalsteuertheorie vorschwebt, aber aufgrund von Informationsdefiziten der Steuerbehörden kaum möglich ist: Sie besteuert nicht das Einkommen direkt, sondern die Fähigkeit, Einkommen zu erzielen. Damit kann das Prinzip der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Gerechtigkeitsziel) berücksichtigt werden, ohne die Leistungsanreize (Effizienzziel) zu

¹ Die Grundlage des ersten Teils des Beitrags bildet der Blogbeitrag des Autors «Was man aus den kuriosesten Steuern lernen kann», der am 25. Mai 2018 auf www.iconomix.ch erschienen ist.

Steuern auf Perücken? In
Preussen im 18. Jahrhundert
kein Scherz.



beeinträchtigen. Ein hoher Wasserpegel bewässert die Felder mit fruchtbarem Schlamm und erhöht dadurch das Einkommenspotential der Bauern. Weil aber die Steuerbelastung vom Nilometer abhing und nicht vom Einkommen direkt, hatte die Nilschlammsteuer keine negativen Leistungsanreize. Die Pharaonen waren also raffinierte Steuerpolitiker.

Erkenntnisse aus der Optimalsteuertheorie

Theoretisch betrachtet, geht es bei der Ausgestaltung von Steuern um die Frage: Wie kann ein gewünschtes Niveau an Steuereinnahmen unter Berücksichtigung der Verteilungsgerechtigkeit mit möglichst geringen Marktverzerrungen bzw. Wohlfahrtsverlusten erzielt werden? Hinzu kommt die Nebenbedingung, dass die Besteuerung nur auf Markttransaktionen und allenfalls auf beobachtbare Charakteristiken von Individuen abstützen kann. Damit ist beispielsweise die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit als direkter Anknüpfungspunkt für die Besteuerung ausgeschlossen.

Antworten liefert die sogenannte Optimalsteuertheorie, wobei die genaue Ausgestaltung des optimalen Steuersystems stark von der Gewichtung der Ziele (Verteilungsgerechtigkeit vs. wirtschaftliche Effizienz) und von den Annahmen zum Verhalten der Wirtschaftsakteure abhängt.² Gestützt auf die einschlägige Literatur, lassen sich dennoch einige Grundsätze nennen, wie Steuersysteme optimalerweise ausgestaltet sein sollten.

Im Allgemeinen nimmt die Verzerrungswirkung einer Steuer mit zunehmendem Steuersatz überproportional zu. Das heisst, eine Steuererhöhung von 10 auf 11 Prozent verursacht einen grösseren Wohlfahrtsverlust als ein Anstieg von 1 auf 2 Prozent. Daraus lässt sich ableiten, dass eine breite Steuerbasis mit tieferem Satz einer durchlöcherter Steuerbasis und einem entsprechend höhe-

rem Satz vorzuziehen ist. Anwendbar ist dieses Prinzip etwa auf die Mehrwertsteuer, bei welcher aus Sicht der Optimalsteuertheorie Ausnahmen und differenzierte Sätze grundsätzlich nicht wünschbar sind.

Einige Ausnahmen von diesem Grundsatz lassen sich theoretisch rechtfertigen. Beispielsweise kann es wünschbar sein, im Sinne der Verteilungsgerechtigkeit gewisse Gütergruppen, die überwiegend von Leuten mit geringer wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit konsumiert werden, niedriger zu besteuern.³ Umgekehrt lässt sich ein höherer Satz für diejenigen Gütergruppen rechtfertigen, die komplementär zu Freizeitaktivitäten konsumiert werden (beispielsweise Konzertбилlette, Skipässe oder Restaurantbesuche).⁴ Dies steigert die Arbeitsanreize, weil der Konsum von Freizeit «teurer» wird. Schliesslich ist eine stärkere Besteuerung von Gütern möglich, die negative externe Effekte verursachen: Mit sogenannten Lenkungssteuern sollen hier die externen Kosten dem Verursacher in Rechnung gestellt werden, sodass die Allokationseffizienz erhöht wird. Lehrbuchbeispiele sind Lärm und Umweltverschmutzung durch den motorisierten Verkehr.

Ein weiterer Grundsatz besagt, dass Zwischenprodukte nicht besteuert werden sollten. Die indirekten Steuern müssen auf Endprodukte beschränkt sein. Die Überlegung dahinter ist folgende: Unabhängig vom Verteilungsziel der Steuerpolitik sollte die effiziente Produktion der Güter nicht durch Steuern auf Zwischenprodukte verzerrt werden.⁵

Anreize von Einkommenssteuern

Die optimale Ausgestaltung der Einkommenssteuer auf das Erwerbseinkommen hängt massgeblich von den Arbeitsangebotselastizitäten ab. Diese bilden ab, wie stark das Arbeitsangebot auf steuerliche Anreize reagiert. Je steuersensitiver die Leute in

ihren Arbeitsentscheidungen sind, desto grösser ist der Wohlfahrtsverlust, der durch die Einkommensbesteuerung entsteht, und desto tiefer liegt die optimale Einkommenssteuerbelastung.

Um Aussagen über das optimale Ausmass der Steuerprogression machen zu können, ist des Weiteren zwischen der intensiven Grenze (Entscheidung, mehr oder weniger zu arbeiten) und der extensiven Grenze (Entscheidung, zu arbeiten oder nicht) zu unterscheiden. Je stärker die extensive Grenze dominiert, desto eher lassen sich progressive Grenzsteuertarife rechtfertigen – allenfalls sogar mit negativen Grenzsteuersätzen für niedrige Einkommen.⁶ Hingegen spricht eine hohe Elastizität entlang der intensiven Grenze gegen steigende Grenzsteuersätze, weil sich diese negativ auf den Arbeitseinsatz von produktiven Leuten mit hohen Einkommen auswirken.

Die tatsächliche Höhe der Arbeitsangebotselastizitäten lässt sich durch empirische Schätzungen eingrenzen. Wissenschaftliche Befunde deuten darauf hin, dass die Arbeitsentscheide zu Beginn und gegen Ende des Berufslebens steuersensitiver sind als im Alter von 30 bis 55 Jahren. Zudem reagieren Zweitverdiener und Mütter mit kleinen Kindern stärker auf steuerliche Anreize.⁷ Nichtsdestotrotz, weil solche Schätzungen naturgemäss mit Unsicherheit behaftet sind, kann die Optimalsteuertheorie in dieser Frage keine pflanzenfertigen Rezepte liefern.

⁶ Saez (2002b).

⁷ Für eine Zusammenfassung der wissenschaftlichen Befunde zur Steuersensitivität des Arbeitsmarktes siehe z. B. Blundell (2014).



David Staubli

Dr. rer. pol., Ökonom, Abteilung Volkswirtschaft und Steuerstatistik, Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV), Bern

² Der Trade-off zwischen Verteilungsgerechtigkeit und wirtschaftlicher Effizienz wurde von Mirrlees (1971) erstmals formalisiert. Sein Beitrag wurde zum dominierenden Ansatz in der Steuerlehre.

³ Naito (1999), Saez (2002a).

⁴ Corlett und Hague (1953), Christiansen (1984), Kaplow (2008).

⁵ Diamond und Mirrlees (1971). Diese Aussage gilt streng genommen nur, wenn eine lückenlose Besteuerung der Endprodukte möglich ist.

Literatur

Blundell, Richard (2014). How Responsive Is the Labor Market to Tax Policy? IZA World of Labor.
 Christiansen, Vidar (1984). Which Commodity Taxes Should Supplement the Income Tax? *Journal of Public Economics*, 24(2), 195–220.
 Corlett, W.J. und D. C. Hague (1953). Complementarity and the Excess Burden of Taxation. *Review of Economic Studies*, 21(1), 21–30.

Diamond, Peter und James Mirrlees (1971). Optimal Taxation and Public Production: I-Production Efficiency. *American Economic Review*, 61(1), 8–27.
 Kaplow, Louis (2008). Taxing Leisure Complements. NBER Working Paper No. 14397.
 Mankiw, N. G.; M. Weinzierl und D. Yagan (2009). Optimal Taxation in Theory and Practice. *Journal of Economic Perspectives*, 23(4), 147–174.

Mirrlees, James (1971). An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation. *The Review of Economic Studies* 38(2), 175–208.
 Naito, Hisahiro (1999). Re-examination of Uniform Commodity Taxes under a Non-Linear Income Tax System and Its Implication for Productive Efficiency. *Journal of Public Economics* 71(2), 165–188.

Saez, Emmanuel (2002a). The Desirability of Commodity Taxation under Non-linear Income Taxation and Heterogeneous Tastes. *Journal of Public Economics*, 83(2), 217–230.
 Saez, Emmanuel (2002b). Optimal Income Transfer Programs: Intensive versus Extensive Labor Supply Responses. *The Quarterly Journal of Economics*. 117(3), 1039–1073.