



Bern, 19.05.2021

Auswirkungen des befristeten Verzichts auf Verzugszinsen bei der direkten Bundessteuer aufgrund von COVID-19

Marco Portmann
Ökonom
Abteilung Volkswirtschaft und Steuerstatistik
Eigerstrasse 65
3003 Bern
Tel. +41 58 481 70 54
marco.portmann@estv.admin.ch

Diese Notiz widerspiegelt nicht notwendigerweise die offiziellen Positionen des Amtes, des Departements oder des Bundesrats. Für den Inhalt ist ausschliesslich der Autor verantwortlich.

Zusammenfassung

- Die juristischen Personen reduzierten 2020 die Steuerzahlungen in den Monaten März bis Mai im Vergleich zu einem Normaljahr um 15 bis 53 %.
- Die natürlichen Personen reduzierten die Steuerzahlungen in geringerem Umfang; im April 2020 fielen die Steuerzahlungen 34 % und im Mai 7 % tiefer aus als in den entsprechenden Monaten eines Normaljahres.
- Den juristischen Personen stand aufgrund des Zahlungsaufschubs in den Spitzenmonaten April bis August zwischen 1,9 bis 2,1 Milliarden Franken zusätzliche Liquidität zur Verfügung.
- Die natürlichen Personen erhöhten ihre Liquidität durch den Zahlungsaufschub in den Monaten April und Mai um rund 650 Millionen Franken.
- Bis Jahresende wurde der Aufschub gegenüber einem Normaljahr vollständig abgebaut.
- Die Auswertung unterscheidet nicht zwischen einem kurzfristigen Aufschub innerhalb der regulären Zahlungsfrist und einem Aufschub über die Zahlungsfrist hinaus.
- Es handelt sich um Schätzungen, welche auf den monatlichen Ablieferungen der direkten Bundessteuer durch die Kantone an den Bund beruhen.

Résumé

- En 2020, les impôts acquittés par les personnes morales entre les mois de mars et de mai ont baissé de 15 à 53 % par rapport à une année normale.
- Les paiements d'impôts des personnes physiques ont diminué dans une moindre mesure; en avril, ils ont affiché une baisse de 34 % et, en mai, de 7 % par rapport aux mois correspondants d'une année normale.
- En raison du report des paiements, les personnes morales disposaient, pendant les mois record d'avril à août, de 1,9 à 2,1 milliards de francs de liquidités supplémentaires.
- En reportant les paiements, les particuliers ont augmenté leurs liquidités d'environ 650 millions de francs pour les mois d'avril et de mai.
- À la fin de l'année 2020, le report par rapport à une année normale a été complètement absorbé.
- L'évaluation ne fait pas de distinction entre un report à court terme ne dépassant pas le délai de paiement régulier et un report dépassant ce délai.
- Il s'agit d'estimations basées sur les versements mensuels de l'impôt fédéral direct des cantons à la Confédération.

1 Fragestellung

Der Bundesrat beschloss am 20. März 2020, dass vom 1. März 2020 bis zum 31. Dezember 2020 bei verspäteter Zahlung der direkten Bundessteuer, die in diesem Zeitraum fällig wird, kein Verzugszins geschuldet ist. Diese Notiz zeigt auf, in welchem Umfang die Steuerpflichtigen von den Zahlungserleichterungen als Massnahme wegen der COVID-19-Pandemie Gebrauch gemacht und damit ihre Liquidität erhöht haben.

2 Vorgehensweise

2.1 Datengrundlage

Ein naheliegender Ansatz bestünde in der Auswertung der in Rechnung gestellten Steuern und Zahlungseingänge gemäss den «Abrechnungen über die Steuern und Bussen» (Formular 57). Diese Informationen übermitteln die Kantone der ESTV in der Regel jedoch nur quartalsweise. Deshalb wurde entschieden, die Analyse auf die Ablieferungen der Kantone abzustützen. Der Vorteil dieses Vorgehens besteht darin, dass über die Ablieferungen zeitnahe und monatliche Daten vorliegen, die jedoch nicht direkt Aufschluss über die einzelnen Steuerarten geben. Mithilfe der Daten aus dem Formular 57 und den von acht Kantonen monatlich übermittelten Zusatzangaben können die Ablieferungen jedoch nach Steuerart (natürliche und juristische Personen) geschätzt werden. Da die Rechnungstellung und damit die Zahlungsfristen nicht berücksichtigt werden, beantwortet die Auswertung nicht strikt die Frage, in welchem Umfang Steuern verspätet bezahlt wurden. Sie beantwortet viel mehr die Frage, in welchem Umfang die Steuerpflichtigen aufgrund eines Aufschubs der Steuerzahlung – innerhalb der regulären Frist oder darüber hinaus – im Vergleich zu den Vorjahren ihre Liquidität erhöht haben. Damit kann auch nicht streng kausal identifiziert werden, ob ein Zahlungsaufschub aufgrund des Verzichts auf Verzugszinsen erfolgte. Erstens ist ein Aufschub einer Steuerzahlung (im Vergleich zu einem Normaljahr) innerhalb der regulären Zahlungsfrist stets ohne Verzugszinsen möglich. Zweitens ist nicht ausgeschlossen, dass sich im Jahr 2020 mehr Steuerpflichtige als üblich aufgrund wirtschaftlicher Schwierigkeiten veranlasst gesehen hätten, einen Zahlungsverzug in Kauf zu nehmen, auch wenn Zinsen angefallen wären, sprich der Bund auf die Massnahme verzichtet hätte. Wie die Analyse zeigen wird, erreichen die Zahlungseingänge mit dem Auslaufen der befristeten Massnahme bis Dezember 2020 das Normalniveau. Dies relativiert den zweiten Punkt und legt nahe, dass der Verzicht auf Verzugszinsen für das Zahlungsverhalten der Steuerpflichtigen massgebend war.

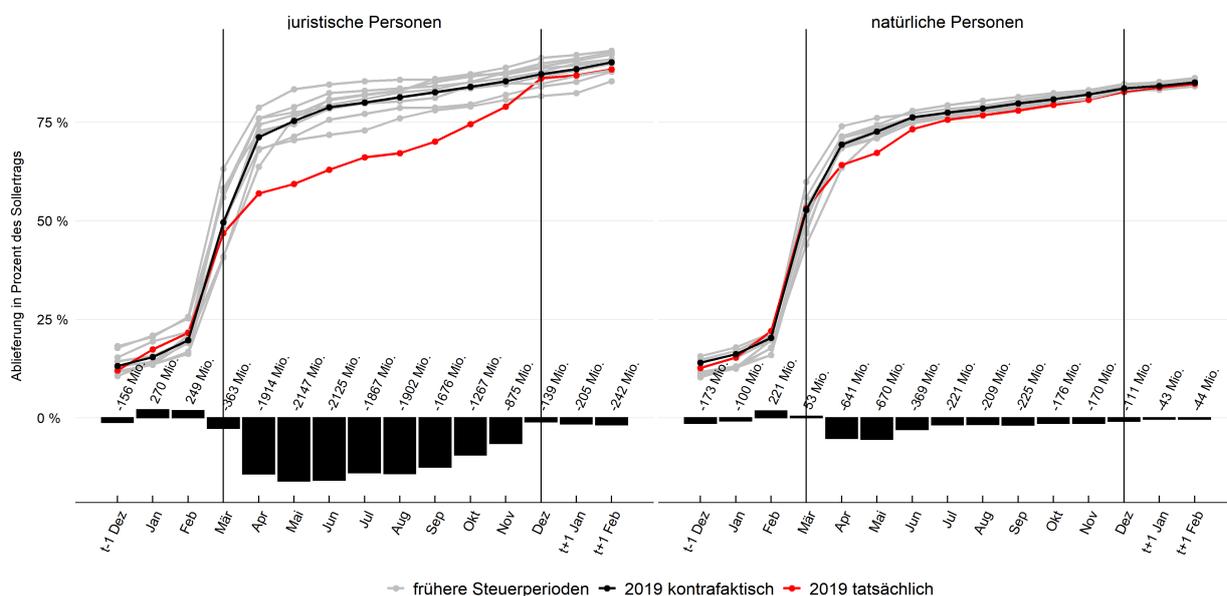
2.2 Kontrafaktisches Zahlungsmuster ohne COVID-19

Das zeitliche Zahlungsmuster, wie es sich im Jahr 2020 realisiert hat, ist bekannt. Es stellt sich jedoch die Frage, wie das Zahlungsverhalten für die Steuerperiode 2019 – der Hauptfälligkeit im Kalenderjahr 2020 – in Abwesenheit von COVID-19 ausgefallen wäre. Dazu wird basierend auf den monatlichen Ablieferungen der Steuerperioden 2010 bis 2018 ein kontrafaktisches Zahlungsmuster für die Steuerperiode 2019 geschätzt (d.h. ein Zahlungsmuster, das ohne COVID-19 zu erwarten gewesen wäre). Hierzu wird ein ökonometrisches Verfahren eingesetzt (eine sogenannte synthetische Kontrollgruppenanalyse), welches versucht, die monatlichen Ablieferungen der Steuerperiode 2019 in den Monaten vor COVID-19 möglichst präzise als gewichteten Durchschnitt der Ablieferungen in früheren Steuerperioden zu approximieren. Der gewichtete Durchschnitt aus den Monaten vor COVID-19 wird dann für die Folgemonate fortgeschrieben. Der Steuerertrag variiert von Steuerperiode zu Steuerperiode. Für die Schätzung des kontrafaktischen Zahlungsmusters werden die monatlichen Ablieferungen standardisiert, in dem sie durch den Sollertrag aus der jeweiligen Steuerperiode geteilt werden. Erfahrungsgemäss gehen im ersten Jahr der Fälligkeit rund 75 % des Ertrags aus der Steuerperiode ein. Daher handelt es sich beim Sollertrag um eine mit Unsicherheit behaftete Schätzung. Für den Zeitraum vor COVID-19 werden die Monate Dezember bis Februar verwendet. Die Zeitangaben beziehen sich auf den Abrechnungsstand der Kantone, der dem Stand der ESTV um einen Monat vorausläuft.

3 Ergebnisse

Abbildung 1 fasst die wichtigsten Analyseresultate zusammen. Die kumulierten Ablieferungen aus unterschiedlichen Steuerperioden, aufgegliedert nach juristischen und natürlichen Personen, sind als Linien dargestellt. Der Fokus liegt auf der Steuerperiode 2019, für die rot die realisierte Reihe und schwarz die kontrafaktische Reihe ohne COVID-19 dargestellt ist. Wie zu sehen ist, blieben insbesondere die Steuerzahlungen der juristischen Personen im Zeitraum März bis November 2020 hinter den erwarteten Werten zurück. Erst gegen Jahresende wurde der Rückstand aufgeholt.

Abbildung 1: Kumulierte Ablieferungen der Steuerperiode 2019



Die schwarzen Balken rund um die Null-Linie entsprechen der Differenz aus der tatsächlichen kumulierten Ablieferung zum jeweiligen Zeitpunkt in Prozent des Sollertrags und dem kontrafaktischen Wert ohne COVID-19. Die Differenzen in Prozentpunkten können in Franken umgerechnet werden. Ein positiver Wert zeigt an, dass die Steuerpflichtigen bis zum entsprechenden Zeitpunkt mehr Steuern bezahlt haben als unter normalen Umständen (gemäss Schätzung). Negative Werte implizieren, dass Zahlungen zurückgestellt wurden und den Steuerzahlern dadurch zusätzliche Liquidität zur Verfügung stand. Die Zahlen weisen darauf hin, dass die kumulierten aufgeschobenen Steuerzahlungen die Höchststände im April bis Juni erreichten. Bei den juristischen Personen wurden im Zeitraum April bis August schätzungsweise zwischen 1,9 und 2,1 Milliarden Franken zurückbehalten, während es bei den natürlichen Personen im April und Mai um die 650 Millionen Franken waren.

Februar bis Juni (nach Abrechnungsstand der Kantone) sind in regulären Jahren die einnahmestärksten Monate. Der erste Lockdown fiel damit in einen Zeitraum, in dem relativ hohe Steuerforderungen ausstehend waren und so zeitlich aufgeschoben werden konnten. Daher führen in diesem Zeitraum die in Prozenten gemessenen Abweichungen vom üblichen Ablieferungsmuster zu vergleichsweise grossen Abweichungen in Franken.

In Tabelle 1 sind ergänzend zur Grafik die tatsächlichen und die kontrafaktischen monatlichen Ablieferungen in Franken und relativ zueinander aufgeführt. Aus der Tabelle geht hervor, dass die Steuerzahlungen der juristischen Personen im März um 15 %, im April um 53 % und im Mai um 42 % tiefer ausfielen als unter normalen Umständen. Die natürlichen Personen reduzierten ihre Steuerzahlungen praktisch nur im April um 34 % gegenüber einem normalen Jahr. In Prozenten gemessen fallen die Aufholeffekte von bis zu 316 % über den monatlichen Normalwerten in der zweiten Jahreshälfte besonders auf. Dies hat vorwiegend damit zu tun, dass die zweite Jahreshälfte im Normalfall ertragsschwächer ist.

Tabelle 1: Monatliche Ablieferungen der Steuerperiode 2019

	juristische Personen			natürliche Personen		
	tatsächlich (t)	kontrafaktisch (h)	(t-h)/h	tatsächlich (t)	kontrafaktisch (h)	(t-h)/h
Jan	720 Mio.	294 Mio.	145 %	338 Mio.	265 Mio.	27 %
Feb	560 Mio.	582 Mio.	-4 %	825 Mio.	504 Mio.	64 %
Mär	3 394 Mio.	4 006 Mio.	-15 %	3 831 Mio.	3 999 Mio.	-4 %
Apr	1 350 Mio.	2 901 Mio.	-53 %	1 356 Mio.	2 049 Mio.	-34 %
Mai	319 Mio.	553 Mio.	-42 %	379 Mio.	408 Mio.	-7 %
Jun	479 Mio.	457 Mio.	5 %	737 Mio.	436 Mio.	69 %
Jul	423 Mio.	166 Mio.	156 %	299 Mio.	151 Mio.	98 %
Aug	147 Mio.	182 Mio.	-19 %	138 Mio.	126 Mio.	10 %
Sep	392 Mio.	165 Mio.	137 %	150 Mio.	165 Mio.	-9 %
Okt	592 Mio.	183 Mio.	224 %	177 Mio.	128 Mio.	38 %
Nov	591 Mio.	200 Mio.	196 %	151 Mio.	145 Mio.	4 %
Dez	970 Mio.	233 Mio.	316 %	257 Mio.	198 Mio.	30 %
t+1 Jan	106 Mio.	172 Mio.	-38 %	138 Mio.	70 Mio.	97 %
t+1 Feb	193 Mio.	231 Mio.	-16 %	109 Mio.	111 Mio.	-2 %

Welches Fazit kann gezogen werden? Da der erste, mit viel Unsicherheit behaftete Lockdown zeitlich mit den Monaten zusammenfiel, in denen reichlich Steuerforderungen fällig wurden, bestand das Potenzial, den Steuerzahlern kurzfristig zusätzliche Liquidität zur Verfügung zu stellen. Dieses Potenzial wurde in den ersten Monaten insbesondere von den Unternehmen genutzt. Ein Aufschub von bis zu 2,1 Milliarden Franken für die juristischen Personen und 650 Millionen Franken für die natürlichen Personen ist aus der Perspektive der direkten Bundessteuer beachtlich, auch wenn der Aufschub nur einen kleinen Beitrag zum gesamten Massnahmenpaket von Bund und Kantonen beisteuert. Aus der Steuerstatistik ist bekannt, dass der Grossteil der direkten Bundessteuern von wenigen Steuerpflichtigen entrichtet wird. Mangels Daten bleibt jedoch offen, welche Unternehmen und Personen die Möglichkeit eines Zahlungsaufschubs in Anspruch genommen haben.