

Wie steuerempfindlich sind die Schweizer?

Marius Brülhart

Ordentlicher Professor für Volkswirtschaftslehre,
Universität Lausanne

CVP – AWG Deutschfreiburg

Muntelier, 27. Januar 2014

Gliederung des Vortrags

1. Steuerpolitik und Reaktionen der Steuerzahler: Kernkonzept Elastizität
2. Wie kann man die Steuerelastizität messen?
3. Beispiel kantonale Erbschaftssteuern
4. Beispiel kommunale Einkommenssteuern

1. Steuerpolitik und Reaktionen der Steuerzahler: Kernkonzept Elastizität

Das steuerbare Einkommen („Steuersubstrat“) in einem Land, einem Kanton oder einer Gemeinde ist keine fixe Grösse, sondern hängt (u.a.) von der Höhe der Besteuerung ab.

Diese Relation ist in der Regel negativ:

höhere Steuerbelastung

⇒

kleineres Steuersubstrat

Grund für die negative Relation sind **Verhaltensanpassungen** der Steuerzahler.

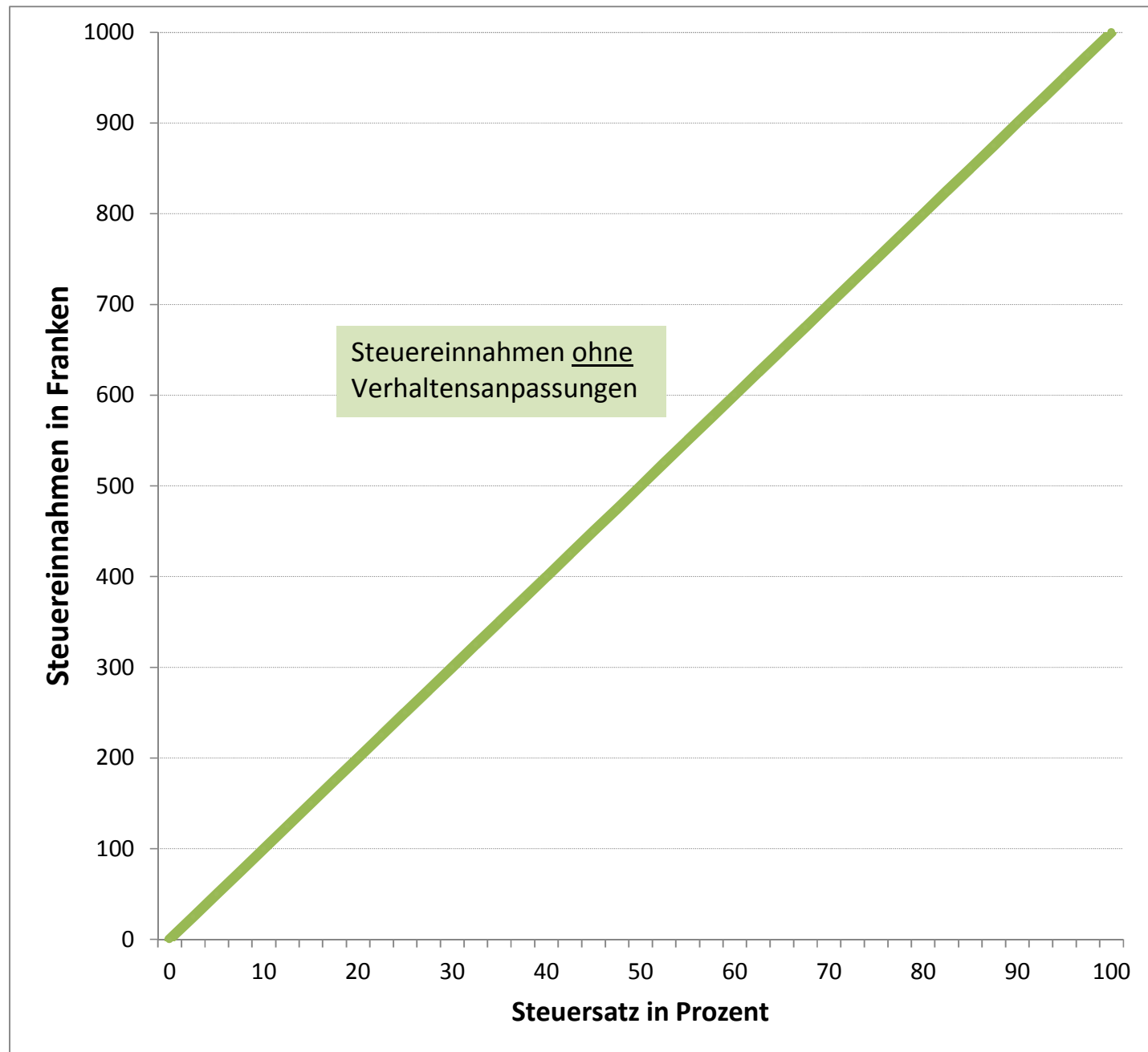
Höhere Steuerbelastung ⇒

1. Abwanderung (Steuerwettbewerb)
2. verminderter Arbeitseinsatz, weniger Renditestreben, tiefere Spar- und Investitionstätigkeit
3. stärkere Inanspruchnahme von Steuerabzügen und anderen legalen Instrumenten zur „Steuroptimierung“
4. vermehrte Steuerhinterziehung

...und umgekehrt bei tieferer Steuerbelastung.

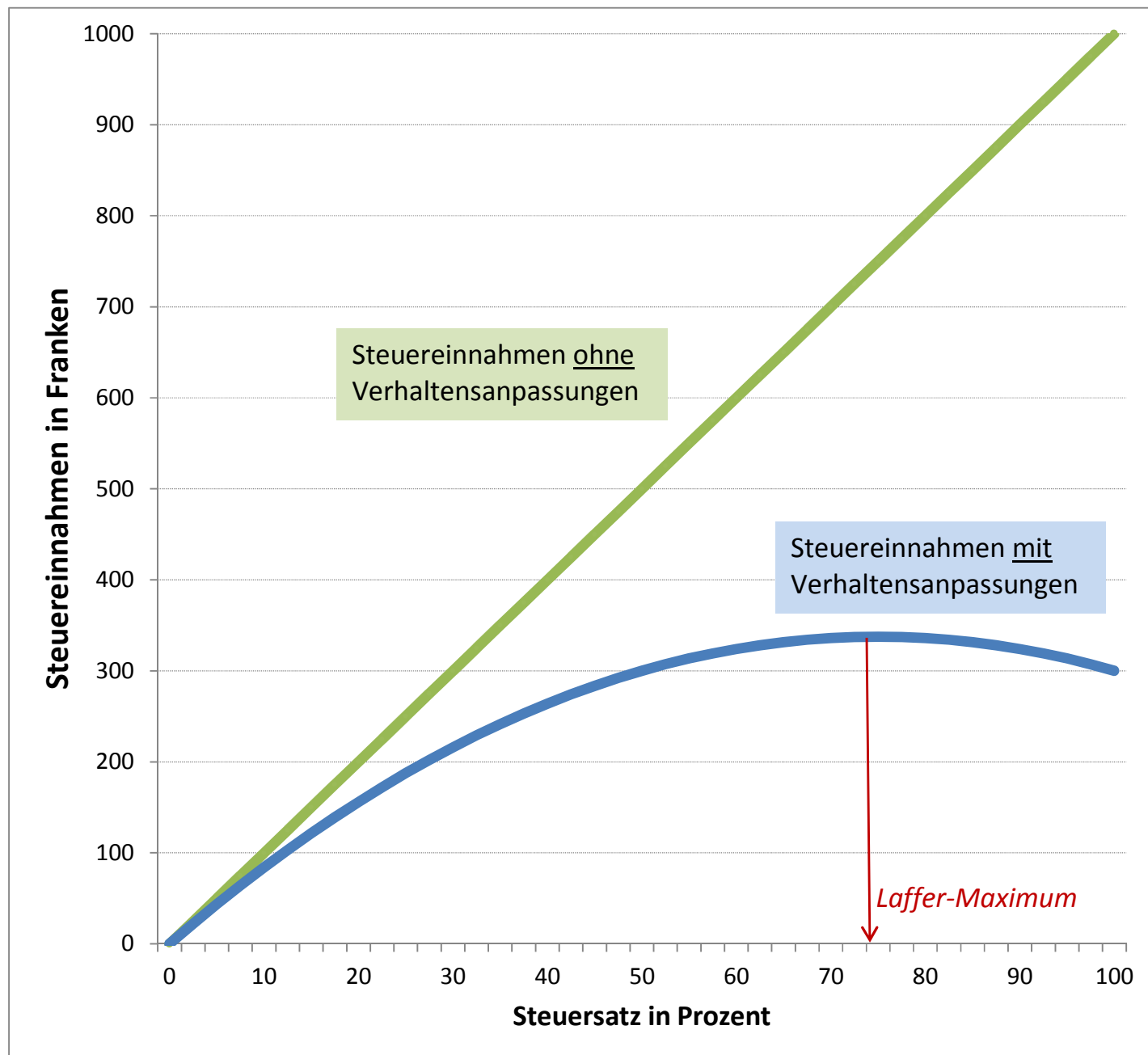
Steuereinnahmen und Steuerbelastung ohne Verhaltensanpassungen (kurze Frist)

*Annahme:
Steuersubstrat
= 1'000*



Steuereinnahmen und Steuerbelastung mit Verhaltensanpassungen (lange Frist)

*Annahme:
Steuersubstrat
ohne Steuern
= 1'000*



Die Steuerempfindlichkeit der Bürger misst man mittels der „**Elastizität**“ des **Steuersubstrats**:

$$\text{Elastizität} = - \left(\frac{\text{prozentuale Veränderung des Steuersubstrats}}{\text{prozentuale Veränderung des Steuersatzes}} \right)$$

- a. *Elastizität* = 0 \Leftrightarrow Steuersenkung senkt Steuereinnahmen (keine Verhaltensanpassungen)
- b. $0 < \text{Elastizität} < 1$ \Leftrightarrow Steuersenkung senkt Steuereinnahmen (unterproportionale Verhaltensanpassungen)
- c. *Elastizität* = 1 \Leftrightarrow Steuersenkung ist einkommensneutral (proportionale Verhaltensanpassungen)
- d. *Elastizität* > 1 \Leftrightarrow Steuersenkung erhöht Steuereinnahmen (überproportionale Verhaltensanpassungen, „Laffer-Szenario“)

2. Wie kann man die Steuerelastizität messen?

*Gewichtung von Standortfaktoren gemäss **Umfrage** unter europäischen High-Tech Unternehmen:*

▪ Arbeitskostenbelastung	25.0 %
▪ Steuern	17.5 %
▪ Nähe zu Forschung und Entwicklung	17.5 %
▪ Verkehr	13.0 %
▪ Arbeitskräftepotential	9.0 %
▪ Regionale Attraktivität	9.0 %
▪ Zukunftschancen	9.0 %

Quelle:
Contor GmbH

Fazit: Steuern sind wichtig (wenigstens für Unternehmen) aber nicht alleinentscheidend.

Umfragen letztlich unbefriedigend

- Problem: auf Umfragen basierende Einschätzungen des Standortfaktors „Steuern“ sind von begrenztem Wert für die Steuerpolitik
 - Beispiel (David Hiler, Genf): „Gemäss informellen Gesprächen wären Firmen mit Sonderstatus bis 14% zu zahlen bereit, ohne wegzuziehen.“
 - Kleine, nicht-repräsentative Stichproben.
 - Befragte antworten strategisch.
 - Elastizität kann nicht geschätzt werden.

Rein implizite Annahmen sind noch schlechter: Beispiel Waadt

- Parlamentarische Anfrage zur Fiskalbilanz der grosszügigen Steuervergünstigungen für neu angesiedelte Firmen (Lex Bonny)
- Antwort des Regierungsrats (Juni 2012): steuerbegünstigte Firmen generierten
 - 4'600 Arbeitsplätze
 - 680 Mio. Fr. Lohnsumme
 - 93 Mio. Fr. Steuereinnahmen
- Nutzlose Information: Implizit wird eine unendliche Elastizität angenommen.

Statistiker zur Hilfe

Verheissungsvollerer Ansatz: Ökonometrie

Schweiz als ideales Labor:

- 26 Kantone und ~2'500 Gemeinden mit hohem Grad an steuerlicher Unabhängigkeit
 - Stabile Institutionen
- ⇒ Veränderungen der Steuersätze und des Steuersubstrats über eine lange Zeit und eine grosse Anzahl steuerlich autonomer Gebiete verfolgbar

3. Beispiel kantonale Erbschaftssteuern

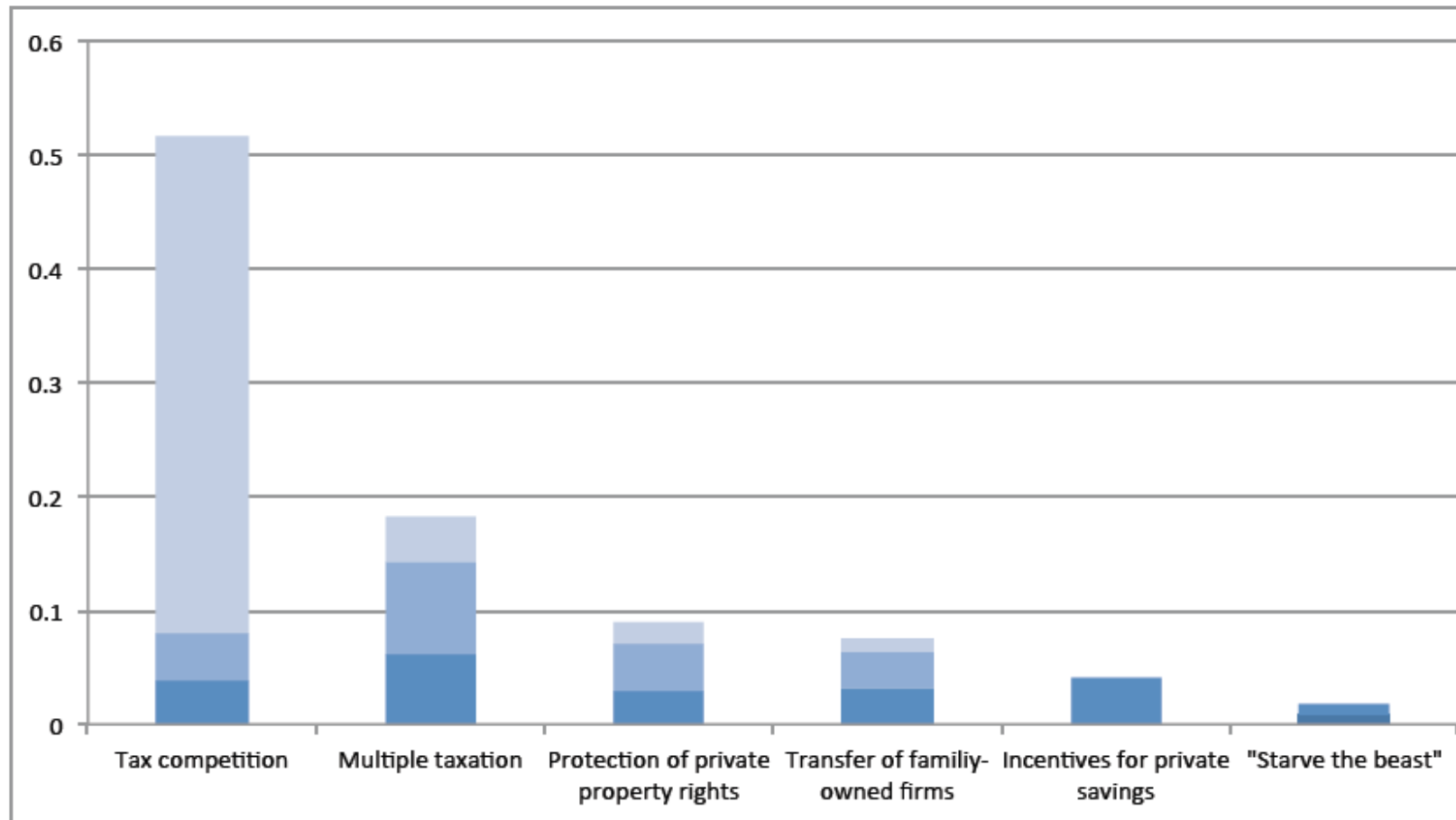
Kt.	1990	1996	2003	2012
AG	Ja	ja	nein	nein
AI	Ja	ja	ja	ja
AR	Ja	ja	nein	nein
BE	Ja	ja	ja	nein
BL	Ja	ja	nein	nein
BS	Ja	ja	nein	nein
FR	nein	nein	nein	nein
GE	Ja	ja	ja	nein
GL	Ja	ja	nein	nein
GR	Ja	ja	ja	nein
JU	Ja	ja	ja	nein
LU	Ja	ja	nein	nein
NE	Ja	ja	ja	ja

Kt.	1990	1996	2003	2012
NW	ja	nein	nein	nein
OW	nein	nein	nein	nein
SG	ja	nein	nein	nein
SH	ja	nein	nein	nein
SO	nein	nein	nein	nein
SZ	nein	nein	nein	nein
TG	ja	ja	nein	nein
TI	ja	ja	nein	nein
UR	nein	nein	nein	nein
VD	ja	ja	ja	ja
VS	nein	nein	nein	nein
ZG	nein	nein	nein	nein
ZH	ja	ja	nein	nein

Erbschaftssteuerpflicht direkte Nachkommen

Hauptargument Steuerwettbewerb

⇒ implizite Annahme: hohe Steuerelastizität



Note: Each bar shows the average over the 14 most important reforms of the relative frequency of each class of pro-reform argument as given by the number of words. Bars are divided relative to the order of appearance of each argument. Reforms are listed in Table 2.

Quelle: Brülhart & Parchet (2014)

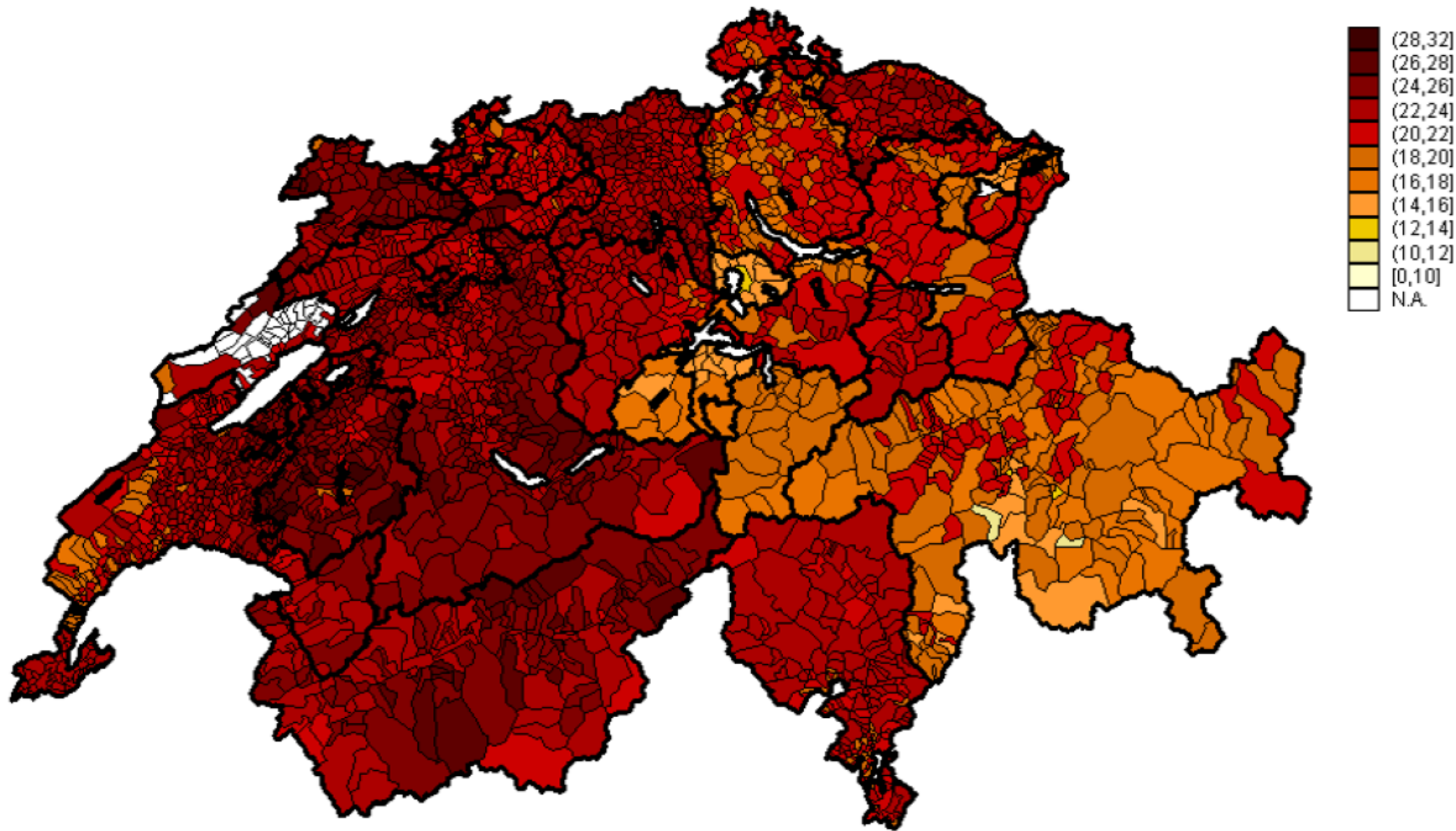
Unelastisches Steuersubstrat

- Statistische Schätzungen mittels kantonaler Daten für Rentner im Top-10%-Einkommenssegment (1981-2008) ergeben eine Erbschaftssteuerelastizität von **0.09** (statistisch nicht signifikant).
⇒ „vermeintlicher Steuerwettbewerb“.
- Entsprechende Elastizität bezüglich der Vermögenssteuer: **0.13** (st. nicht signifikant)
- Entsprechende Elastizität bezüglich der Einkommenssteuer: **0.81** (st. signifikant)

4. Beispiel kommunale Einkommenssteuern

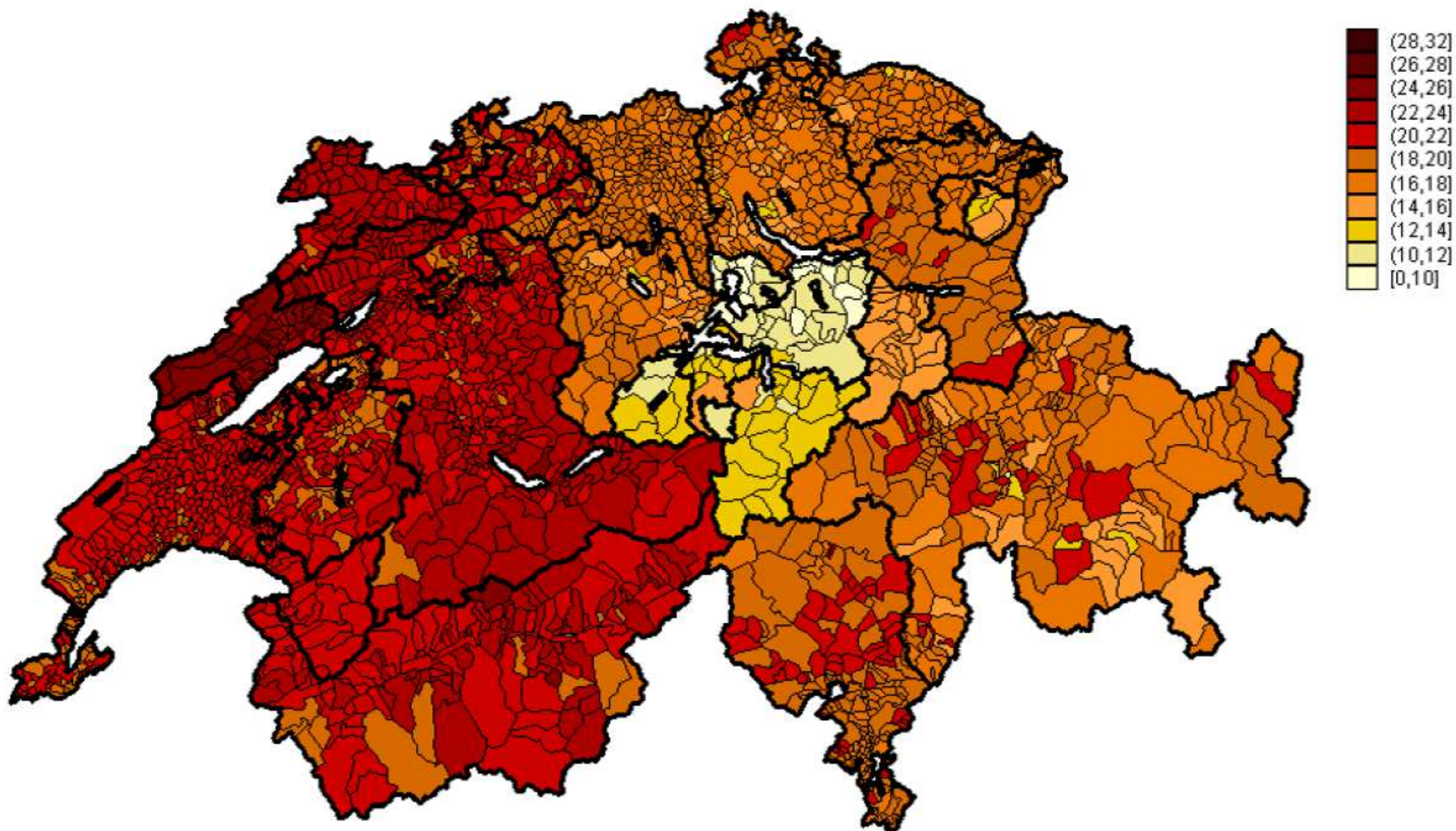
- Ökonometrische Schätzung der Auswirkung von Änderungen des Einkommenssteuersatzes auf die ausgewiesenen steuerbaren Einkommen
- Neu gesammelte Daten auf Stufe Gemeinde für 1972-2008 (18 Zweijahresperioden, bis zu 46'000 Beobachtungen)
- Studie für Wirksamkeitsbericht NFA 2014 mit Kurt Schmidheiny (Uni Basel)

Steuersatz Kanton+Gemeinde, Paar ohne Kinder, Einkommen: Top-1% 1984



M. Brülhart, R. Parchet, M. Probst & K. Schmidheiny, Université de Lausanne & Universität Basel

Steuersatz Kanton+Gemeinde, Paar ohne Kinder, Einkommen: Top-1% 2011



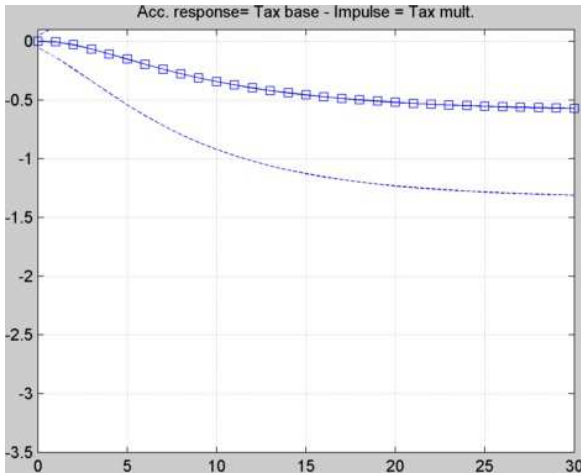
M. Brülhart, R. Parchet, M. Probst & K. Schmidheiny, Université de Lausanne & Universität Basel

- Geschätzte Elastizität des Einkommenssteuersubstrats insgesamt: **0.15** (statistisch signifikant)
 - Geschätzte Elastizität der steuerbaren Einkommen im Top-10%-Segment: **0.59** (statistisch signifikant)
- ⇒ Reiche sind steuerempfindlicher
- ⇒ Einkommenssteigernde Steuersenkungen („Laffer-Effekt“, „Fünfer und „Weggli“) in der Regel illusorisch

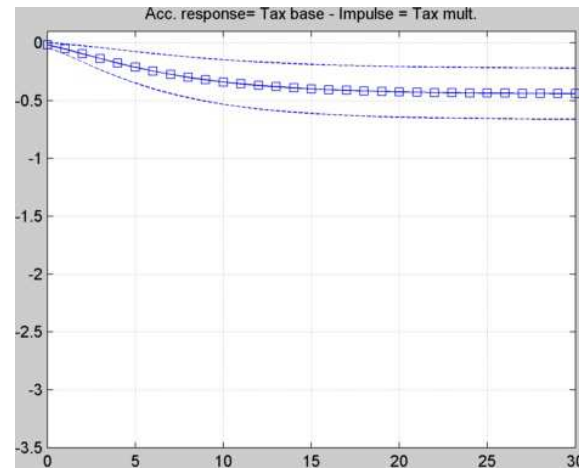
- Zwei Probleme:
 - Elastizitäten nicht konstant, je nach Zeithorizont
 - Elastizitäten nicht konstant, je nach Gemeindetyp
- ⇒ statistische Methoden, die erlauben, Reaktionen des Steuersubstrats auf Steuersatzänderungen im Verlauf der Zeit und für verschiedene Gemeindetypen zu schätzen (Vektor-Autoregressionen; Studie mit Marcel Probst, Uni Lausanne)

Prozentuale Veränderung des gesamten steuerbaren Einkommens nach einer Steuererhöhung um 1%

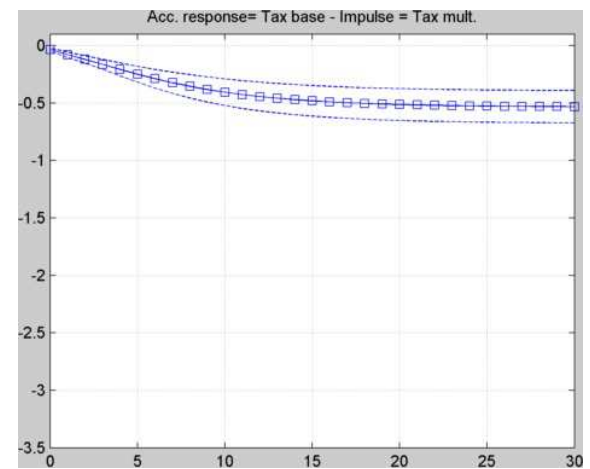
Städtische Zentren



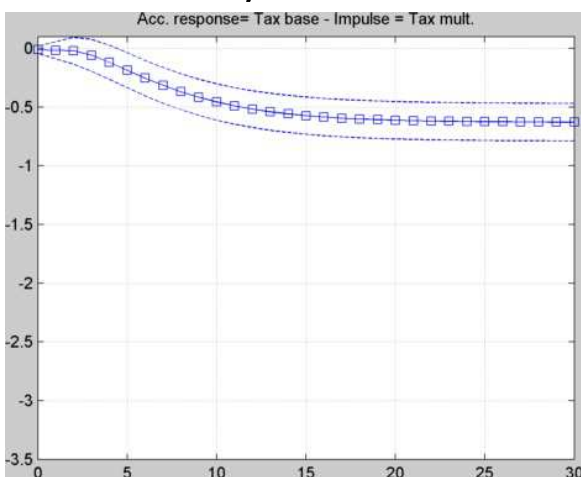
Agglo, zentrumsnah



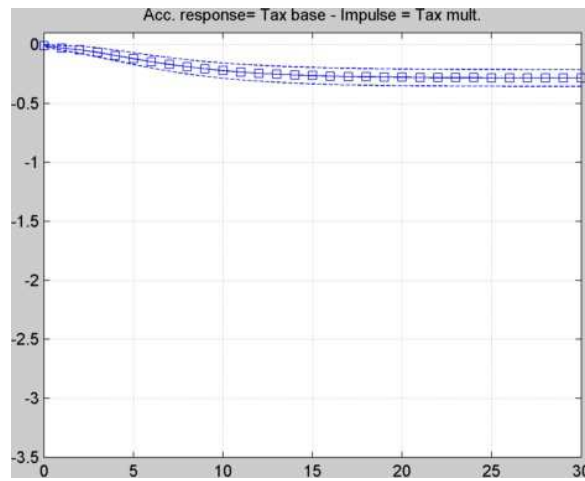
Agglo, äusserer Rand



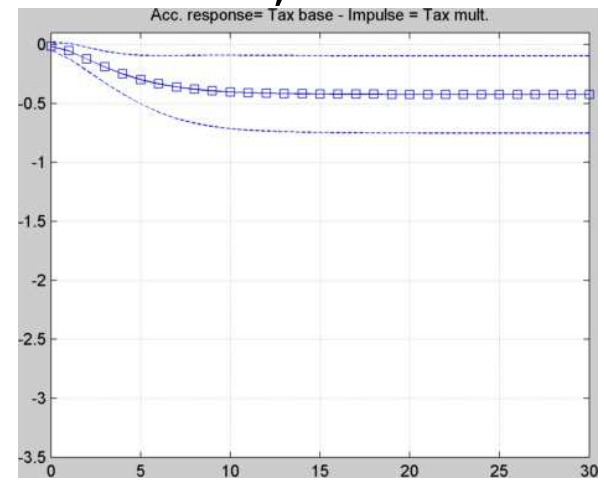
Ländlich, autobahnnah



Ländlich

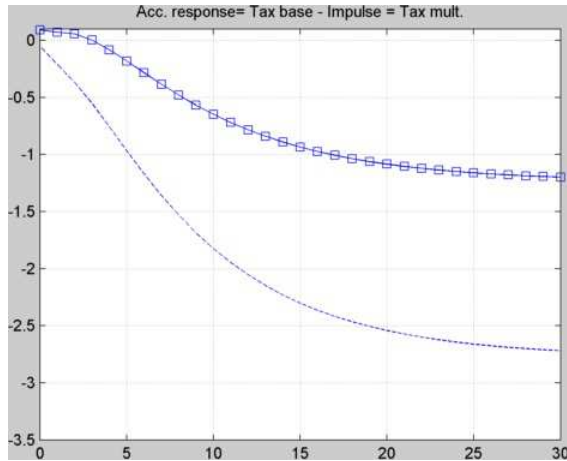


Ländlich, touristisch

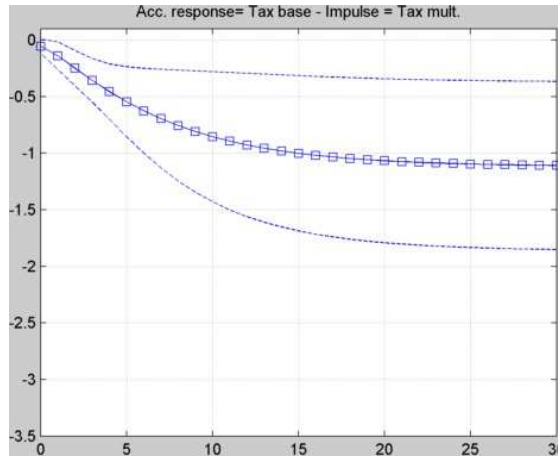


Prozentuale Veränderung des Top-10%-Einkommens nach einer Steuererhöhung um 1%

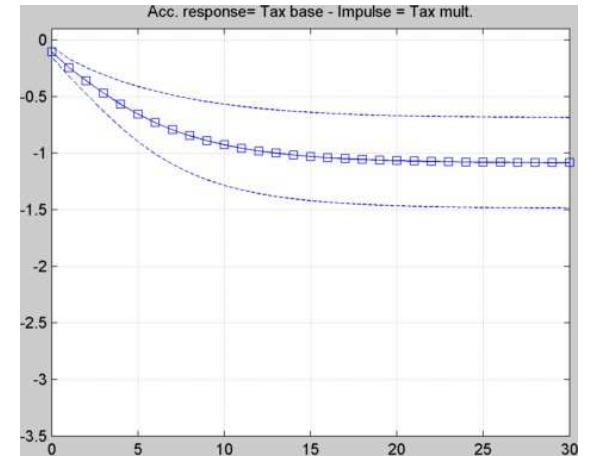
Städtische Zentren



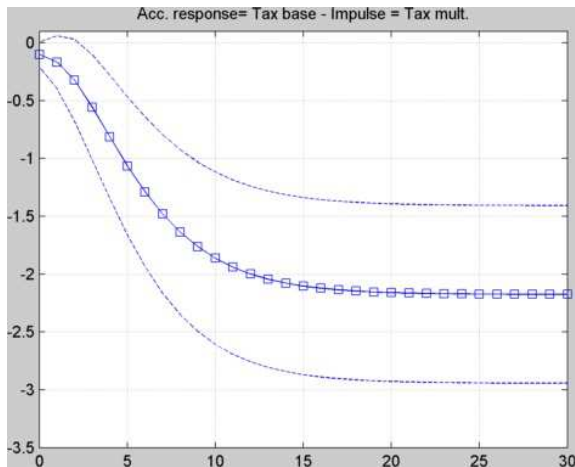
Agglo, zentrumsnah



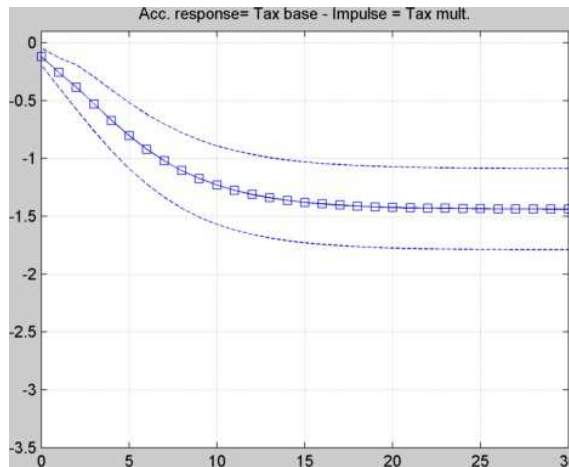
Agglo, äusserer Rand



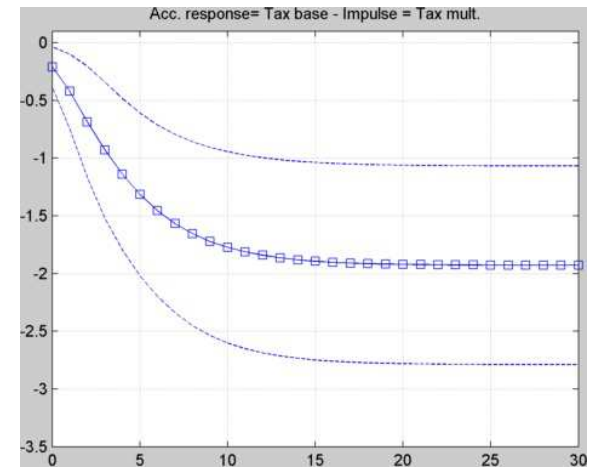
Ländlich, autobahnnah



Ländlich



Ländlich, touristisch



Schlussfolgerungen

- Steuersatzänderungen verursachen Reaktionen
- Typische implizite Annahmen:
 - Unendliche Steuerempfindlichkeit
 - Null Steuerempfindlichkeit
- Tatsächliche Elastizitäten liegen dazwischen, grösstenteils zwischen Null und Eins
- Grosse offene Frage: Welche Reaktionen erklären die gemessenen Elastizitäten (Wanderung? Arbeitseinsatz? Hinterziehung?...)
- Alles Weitere auf www.fiscalfederalism.ch