

# Steuerzahler suchen bei Vermögenssteuern nach Ausweichstrategien

Schweizer Steuerzahler reagieren beim Vermögen empfindlicher auf Steuerbelastungsunterschiede als beim Einkommen. Sie weichen den Steuern jedoch nicht mit einem Wohnortwechsel aus, sondern mittels Konsum- und Anlageentscheiden. *Marius Brühlhart, Kurt Schmidheiny*

**Abstract** Der Schweizer Steuerföderalismus ist dank seiner Vielschichtigkeit hervorragend für die Untersuchung von Vermögenssteuern geeignet. Eine Auswertung von aggregierten Daten aus den Kantonen zwischen 2003 und 2012 sowie der Gemeinden des Kantons Bern für die Jahre 2001 bis 2011 zeigt: Die ausgewiesenen Privatvermögen reagieren empfindlich auf Steuerbelastungsunterschiede. Dies gilt sowohl für die jährliche Vermögenssteuer als auch für die Erbschaftssteuer. Die Steuerzahler scheinen aber nicht in erster Linie ihre wirtschaftliche Leistung anzupassen oder ihren Wohnort zu wechseln, sondern sie suchen nach anderweitigen steuerlichen Ausweichstrategien. Dies sind beispielsweise buchhalterische Optimierungen oder der Erwerb von Konsumgütern.

Wussten Sie, dass die Schweiz Vermögenssteuer-Weltmeisterin ist? Die Vermögenssteuer trägt zwar bloss etwa 3,5 Prozent zu den Steuereinnahmen bei, damit nehmen wir aber unter OECD-Ländern klar die Spitzenposition ein (siehe *Tabelle*).<sup>1</sup> Und wir liegen ziemlich quer zum internationalen Trend: Viele Industriena-

tionen – darunter Deutschland, Italien und Österreich – haben die Vermögenssteuer im Laufe der letzten beiden Jahrzehnte abgeschafft.

Etwas entgegen dieser Tendenz hat die Wissenschaft die Vermögenssteuer in den letzten Jahren wiederentdeckt. Angesichts zunehmender Einkommens- und Vermögensungleichheiten in den meisten Ländern, mit einer immer weiter geöffneten Schere zwischen dem «obersten Prozent»

und dem Rest der Bevölkerung, lieferte der französische Ökonom Thomas Piketty ein viel beachtetes Plädoyer für mehr Vermögenssteuern.<sup>2</sup> Er erkor gar eine «vollkommene Dreifaltigkeit» der Vermögensbesteuerung, bestehend aus Vermögens-, Erbschafts- und Kapitaleinkommenssteuern.<sup>3</sup> Letztere werden in der Schweiz nicht erhoben.

Ein zentrales Kriterium bei der Bewertung der meisten Steuerarten ist, wie und wie stark sie das Verhalten der Steuerzahler beeinflussen. Einfach gesagt, ist eine Steuer weniger wünschbar, wenn die Steuerzahler empfindlicher («elastischer»)

<sup>2</sup> Piketty (2014).

<sup>3</sup> Piketty, Saez und Zucman (2013).

<sup>1</sup> Die Vermögenssteuer wird ausschliesslich von den Kantonen und Gemeinden erhoben. Der Bund besteuert Privatvermögen seit 1959 nicht mehr.

Viele reiche Steuerzahler leben in den Zentralschweizer Kantonen Schwyz, Nidwalden und Zug. Blick vom Stanserhorn auf den Vierwaldstättersee.



KEYSTONE

auf sie reagieren. Zudem ist eine Steuer umso schädlicher, je stärker solche Reaktionen nicht nur buchhalterischer Art sind, sondern die tatsächliche wirtschaftliche Leistung beeinflussen. Wir gehen daher in einer aktuellen Studie mittels Schweizer Daten der Frage nach, welche Reaktionen Vermögenssteuern auslösen.<sup>4</sup>

### Hohe Steuerelastizität der Privatvermögen

Unser Kernanliegen ist es, zu schätzen, wie stark die steuerlich deklarierten Vermögen auf Veränderungen bei der Vermögenssteuerbelastung reagieren. Dazu haben wir detaillierte Daten über steuerbare Vermögen und Steuersätze in den Kantonen und Gemeinden beigezogen.<sup>5</sup> Auf Kantonsebene verwendeten wir aggregierte Daten aller Kantone für die Jahre 2003 bis 2012. Auf Gemeindeebene untersuchen wir die administrativen Individualdaten der Steuerzahler im Kanton Bern für die Jahre 2001 bis 2011.

Die Auswertungen führen mit beiden Datensätzen zu ähnlichen Schätzwerten: Eine Anhebung des Vermögenssteuersatzes um einen Promillepunkt, sei es auf Stufe Kanton oder auf Stufe Gemeinde, reduziert den Umfang der ausgewiesenen Vermögen um ungefähr 3 Prozent. Damit ist die Elastizität bei der Vermögenssteuer im Vergleich zu Studien zur Einkommenssteuer mindestens doppelt so gross.<sup>6</sup> Mit anderen Worten: Vermögen reagieren empfindlicher als Einkommen auf Steuern. Die von uns geschätzten Werte übersteigen auch die Vermögenssteuerelastizitäten aus anderen Studien, was vermutlich auf die bessere uns zur Verfügung stehende Datenlage (Paneldaten) zurückzuführen ist.<sup>7</sup>

### Wohnortswechsel kein Thema

Auf welche Weise reagieren die Vermögen auf Steuerunterschiede? Diese Frage ist für eine Beurteilung der Vermögensbesteuerung ebenso bedeutsam wie die Grösse der Reaktion. Am gravierendsten für einen Kanton oder eine Gemeinde sind Reaktionen, die «realer» Natur sind. Zum Beispiel, wenn die Menschen wegen höherer

### Vermögenssteuern in ausgewählten OECD-Ländern (in % der gesamten Steuereinnahmen)

	1995	2005	2015
Schweiz	2,87	3,40	3,62
Luxemburg	1,59	1,45	2,00
Norwegen	1,31	1,02	1,01
Island	1,16	0,00	0,00
Niederlande	0,54	0,02	0,00
Spanien	0,44	0,42	0,32
Schweden	0,41	0,36	0,00
Deutschland	0,26	0,01	0,00
Frankreich	0,25	0,40	0,52
Italien	0,21	0,00	0,00
Dänemark	0,19	0,00	0,00
Finnland	0,08	0,18	0,00
Österreich	0,06	0,00	0,00
Griechenland	0,05	0,00	0,00

OECD REVENUE STATISTICS (CODE 420)

Aufgeführt sind alle OECD-Länder mit Vermögenssteuern im Jahr 1995.

Vermögenssteuern weniger arbeiten oder wegziehen. Wenn die Reaktionen jedoch rein «buchhalterischer» Natur sind, schmälern Vermögenssteuern zwar die steuerbaren Vermögen, nicht aber die tatsächliche wirtschaftliche Leistung. Ein Beispiel dafür ist die Umschichtung von Vermögen in steuerbefreite Anlageformen. Dies gilt aber auch dann, wenn Vermögen verschenkt, hinterzogen oder schlicht konsumiert werden.

Die Individualdaten aus dem Kanton Bern zeigen: Es gibt keine Anzeichen, dass die grossen geschätzten Vermögenselastizitäten der Berner Gemeinden durch Zu- und Wegzüge vermögender Steuerzahler verursacht werden. Dies ist angesichts der Kleinräumigkeit im Kanton Bern ein erstaunlicher Befund. Insbesondere legt dieses Resultat den Schluss nahe, dass im Bereich der Vermögenssteuern nicht von wirklichem Steuerwettbewerb die Rede sein kann. Allerdings gab es in der untersuchten Zeitperiode nur geringfügige Veränderungen der Vermögenssteuersätze in den Berner Gemeinden. Die viel grösseren Veränderungen zwischen den Schweizer Kantonen könnten deshalb durchaus zu Wohnortwechseln geführt haben. Leider können wir solche Bewegungen in den vorhandenen (aggregierten) Daten nicht beobachten.

Wir stellen auch fest: Ausgewiesene Einkommen reagieren in den Daten nur

schwach auf Vermögenssteuerunterschiede. Da der Löwenanteil der Einkommen in der Schweiz Arbeitseinkommen sind, bedeutet dies, dass Vermögenssteuern das reale Arbeitsangebot offenbar nicht wesentlich beeinflussen. Auch die ausgewiesenen Immobilienvermögen reagieren verhältnismässig schwach auf Vermögenssteuern.

Die grossen Elastizitäten der gesamten Vermögen rühren hingegen zumindest kurzfristig in erster Linie von der starken Reaktion der Finanzvermögen her, welche in unseren Daten 43 Prozent der gesamten Vermögen ausmachen.

Zudem stellen wir eine statistisch klar ersichtliche «Bündelung» der ausgewiesenen Vermögen unterhalb der Steuerfreigrenze fest: Vermögen leicht unter der Steuerfreigrenze werden deutlich öfter ausgewiesen, als es die Verteilung insgesamt erwarten liesse (siehe *Abbildung*). Einige Steuerzahler scheinen also bewusst ein steuerbares Vermögen knapp unterhalb der steuerfreien Limite anzupeilen.

Zusammengenommen deuten die Befunde darauf hin, dass die festgestellte Steuerempfindlichkeit der ausgewiesenen Vermögen stärker auf Konsumentenscheiden und buchhalterischen Optimierungen gründet als auf realen Verhaltensanpassungen. Solche Optimierungen sind beispielsweise möglich durch Verschiebungen zwischen Firmen- und Privatvermögen, mittels Einzahlungen in die steuerbefreite Altersvorsorge oder durch simple Nichtdeklaration. Eine belastbare Schätzung der relativen Gewichte der verschiedenen Reaktionsarten übersteigt allerdings die Möglichkeiten unserer Studie.

### Vermögens- kontra Erbschaftssteuern

Privatvermögen werden auch von der Erbschaftssteuer belangt. Zuweilen wird vorgeschlagen, die Steuerlast von den Vermögenssteuern zu den Erbschaftssteuern zu verschieben.<sup>8</sup> Hinter solchen Überlegungen liegt die Annahme, dass Vermögenssteuern das Arbeitsangebot und die Kapitalbildung stärker hemmen als Erbschaftssteuern – was durchaus plausibel ist: Während Vermögenssteuern jedes Jahr vom Sparer selber beglichen werden müssen, fallen Erbschaftssteuern nur einmal pro Generation an, und dies nicht beim Sparer selbst, sondern bei dessen Erben.

<sup>8</sup> Beispielsweise Salvi und Zobrist (2013).

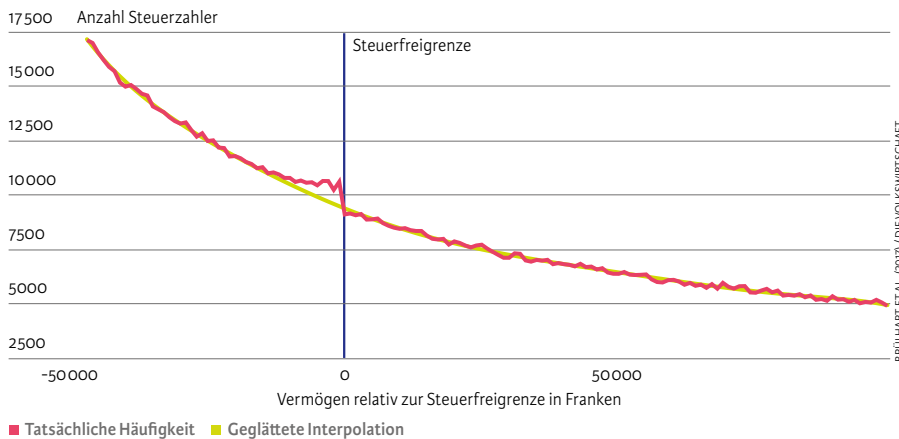
<sup>4</sup> Brühlhart, Gruber, Krapf und Schmidheiny (2017).

<sup>5</sup> Die hier beschriebene Forschung wurde vom Schweizerischen Nationalfonds finanziert (siehe *Fiscalfederalism.ch*). Der Kanton Bern gewährte Zutritt zu anonymisierten Einzeldaten.

<sup>6</sup> Für den Vergleich verwendete Elastizität: «net-of-tax-rate elasticity with respect to wealth returns».

<sup>7</sup> Seim (2017), Zoutman (2015).

**Häufung der ausgewiesenen Vermögen relativ zur Steuerfreigrenze (Kanton Bern; 2001 bis 2011)**



Im Kanton Bern wurden in der untersuchten Zeitperiode Vermögen unterhalb von 92 000 bis 97 000 Franken nicht besteuert (der Schwellenwert war nicht konstant). Die Anzahl Steuerzahler bezieht sich jeweils auf ein Vermögensintervall von 1000 Franken.

Eine frühere Studie hat gezeigt, dass Erbschaftssteuern keine statistisch erkennbaren Wanderungsbewegungen älterer und vermögender Steuerzahler zwischen den Kantonen auslösen.<sup>9</sup> Somit scheinen in der Gesamtheit weder Erbschafts- noch Vermögenssteuern wesentlichen Einfluss zu haben auf die Standortentscheide der Privathaushalte in der Schweiz.

In unserer aktuellen Studie untersuchen wir nun auch, wie sich Erbschaftssteuern – zusätzlich zu Vermögens- und Einkommenssteuern – auf die in einem gegebenen Kanton ausgewiesenen Vermögen auswirken.<sup>10</sup> Im Gegensatz zur oben erwähnten Studie über Wanderungsreaktionen finden wir hier nun statistisch bedeutsame Effekte. Einfach gesagt, heisst das: Erbschaftssteuern haben zwar insgesamt keine statistisch erkennbaren Auswirkungen auf die Wohnortswahl, hingegen beeinflussen sie den Umfang der deklarierten Vermögen. Die ausgewiesenen Vermögen reagieren dabei mindestens so stark auf Erbschaftssteuern wie auf Vermögenssteuern.

Wäre also eine Verschiebung der Steuerlast von Vermögens- auf Erbschaftssteuern effizienzsteigernd? Da beide Steuerar-

ten kaum reale Reaktionen zu verursachen scheinen und die Ausweichreaktionen durch steuertechnische Optimierung oder Anpassung der Konsumneigung in etwa gleich stark sind, könnte man auf ein «Unentschieden» schliessen. Allerdings ist auch unsere Analyse hinsichtlich der Anpassungsmechanismen noch ziemlich unscharf, da wir diese nur für den Kanton Bern mit eher kleinen Steuerunterschieden durchführen können. Es wäre deshalb beispielsweise denkbar, dass den Erbschaftssteuern stärker mit vorgezogenen Schenkungen ausgewichen wird und den Vermögenssteuern mit Kapitalrückbehalt in Unternehmen. Solche Unterschiede wären relevant für die ökonomische Beurteilung der beiden Steuerarten. Dazu wissen wir aus der empirischen Forschung aber noch nichts.

**Vermeidungsstrategien dominieren**

Zusammenfassend lässt sich sagen: Die Summe der ausgewiesenen Vermögen reagiert empfindlich auf Veränderungen der Vermögenssteuerlast. Gemäss der Faustregel der Steuerlehre – benannt nach dem britischen Mathematiker Frank Plumpton Ramsey – müsste man somit eine Verschie-

bung der Steuerbelastung von Vermögen auf Einkommen erwägen. Denn die Ramsey-Regel besagt, dass die Steuerlast vor allem auf inelastisches Steuersubstrat konzentriert werden sollte.

Allerdings ist neben der Steuerempfindlichkeit an sich auch von Belang, auf welche Weise die Steuerzahler auf Steuern reagieren. Sei es, indem sie weniger arbeiten, indem sie ihren Wohnort wechseln oder indem sie bei unverminderter Leistung die Steuerrechnung mit buchhalterischen Optimierungen und Konsumententscheidungen vermeiden. Unsere Schätzungen deuten darauf hin, dass letztere Reaktionen dominieren, und zwar bei Erbschafts- wie auch Vermögenssteuern. Wenn das stimmt, dann sind unsere relativ grossen beobachteten Vermögenssteuerelastizitäten eher Ausdruck grosszügiger Umgehungsmöglichkeiten als leistungshemmender Anreize

Unsere Befunde zu den Arten der Reaktionen beruhen jedoch auf relativ groben Analysen. Eine vertiefte empirische Untersuchung würde daher eine bessere Datengrundlage bedingen, idealerweise in der Form von kombinierbaren Individualdaten mehrerer Kantone.



**Marius Brühlhart**  
Professor für Volkswirtschaft, Faculté des Hautes Etudes Commerciales (HEC), Universität Lausanne



**Kurt Schmidheiny**  
Professor für Angewandte Ökonometrie, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät, Universität Basel

<sup>9</sup> Brühlhart und Parchet (2014).  
<sup>10</sup> Brühlhart, Gruber, Krapf und Schmidheiny (2017).

**Literatur**

Brühlhart, M., Gruber, J., Krapf, M. und Schmidheiny, K. (2017). The Elasticity of Taxable Wealth: Evidence from Switzerland. Arbeitspapier, Universität Lausanne, Massachusetts Institute of Technology und Universität Basel.

Brühlhart, Marius und Raphaël Parchet (2014). Alleged Tax Competition: The Mysterious Death of Inheritance Taxes in Switzerland. *Journal of Public Economics*, 111: 63–78.

Piketty, Thomas (2014). *Capital in the 21st Century*. Harvard University Press.

Piketty, Thomas, Emmanuel Saez and Gabriel Zucman (2013). Rethinking Capital and Wealth Taxation. Arbeitspapier, Paris School of Economics, UC Berkeley und London School of Economics.

Seim, David (2017). Behavioral Responses to Wealth Taxes: Evidence from Sweden. *American Economic Journal: Economic Policy*, im Druck.

Salvi, Marco und Luc Zobrist (2013). Zwischen Last und Leistung: Ein Steuerkompass für die Schweiz. *Avenir Suisse* und Verlag Neue Zürcher Zeitung, Zürich.

Zoutman, Floris T. (2015) The Effect of Capital Taxation on Household Savings. Arbeitspapier, Norwegian School of Economics (NHH), Bergen.