



# LÄNDERBERICHT ZU STEUERVERGÜNSTIGUNGEN

## Schweiz

Peter Hongler  
Agustin Redonda

Juni 2026

*Das German Institute of Development and Sustainability (IDOS) wird vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages sowie als Mitglied der Johannes-Rau-Forschungsgemeinschaft vom Land NRW institutionell gefördert.*

#### Zitationsvorschlag:

Hongler, P., & Redonda, A. (2026). *Länderbericht zu Steuervergünstigungen: Schweiz*. German Institute of Development and Sustainability (IDOS) und Council on Economic Policies (CEP). <https://doi.org/10.23661/cr3.2026>

#### Disclaimer:

Die in dieser Publikation dargelegten Analysen sind die der Autoren und spiegeln nicht unbedingt die Ansichten oder Richtlinien des German Institute of Development and Sustainability (IDOS) und des Council on Economic Policies (CEP) wider.



Sofern nicht anders angegeben, ist der Inhalt dieser Publikation unter einer Creative Commons Attribution 4.0 International Licence lizenziert. Es ist erlaubt, dieses Werk zu vervielfältigen, zu verbreiten und zu bearbeiten, solange das German Institute of Development and Sustainability (IDOS) gGmbH, der Council on Economic Policies (CEP) und die Autoren genannt werden.

DOI: <https://doi.org/10.23661/cr3.2026>

© German Institute of Development and Sustainability (IDOS) gGmbH

Tulpenfeld 6, 53113 Bonn

E-Mail: [publications@idos-research.de](mailto:publications@idos-research.de)

<https://www.idos-research.de>



## Autoren

Peter Hongler ist Professor für Steuerrecht an der Universität St. Gallen. Peter studierte an den Universitäten Bern (MLaw 2008) und Zürich (Dr. iur. 2011). Er forschte an den Universitäten Zürich und Luzern, am Institut für Österreichisches und Internationales Steuerrecht der Wirtschaftsuniversität Wien sowie am IBFD in Amsterdam. Ein Überblick über seine Veröffentlichungen und Vorträge findet sich auf der Webseite [www.alexandria.unisg.ch/persons/8263](http://www.alexandria.unisg.ch/persons/8263).

Agustin Redonda ist Senior Fellow beim Council on Economic Policies (CEP), wo er die Arbeit des CEP im Bereich Steuervergünstigungen und Steueranreize leitet. Er ist ausserdem Mitbegründer und Co-Direktor des [Tax Expenditures Lab](#), das die Global Tax Expenditures Database (GTED) und den Global Tax Expenditures Transparency Index (GTETI) publiziert. Agustin hat einen Dokortitel in Wirtschaftswissenschaften, zwei Master-Abschlüsse in Wirtschaftswissenschaften und einen Bachelor-Abschluss in Wirtschaftswissenschaften. Er ist zertifizierter TADAT-Assessor (Tax Administration Diagnostic Assessment Tool, IWF) und war zudem als Berater für verschiedene Regierungen und internationale Organisationen tätig.

## Danksagung

Dieser Bericht ist Teil einer Reihe von [Länderberichten zu Steuervergünstigungen \(Tax Expenditure Country Reports, TECRs\)](#), die von Agustin Redonda, Senior Fellow beim Council on Economic Policies (CEP), und Christian von Haldenwang, Senior Researcher am German Institute of Development and Sustainability (IDOS), betreut und herausgegeben werden. Alexander Barkawi (CEP Direktor) sowie Flurim Aliu, Sofia Berg und Lucas Millán-Narotzky (CEP Fellows) und Subiksha Thirumamany, Doktorandin und wissenschaftliche Mitarbeiterin im Bereich Steuerrecht am Institut für Law and Economics an der Universität St. Gallen (ILE-HSG), haben zusätzliches Feedback gegeben und wertvolle Unterstützung bei der Verfassung des Berichts geleistet. Pepa Echanove (CEP), Katharina Schaarschmidt und Cornelia Hornschild (IDOS) haben zur Formatierung und Bearbeitung des Dokuments beigetragen.

## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	3
Zusammenfassung .....	5
Die Schweiz auf einen Blick .....	7
Kennzahlen zu Steuervergünstigungen .....	8
Governance und institutionelle Grundlagen .....	9
Berichterstattung über Steuervergünstigungen .....	14
Global Tax Expenditures Transparency Index (GTETI) .....	16
Referenzsystem.....	17
Mindereinnahmen.....	22
Evaluierung .....	27
Politische Ökonomie und Reformen.....	30
Literaturverzeichnis.....	33

## Abkürzungsverzeichnis

<b>AHV</b>	Alters- und Hinterlassenenversicherung
<b>Art.</b>	Artikel
<b>BIP</b>	Bruttoinlandsprodukt
<b>BStG</b>	Bundesgesetz über die Biersteuer (Biersteuergesetz, BStG) vom 6. Oktober 2006 (SR 641.411)
<b>BV</b>	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
<b>CHF</b>	Schweizer Franken
<b>DBG</b>	Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) vom 14. Dezember 1990 (SR 642.11)
<b>EFD</b>	Eidgenössisches Finanzdepartement
<b>EFK</b>	Eidgenössische Finanzkontrolle
<b>EFV</b>	Eidgenössische Finanzverwaltung
<b>ESTV</b>	Eidgenössische Steuerverwaltung
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>F&amp;E</b>	Forschung und Entwicklung
<b>FHG</b>	Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz, FHG) vom 7. Oktober 2005 (SR 611.0)
<b>GTED</b>	Globale Datenbank zu Steuervergünstigungen (Global Tax Expenditures Database)
<b>GTETI</b>	Globaler Index zur Transparenz der Steuervergünstigungen (Global Tax Expenditures Transparency Index)
<b>KMU</b>	Kleine und mittlere Unternehmen
<b>MinöStG</b>	Bundesgesetz über die Mineralölsteuer (Mineralölsteuergesetz, MinöStG) vom 21. Juni 1996 (SR 641.61)
<b>MwSt</b>	Mehrwertsteuer
<b>MWSTG</b>	Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer (Mehrwertsteuergesetz, MWStG) vom 12. Juni 2009 (SR 641.20)
<b>OECD</b>	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development)
<b>ParlG</b>	Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG) vom 13. Dezember 2002 (SR 171.10)
<b>SECO</b>	Staatssekretariat für Wirtschaft

## LÄNDERBERICHT ZU STEUERVERGÜNSTIGUNGEN – SCHWEIZ

<b>STAF</b>	Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF)
<b>StG</b>	Bundesgesetz über die Stempelabgaben (StG) vom 27. Juni 1973 (SR 641.10)
<b>StHG</b>	Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG) vom 14. Dezember 1990 (SR 642.14)
<b>SuG</b>	Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz, SuG) vom 5. Oktober 1990 (SR 616.1)
<b>TStG</b>	Bundesgesetz über die Tabakbesteuerung (Tabaksteuergesetz, TStG) vom 21. März 1969 (SR 641.31)
<b>USD</b>	US-Dollar
<b>WTO</b>	Welthandelsorganisation (World Trade Organisation)
<b>ZG</b>	Zollgesetz (ZG) vom 18. März 2005 (SR 631.0)
<b>ZV</b>	Zollverordnung (ZV) vom 1. November 2006 (SR 631.01)

## Zusammenfassung

Steuervergünstigungen sind ein zentrales Instrument der Schweizer Steuerpolitik. Obwohl sie sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene in breitem Umfang zur Verfolgung wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Ziele eingesetzt werden, sind ihre fiskalischen Kosten, ihre Wirksamkeit und ihre Verteilungsfolgen bislang nur teilweise dokumentiert. Der vorliegende Bericht gibt einen Überblick über den aktuellen Stand der Berichterstattung, Quantifizierung, Evaluierung und Reform von Steuervergünstigungen in der Schweiz.

Gemäss den verfügbaren Daten liegen die jährlichen Mindereinnahmen aufgrund von Steuervergünstigungen des Bundes bei mehr als 24 Milliarden Franken. Diese Zahl ist allerdings mit grosser Vorsicht zu interpretieren. Sie beruht auf veralteten und unvollständigen Informationen und dürfte eine Untergrenze der tatsächlichen fiskalischen Kosten der Steuervergünstigungen des Bundes darstellen. Der letzte umfassende Bericht des Bundes zu Steuervergünstigungen wurde 2011 von der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) veröffentlicht, wobei viele der damaligen Schätzungen der Mindereinnahmen ihrerseits aus einer noch älteren Studie der ESTV von 2009 stammten, die auf Steuerdaten des Kantons Bern beruhte und auf die übrige Schweiz hochgerechnet wurde. Das Staatssekretariat für Wirtschaft hat in seinem Bericht «Staatlicher Fussabdruck» von 2021 eine Kombination aus aggregierten Schätzungen und Zahlen für einzelne Vergünstigungen für das Jahr 2019 publiziert. Die Zahlen enthalten neue Angaben für einige Steuervergünstigungen, namentlich im Bereich der Mineralölsteuer und weiterer Verbrauchssteuern sowie der Automobilsteuer und der Nationalstrassenabgabe. Der grösste Teil der Daten beruht jedoch auf den 2011 veröffentlichten Angaben. Der Bericht beziffert die gesamten jährlichen Mindereinnahmen aufgrund von Steuervergünstigungen auf über 24 Milliarden Franken.

Die Studie von 2011 beinhaltet eine detaillierte Erörterung des Referenzsystems, das der Klassierung von Steuervergünstigungen in der Schweiz zugrunde liegt. Die Definition dieser Benchmark ist in Bezug auf Steuervergünstigungen von zentraler Bedeutung, da diese als Abweichung von einem Referenzsystem definiert sind. Interessanterweise – und im Gegensatz zu den meisten Ländern weltweit, die sich in erster Linie auf bestehende Rechtsvorschriften stützen – wird das Referenzsystem für direkte Steuern in der Schweiz auf der Grundlage von zwei theoretisch fundierten Benchmarks definiert: einem einkommensbasierten und einem alternativen konsumorientierten Referenzsystem.

Der Mangel an verlässlichen und aktuellen Informationen ist angesichts des rechtlichen Rahmens für direkte Subventionen und Steuervergünstigungen besonders problematisch. Artikel 7 des Bundesgesetzes über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz, SuG) hält fest, dass auf Finanzhilfen in Form von steuerlichen Vergünstigungen in der Regel verzichtet werden sollte. In seiner Botschaft von 1986 warnte der Bundesrat ausdrücklich davor, dass Steuervergünstigungen die Steuergerechtigkeit untergraben, die demokratische Kontrolle einschränken und sich einer systematischen Überprüfung entziehen können, weil ihre finanziellen Auswirkungen oft schwer zu quantifizieren sind. In diesem Kontext verpflichtet Artikel 5 SuG den Bund, im Rahmen der periodischen Prüfungen von Subventionen alle sechs Jahre über Steuervergünstigungen zu berichten. Diese Vorgabe bleibt unerfüllt. Der Bundesrat, das Parlament und die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) haben wiederholt auf diese Problematik hingewiesen. Dessen ungeachtet wurde bislang kein Rahmen für eine regelmässige und institutionalisierte Berichterstattung geschaffen.

Die aktuelle Schätzung von über 24 Milliarden Franken erfasst nur die Steuervergünstigungen auf Bundesebene, nicht aber die fiskalischen Kosten der kantonalen Steuervergünstigungen. Auf subnationaler Ebene ist die

## LÄNDERBERICHT ZU STEUERVERGÜNSTIGUNGEN – SCHWEIZ

Berichterstattung noch begrenzter als beim Bund: Es liegen nur zwei nennenswerte Schätzungen vor – eine Studie der ESTV von 2011 zu einkommensteuerbezogenen Steuervergünstigungen im Kanton Zug sowie eine 2025 vom Kanton Zürich veröffentlichte Untersuchung der Steuervergünstigungen, ebenfalls mit Fokus auf die Einkommensteuer. Kein Kanton verfügt über einen institutionellen Rahmen für eine regelmässige Berichterstattung zu Steuervergünstigungen. Darüber hinaus liegen weder auf Bundes- noch auf Kantonsebene Schätzungen zu Steuervergünstigungen bei der Gewinnsteuer vor, obwohl steuerliche Anreize in diesem Bereich immer wichtiger werden.

Die begrenzten verfügbaren Daten von 2011 deuten darauf hin, dass die Steuervergünstigungen des Bundes stark konzentriert sind. 16,1 Milliarden Franken – rund 63 Prozent der insgesamt ausgewiesenen Mindereinnahmen des Bundes – entfallen auf die zehn grössten Vergünstigungen. Die grösste Einzelvergünstigung ist der Einkommensteuerabzug für die obligatorischen Beiträge an die zweite Säule der Alterssicherung (Pensionskasse), der auf jährlich 3,5 Milliarden Franken geschätzt wird. Weitere bedeutende Vergünstigungen sind der reduzierte Mehrwertsteuersatz auf Nahrungsmittel, Pflanzen und Druckerzeugnisse (2,2 Milliarden Franken), die Mehrwertsteuerbefreiung für Verkauf und Vermietung von Immobilien (2,0 Milliarden Franken) sowie die Mehrwertsteuerbefreiung für Dienstleistungen im Gesundheits- und Sozialwesen (1,9 Milliarden Franken).

Der Mangel an belastbaren Informationen beeinträchtigt nicht nur die Transparenz, sondern auch die Evaluierung der Wirksamkeit von Steuervergünstigungen. Die Schweiz liegt in diesem Bereich deutlich hinter internationalen Standards zurück. Es gibt derzeit keinen formellen Rahmen für die Evaluierung von Steuervergünstigungen mit Leitlinien für Ex-ante-Beurteilungen, Ex-post-Evaluierungen, Governance und Datenaustausch. Für politische Entscheidungen fehlt damit häufig die nötige Evidenz, um zu beurteilen, ob Steuervergünstigungen ein angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen und die angestrebten Ziele erreichen – oder ob sie unwirksam bzw. zu teuer sind und unbeabsichtigte verteilungspolitische und wirtschaftliche Auswirkungen mit sich bringen. Die Kombination aus schwacher Berichterstattungspraxis und beschränktem Zugang zu administrativen Steuerdaten hat zu einem bemerkenswerten Mangel an offiziellen Ex-post-Evaluierungen beigetragen.

Etwas ermutigender ist die Situation bei den Ex-ante-Beurteilungen. Bundesbehörden erstellen regelmässig Ad-hoc-Analysen zur Beantwortung parlamentarischer Anfragen und im Hinblick auf Gesetzesinitiativen. Diese Analysen liefern wertvolle Informationen über die erwarteten fiskalischen und wirtschaftlichen Auswirkungen vorgeschlagener Reformen der Steuervergünstigungen und spielen eine wichtige Rolle für die politische Debatte.

Steuervergünstigungen stehen in der politischen Debatte und auf der Reformagenda weiterhin weit oben. In den vergangenen Jahren gab es zahlreiche Gesetzesinitiativen zu reduzierten Mehrwertsteuersätzen, Abzügen bei der Einkommensteuer, Befreiungen von der Erbschafts- und Schenkungssteuer sowie Anreizen bei der Gewinnsteuer. Beispiele sind die Verlängerung des Sondersatzes der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen bis 2035 (vom Nationalrat soeben abgelehnt, nun beim Ständerat), wiederholte Debatten über die Abzugsfähigkeit von Kinderbetreuungskosten und Beiträgen an die Säule 3a sowie Diskussionen über kantonale Befreiungen von der Erbschafts- und Schenkungssteuer. Im Bereich der Gewinnsteuer veranschaulicht die Einführung von Patentboxen und Sonderabzügen für Forschung und Entwicklung auf Kantonsebene die Dynamik zu Steuervergünstigungen über verschiedene Staatsebenen hinweg – in diesem Fall ausgelöst durch das Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF).



## Die Schweiz auf einen Blick (2025)



Bevölkerung

**9,1**

(in Millionen)

BIP

**CHF 868**

\$ 1'044  
(in Milliarden)

BIP pro Kopf

**CHF 96,1**

\$ 115,6 \$  
(in Tausend)

**31,7 %**

(des BIP)

Einnahmen des Staates

**31,2 %**

(des BIP)

Ausgaben des Staates

**39,4 %**

(des BIP)

Staatsverschuldung

### STEUERSTRUKTUR

Steuern werden in der Schweiz vom Bund, von den 26 Kantonen und von den 2'110 Gemeinden erhoben. Die Bundesverfassung teilt die Steuerhoheit zwischen Bund und Kantonen auf, um Doppelbesteuerung und eine übermässige Belastung der Steuerpflichtigen zu verhindern. Der Bund darf nur die Steuern erheben, die ihm die Verfassung ausdrücklich zuweist; die Kantone behalten im Übrigen ihre Steuerautonomie, soweit die betreffende Hoheit nicht dem Bund vorbehalten oder durch die Verfassung ausdrücklich eingeschränkt ist.

#### Nettoeinnahmen aus Bundessteuern, 2025

Steuerart	Milliarden CHF	% des Gesamtbetrags
Direkte Bundessteuern	32,1	42 %
Mehrwertsteuer	27,6	36 %
Sonstige Verbrauchssteuern	8,0	11 %
Verrechnungssteuer	6,1	8 %
Stempelabgabe	2,6	3 %
<b>Gesamt</b>	<b>76,4</b>	



## Kennzahlen zu Steuervergünstigungen (2019)

### Unregelmässige

Berichterstattung,  
zuletzt im Jahr

**2021**

**57**

ausgewiesene  
Vergünstigungen und  
Aggregate, davon  
31 Schätzungen

**CHF 24,4**

\$ 24,6  
Gesamte Mindereinnahmen  
(in Milliarden)

**3,4 %**

Steuervergünstigungen  
in % des BIP

**34,2 %**

Steuervergünstigungen  
in % der Steuereinnahmen  
auf Bundesebene

Quelle: Redonda et al. (2025a).

Die Berichterstattung über Steuervergünstigungen in der Schweiz ist über die Zeit sehr unregelmässig und fragmentiert geblieben: Seit 1997 wurden auf Bundesebene nur eine Handvoll Studien durchgeführt, die sich in Umfang und Klassierung erheblich unterscheiden. Frühe Studien erfassten relativ wenige Vergünstigungen. Die ESTV-Studie von 2011 – die einem umfassenden Bericht am nächsten kommt – hatte eine deutliche breitere Abdeckung und schätzte erheblich höhere Mindereinnahmen (Moes, 2011). Doch auch dieser Bericht stützte sich stark auf Annäherungswerte, uneinheitliche Bezugsjahre und begrenzte Basisdaten und er deckte nicht alle Steuern ab. Die jüngsten Schätzungen des Bundes von 2021 umfassen Zahlen zu einzelnen Vergünstigungen und aggregierte Werte, aktualisieren dabei aber überwiegend frühere Berechnungen, statt neue Schätzungen aus umfassenden Daten abzuleiten (SECO, 2021). Wie schon in bisherigen Studien bleiben zudem die Steuervergünstigungen bei der Gewinnsteuer – abgesehen von Schätzungen im Rahmen der Regionalpolitik – unbeziffert und entgehen damit einer genaueren Prüfung.

Angesichts des stark dezentralisierten Fiskalsystems hat der kantonale Einsatz von Steuervergünstigungen erhebliche Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen. Studien aus Zug und Zürich deuten darauf hin, dass die gesamten Mindereinnahmen aufgrund von Steuervergünstigungen über alle Staatsebenen hinweg deutlich höher liegen als die Schätzungen des Bundes allein (Peters, 2011; Kanton Zürich, 2025). Das Fehlen subnationaler Daten verstärkt die ohnehin geringe Transparenz auf Bundesebene und trägt damit dazu bei, dass die tatsächlichen fiskalischen Kosten der Steuervergünstigungen in der Schweiz im Dunkeln bleiben.



© Image by Sofia Berg

## Governance und institutionelle Grundlagen

*Zu den wichtigsten Arten von Steuervergünstigungen in der Schweiz zählen reduzierte Steuersätze, vollständige oder teilweise Steuerbefreiungen, Abzüge und Steuergutschriften. Eine wesentliche institutionelle Schwäche in der Schweiz ist das Fehlen einer spezifischen und detaillierten gesetzlichen Verpflichtung zur jährlichen Berichterstattung über Steuervergünstigungen – eine Lücke, die durch den mangelnden Datenfluss von den Kantonen an den Bund verstärkt wird. Während neue Steuervergünstigungen im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens in der Regel einer Kostenabschätzung unterzogen werden, fehlt für die bestehenden Steuervergünstigungen ein fortlaufendes Monitoring.*

Was sind Steuervergünstigungen?

Eine Steuervergünstigung ist eine steuerliche Massnahme, die eine Vorzugsbehandlung ohne eine steuersystematische Rechtfertigung gewährt, also von einer definierten Steuernorm – dem sogenannten Standard- oder Referenzsystem – abweicht. Steuervergünstigungen verschaffen der begünstigten Person einen geldwerten Vorteil zulasten des öffentlichen Haushalts und werden eingesetzt, um bestimmte Ziele zu verfolgen, etwa Investitionen anzuziehen, Forschung und Entwicklung (F&E) zu fördern oder einkommensschwächere Haushalte zu unterstützen.

Auch wenn Steuervergünstigungen und direkte Subventionen von Regierungen zur Verfolgung ähnlicher Ziele eingesetzt werden und ihre Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen gleichwertig sein können, sollten die beiden politischen Instrumente nicht miteinander verwechselt werden. Steuervergünstigungen stellen einen Verzicht auf Steuereinnahmen (d.h. Mindereinnahmen) dar und sind keine direkten Ausgaben aus dem

## LÄNDERBERICHT ZU STEUERVERGÜNSTIGUNGEN – SCHWEIZ

öffentlichen Haushalt. Direkte Subventionen umfassen hingegen Finanztransfers oder finanzielle Vorteile, die aus Mitteln der öffentlichen Hand gezahlt werden. Steuerliche Vergünstigungen erscheinen daher in der öffentlichen Rechnungslegung nicht als Geldtransfers an Dritte, sondern werden als Mindereinnahmen ausgewiesen – oder in vielen Fällen gar nicht erfasst.<sup>1</sup>

In der Schweiz sieht Art. 7 Bst. g des Subventionsgesetzes (SuG) vor, dass auf Finanzhilfen in Form von steuerlichen Vergünstigungen in der Regel verzichtet werden soll. In seiner Botschaft zum Gesetz hat der Bundesrat (die oberste Exekutivbehörde des Landes) erhebliche Nachteile der Nutzung steuerlicher Vergünstigungen hervorgehoben:

- Sie untergraben den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und damit auch den Grundsatz der Steuergerechtigkeit, wenn sie zur Erreichung ausserfiskalischer Ziele eingesetzt werden.
- Sie schränken die Einflussnahme der Behörde und des Parlaments auf die geförderte Tätigkeit ein.
- Häufig lassen sich ihre finanziellen Auswirkungen nicht beziffern. Sie entziehen sich daher der Kontrolle und folglich auch etwaigen Änderungen oder Aufhebungen und laufen Gefahr, sich im Laufe der Jahre unbemerkt zu unerwünschten Giesskannensubventionen zu entwickeln.<sup>2</sup>

Wie in Moes (2011) dargelegt, verstösst die Nichterfassung von Steuervergünstigungen in der Bundesrechnung gegen die Grundsätze der Transparenz und Vollständigkeit. Darüber hinaus führt jede Abweichung von diesem Grundsatz zu einer Unterschätzung des staatlichen Fussabdrucks. Steuervergünstigungen werden daher mitunter als versteckte Subventionen betrachtet, die sich der parlamentarischen Budgetkontrolle weitgehend entziehen.

### Wichtigste Arten von Steuervergünstigungen

Die wichtigsten Arten von Steuervergünstigungen in der Schweiz sind folgende:

- Reduzierte Sätze: Das Gesetz kann etwa einen reduzierten Satz der Gewinnsteuer für bestimmte Rechtsträger vorsehen – in der Schweiz profitieren beispielsweise Vereine auf Bundesebene von einem reduzierten Gewinnsteuersatz von 4,25 Prozent gegenüber dem ordentlichen Satz von 8,5 Prozent. Auf bestimmte Waren und Dienstleistungen werden niedrigere Mehrwertsteuersätze angewendet – so gilt für Beherbergungsleistungen ein Sondersatz von 3,8 Prozent gegenüber dem Normalsatz von 8,1 Prozent. Ebenso gilt für Speisen und alkoholfreie Getränke zum Mitnehmen oder zur Auslieferung (also nicht zum Konsum vor Ort) ein reduzierter Satz von 2,6 Prozent.
- Befreiungen und Freibeträge: Das Gesetz kann Schwellenwerte festlegen, unterhalb derer Einkommen oder Vermögen nicht besteuert werden. So liegt die allgemeine Umsatzgrenze für die Mehrwertsteuerpflicht in der Schweiz bei einem Jahresumsatz von 100'000 Franken. Ebenso enthalten die kantonalen

---

<sup>1</sup> Laut der neuesten Fassung der [Global Tax Expenditures Database \(GTED\)](#) publizieren 102 von 218 Jurisdiktionen weltweit keine Berichte, d. h., sie haben noch nie einen offiziellen und öffentlich zugänglichen Bericht über Steuervergünstigungen herausgegeben (Redonda et al., 2025a).

<sup>2</sup> Botschaft zum Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen vom 15. Dezember 1986, BBl 1987 I 369, S. 392.

## LÄNDERBERICHT ZU STEUERVERGÜNSTIGUNGEN – SCHWEIZ

Vermögenssteuersysteme häufig Schwellenwerte, unterhalb derer das Vermögen einer Person steuerbefreit ist – im Kanton St. Gallen etwa sind die ersten 75'000 Franken von der Vermögenssteuer ausgenommen (Art. 64 Abs. 1 Bst. a StG-SG). Darüber hinaus können bestimmte juristische Personen ganz oder teilweise von der Steuerpflicht befreit werden, typischerweise wenn besondere Rechtfertigungsgründe vorliegen. Steuerbefreite gemeinnützige Organisationen sind beispielsweise vollständig von der Gewinn- und Kapitalsteuer ausgenommen. Auch bestimmte Kategorien von Einkommen und Vermögen sind ganz oder teilweise steuerbefreit. So unterliegen Kapitalgewinne aus der Veräusserung von unbeweglichem Vermögen (d. h. Immobilien) einer kantonalen Grundstückgewinnsteuer, während private Kapitalgewinne auf beweglichem Vermögen (z. B. Aktien) in der ganzen Schweiz in der Regel steuerfrei sind, sofern kein gewerbmässiger Wertschriftenhandel vorliegt.

- **Abzüge:** Steuerabzüge gehören zu den wichtigsten Steuervergünstigungen bei der Einkommensbesteuerung. Einige Abzüge bestehen sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonebene, andere sind auf die Kantonebene beschränkt. Drittbetreuungskosten und Vorsorgebeiträge (2. Säule und Säule 3a) sind Beispiele. Auf Kantonebene bestehen mehrere innovationsorientierte Abzüge, etwa die Patentbox, bei der Reingewinne aus Patenten und vergleichbaren Rechten von einer Steuerermässigung profitieren. Daneben kann Forschungs- und Entwicklungsaufwand über die tatsächlichen Kosten hinaus abgezogen werden: mit dem sogenannten Sonderabzug können Unternehmen bis zu 150 Prozent des qualifizierenden F&E-Aufwands geltend machen.
- **Steuergutschriften:** Steuergutschriften bestehen in einer direkten Anrechnung an die geschuldete Steuer und spielen im Schweizer Steuerrecht eine untergeordnete Rolle. So wird beispielsweise die geschuldete direkte Bundessteuer pro Kind um 263 Franken reduziert (Art. 36 Abs. 2<sup>bis</sup> DBG).
- **Meldeverfahren anstelle der Steuerentrichtung:** Eine besondere Form der Steuervergünstigung ist die Meldung (statt Entrichtung) der Verrechnungssteuerschuld. So kann innerhalb eines Konzerns die Verrechnungssteuer auf Dividendenzahlungen einer Tochter- an ihre Muttergesellschaft durch eine blosser Meldung an die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) ersetzt werden, sofern die Muttergesellschaft ohnehin Anspruch auf vollständige Rückerstattung hätte.

### Steuervergünstigungen und Finanzföderalismus

Ein charakteristisches Merkmal des Schweizer Steuersystems ist sein ausgeprägter Föderalismus. Sofern die Verfassung keine ausdrückliche Bestimmung enthält, die dem Bund eine Kompetenz zuweist, sind die Kantone – und in gewissem Umfang die Gemeinden – für die Gesetzgebung in Steuerfragen zuständig.

Die Ausgestaltung von Steuervergünstigungen ist in der Schweiz daher sehr vielfältig, insbesondere bei den Einkommensteuern. Einige Steuervergünstigungen des Bundes gelten ausschliesslich für die direkte Bundessteuer und müssen von den Kantonen nicht übernommen werden. Dies gilt beispielsweise für den Kinderabzug bei der direkten Bundessteuer, den die Kantone nicht gewähren müssen. Dennoch sehen alle Kantone Abzüge für Kinder vor – wenn auch in sehr unterschiedlicher Höhe.

In anderen Fällen, etwa beim Abzug für Drittbetreuungskosten, verpflichtet das Steuerharmonisierungsgesetz (StHG) die Kantone zwar, einen Abzug vorzusehen, überlässt ihnen aber die Festlegung des Höchstbetrags. Da die Kantone den harmonisierten Rahmen einhalten müssen, wirken sich solche Bestimmungen auf die kantonalen Bemessungsgrundlagen und Steuereinnahmen aus. Wie weiter unten dargelegt, war dies auch der Fall, als

## LÄNDERBERICHT ZU STEUERVERGÜNSTIGUNGEN – SCHWEIZ

der Bund die kantonalen Steuerprivilegien abgeschafft und einen harmonisierten Rahmen eingeführt hat, der es den Kantonen erlaubt, Patentboxen und Sonderabzüge für F&E einzuführen.

### Schätzung, Berichterstattung und Evaluierung von Steuervergünstigungen

Eine zentrale Herausforderung bei der Governance von Steuervergünstigungen ist die Notwendigkeit, ihre fiskalischen Kosten zu beurteilen – sowohl ex ante, vor ihrer Einführung, als auch ex post, durch ein regelmässiges Monitoring der laufenden Kosten. Auch in diesem Bereich weist die Schweiz besondere institutionelle Merkmale auf.

Erstens: Während Art. 5 SuG den Bund verpflichtet, alle sechs Jahre im Rahmen seiner periodischen Prüfung von Subventionen auch über Steuervergünstigungen zu berichten, gibt es keine gesetzliche Vorgabe für eine detaillierte jährliche Schätzung der Kosten von Steuervergünstigungen. Mit der Botschaft des Bundesrats zum SuG von 1986 wurde der Grundsatz eingeführt, dass Steuervergünstigungen eine Subvention darstellen, da sie über entgangene öffentliche Einnahmen finanzielle Vorteile gewähren. Der Bundesrat betonte, dass solche Massnahmen denselben Anforderungen an Transparenz und Überprüfung unterliegen sollten wie direkte Subventionen, und wies auf das Risiko hin, dass Steuervergünstigungen weniger sichtbar und weniger kontrolliert bleiben als Budgetausgaben.

Die Botschaft brachte zudem – aus Gründen der Transparenz und der finanziellen Kontrolle – eine Präferenz für direkte Subventionen gegenüber Steuervergünstigungen zum Ausdruck. Diese im SuG verankerte Haltung wurde auch von der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) gestützt, die festhielt, dass die Berichterstattung mindestens alle sechs Jahre zu erfolgen habe, ein kürzeres Intervall jedoch möglich sei (EFK, 2005). Anders als andere Staaten weltweit, die regelmässige Berichte zu Steuervergünstigungen als Teil des Budgetprozesses vorschreiben, fehlt der Schweiz jedoch, was heute als gute Praxis gilt: eine spezifische gesetzliche Verpflichtung zur Erstellung eines offiziellen und detaillierten jährlichen Berichts über Steuervergünstigungen.

Zweitens: Die Kantone sind in Bezug auf die nicht dem Bund zugewiesenen Steuern souverän und daher auch befugt, eigene Evaluierungen von Steuervergünstigungen vorzunehmen. In der Praxis haben dies jedoch nur sehr wenige Kantone getan (siehe den Abschnitt «Mindereinnahmen» weiter unten). Die überwiegende Mehrheit der Kantone hat bisher nicht über Steuervergünstigungen berichtet, und kein Kanton tut dies regelmässig.

Drittens – und vielleicht strukturell am bedeutsamsten – verschärft sich das Problem bei den Einkommensteuern des Bundes, da die Steuererklärungen in den Kantonen eingereicht werden, die in der Regel keine detaillierten Steuerdaten an den Bund weitergeben. Die Schätzung der Kosten von Steuervergünstigungen des Bundes im Bereich der Einkommensteuern stösst damit auf eine zusätzliche Herausforderung.

Zusammengenommen erklären diese Defizite zu einem grossen Teil, warum die Schweiz erhebliche institutionelle und datenbezogene Lücken für die Analyse von Steuervergünstigungen aufweist – eine Analyse, die für eine evidenzbasierte Politik in diesem Bereich entscheidend ist.

In diesem Zusammenhang kam es 2024 im Nationalrat (einer der beiden Kammern der Bundesversammlung) zu einer Kontroverse über eine geplante Änderung der Bundesstatistikverordnung, mit der die Kantone verpflichtet werden sollten, Steuerdaten an den Bund weiterzugeben. Mehrere Ratsmitglieder lehnten die Massnahme ab.

## LÄNDERBERICHT ZU STEUERVERGÜNSTIGUNGEN – SCHWEIZ

Einige äusserten Bedenken gegen die Übermittlung nicht anonymisierter Daten von den Kantonen an den Bund.<sup>3</sup> Andere vertraten die Auffassung, dass eine Pflicht der Kantone zur Übermittlung dieser Daten auf Gesetzesstufe verankert werden müsse und nicht allein in der Verordnung.<sup>4</sup> Der Bundesrat bereitet Berichten zufolge gegenwärtig eine Gesetzesvorlage vor, um diesem Anliegen zu entsprechen.

Im Anschluss an diese Entwicklung wurde der Bundesrat mit einem Postulat beauftragt, einen Bericht zur Quantifizierung der Steuervergünstigungen auf Bundesebene zu erstellen, an dem die ESTV derzeit arbeitet.<sup>5</sup> Abgesehen von einigen spezifischen und partiellen Schätzungen – darunter Angaben zu Mindereinnahmen im Bericht «Staatlicher Fussabdruck» des Bundesrats, den das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) 2021 publiziert hat – bleibt der Bericht von Moes (2011) der letzte offizielle Bericht auf Bundesebene zu Steuervergünstigungen (weitere Einzelheiten folgen im nächsten Abschnitt). Umso wichtiger ist ein aktualisierter offizieller Bericht.<sup>6</sup>

### Einführung und Reform von Steuervergünstigungen

Gemäss dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Besteuerung bedarf jede Steuervergünstigung einer formell-gesetzlichen Grundlage (vgl. Art. 127 Abs. 1 BV).

In der Praxis werden Steuervergünstigungen im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren in Bundesgesetzen verabschiedet, wobei die Initiative entweder beim Bundesrat oder beim Parlament liegt. Es folgt ein Vernehmlassungsverfahren, in dem die Kantone, Parteien und interessierte Kreise eingeladen werden, ihre Stellungnahmen einzureichen. Dieser Schritt ist bei Steuervergünstigungen im Bereich der Einkommens- und der Gewinnsteuer besonders wichtig, da die Kantone und Gemeinden unmittelbar betroffen sein können.

Der Bundesrat unterbreitet dem Parlament anschliessend eine Botschaft und der Nationalrat sowie der Ständerat (die andere Kammer des Schweizer Parlaments) beraten die Vorlage in getrennten Debatten. Die Botschaft enthält eine Beurteilung der konkreten Gesetzesvorlage und häufig auch eine Berechnung der erwarteten Auswirkungen auf Einnahmen und Ausgaben. Wird eine neue Steuervergünstigung vorgeschlagen, kann daher eine Ex-ante-Beurteilung ihrer fiskalischen Kosten vorliegen. Bei den Ex-post-Evaluierungen sieht die Lage deutlich schlechter aus. Es gibt kein systematisches Monitoring, das es dem Parlament erlauben würde, alle bestehenden Steuervergünstigungen regelmässig zu überprüfen. Ex-post-Evaluierungen auf der Grundlage von Kosten-Nutzen-Analysen oder anderen Methoden sind ausgesprochen selten (weitere Einzelheiten folgen im Abschnitt zur Evaluierung von Steuervergünstigungen).

---

<sup>3</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20243507>, abgerufen am 11. Juni 2026.

<sup>4</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20253025>, abgerufen am 11. Juni 2026.

<sup>5</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20253531>, abgerufen am 11. Juni 2026.

<sup>6</sup> Die zuletzt veröffentlichten Schätzungen zu den Steuervergünstigungen des Bundes – publiziert im Bericht «Staatlicher Fussabdruck» des Bundesrats im Jahr 2021 (SECO, 2021) in Beantwortung eines Postulats – beziehen sich im Wesentlichen auf das Jahr 2019 und weisen Mindereinnahmen von 24,4 Milliarden Franken aus. Wie im vorliegenden Länderbericht an verschiedenen Stellen dargelegt, stammen diese Zahlen jedoch nicht aus einer neuen, umfassenden Schätzung auf der Grundlage aktualisierter Verwaltungsdaten, sondern greifen vielmehr auf frühere Schätzungen zurück, die in Moes (2011) veröffentlicht wurden.

## Berichterstattung über Steuervergünstigungen

*Die Schweiz ist in Bezug auf Steuervergünstigungen trotz ihres fortschrittlichen Fiskalsystems wenig transparent. Einige Fortschritte gibt es – allen voran eine offizielle Webseite –, doch die Berichterstattung bleibt fragmentiert, unregelmässig und unvollständig.*

Trotz fortschrittlichen Fiskalsystems schneidet die Schweiz bei der Transparenz von Steuervergünstigungen schlecht ab. In der neuesten Version des [Global Tax Expenditures Transparency Index \(GTETI\)](#) erreicht sie 37 von 100 Punkten und liegt damit im untersten Viertel weltweit (Rang 89 von 116 bewerteten Jurisdiktionen) – ein Ergebnis, das erhebliche Lücken in der Berichterstattung zu Steuervergünstigungen widerspiegelt.

Der GTETI ist die erste vergleichende Analyse der Berichterstattung über Steuervergünstigungen; er erfasst Länder weltweit und bietet einen systematischen Rahmen, um sie nach Regelmässigkeit, Qualität und Umfang ihrer Berichte zu bewerten. Ein tiefer GTETI-Wert ist weder als Aussage über die Höhe der Mindereinnahmen aus Steuervergünstigungen zu verstehen, noch als Beurteilung des Schweizer Systems der Steuervergünstigungen hinsichtlich der Kostenwirksamkeit oder der Gesamtqualität der bestehenden Politik. Er spiegelt vielmehr die begrenzte Transparenz, Regelmässigkeit und Reichweite der schweizerischen Berichterstattungspraxis wider.

Die Schweiz hat einige Fortschritte erzielt, etwa mit der Veröffentlichung einer offiziellen Webseite zu Steuervergünstigungen, die nützliche methodische Elemente enthält – darunter eine sehr detaillierte Beschreibung des Referenzsystems. Dennoch bestehen weiterhin erhebliche Lücken in der Regelmässigkeit der Berichterstattung, der Abdeckung, der Einbindung in den Budgetprozess, der Offenlegung der Datenquellen, Angaben auf Ebene der einzelnen Vergünstigungen sowie der Evaluierung.<sup>7</sup>

Ein zentrales Problem ist das Fehlen eines regelmässigen und institutionalisierten Rahmens für die Berichterstattung über Steuervergünstigungen. In den vergangenen drei Jahrzehnten hat der Bund nur fünf Untersuchungen zu den Steuervergünstigungen auf Bundesebene durchgeführt: EFV (1997), EFK (2005), EFV (2008), Moes (2011) und SECO (2021). Umfang, Qualität und Berichterstattungsansatz dieser Studien unterscheiden sich erheblich. Das Spektrum reicht von breit angelegten Überprüfungen von Subventionen und staatlichen Beihilfen mit Abschnitten zu Steuervergünstigungen (1997, 2008 und 2021) über einen Prüfbericht zu Steuervergünstigungen (2005) bis hin zu einem eigenständigen Bericht zu Steuervergünstigungen, der als einziges Dokument der internationalen Praxis in diesem Bereich entspricht (2011). Die jüngsten Schätzungen in SECO (2021) übernehmen oder aktualisieren weitgehend ältere Berechnungen, statt neue Schätzungen aus umfassenden Verwaltungsdaten oder anderen einschlägigen Quellen abzuleiten. Selbst die Studie von 2011 räumt ein erhebliches Mass an Unsicherheit ein, was die Genauigkeit der Zahlen zu den Mindereinnahmen betrifft: «Aufgrund fehlender Daten lässt sich eine grosse Zahl von Mindereinnahmen nicht schätzen. Zudem beruhen die geschätzten Zahlen auf Daten aus sehr unterschiedlichen Quellen und verschiedenen Basisjahren» (Moes, 2011, S. 11). Die verfügbaren Schätzungen sind daher unvollständig, nicht aktuell und untereinander nicht vollständig vergleichbar, was ihren Nutzen für die politische Entscheidungsfindung erheblich einschränkt.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Die offizielle Webseite zu Steuervergünstigungen findet sich hier: <https://www.estv.admin.ch/de/steuerverguenstigungen>, abgerufen am 11. Juni 2026.

<sup>8</sup> Auch Mosler et al. (2026) heben den Mangel an Daten sowie den Umstand hervor, dass die verfügbaren Zahlen weitgehend auf Moes (2011) beruhen. Die Autoren bewerten die Zahlen jener Studie als zu veraltet, um sie in ihre Quantifizierungen

## LÄNDERBERICHT ZU STEUERVERGÜNSTIGUNGEN – SCHWEIZ

Auch bei den GTETI-Dimensionen zu den deskriptiven Angaben über Steuervergünstigungen und deren Beurteilung schneidet die Schweiz schwach ab. Den bestehenden Berichten fehlt es häufig an systematischen Informationen zu den politischen Zielen, den Rechtsgrundlagen, den Begünstigten, den Verteilungswirkungen, den Verfallsklauseln oder Evaluierung der Wirksamkeit.

Der Bericht von 2011 wurde als Meilenstein für die Entwicklung der Berichterstattungspraxis des Bundes zu Steuervergünstigungen angekündigt. Laut Moes (2011, S. 25) würde eine verbesserte Berichterstattung «der ESTV die Möglichkeit eröffnen,

1. die Entwicklung zu mehr oder weniger Steuervergünstigungen beim Bund aufzuzeigen,
2. die bestehenden Lücken bei den Schätzungen der Einnahmeherausfälle allmählich zu schliessen, und
3. allen Interessierten regelmässig eine à jour geführte Liste mit den Steuervergünstigungen beim Bund zur Verfügung zu halten.»

Man darf festhalten, dass die drei von Moes (2011) genannten Ziele bisher nicht erreicht wurden. Die aktuellste Schätzungsdatei auf der erwähnten Webseite zu Steuervergünstigungen stammt vom 30. Oktober 2023. Die darin enthaltenen Schätzungen der Mindereinnahmen sind exakt dieselben wie die im Bericht von 2011 (weitere Einzelheiten im Abschnitt «Mindereinnahmen»).

Die Lage ist ebenso ernüchternd auf Ebene der Kantone und Gemeinden. Einige Kantone berechnen zwar geschätzte Mindereinnahmen aufgrund neuer Steuervergünstigungen – allerdings, wie auf Bundesebene, nur auf Ex-ante-Basis. Umfassende und regelmässige Überprüfungen sowie Monitoring- oder Evaluierungsprozesse bestehen in keinem Kanton. Das ist umso bemerkenswerter, als die kantonalen Steuerverwaltungen – anders als die ESTV, die Hürden beim Zugang zu administrativen Steuerdaten überwinden muss – direkten Zugang zu den Daten aus den Steuererklärungen haben. Aus Sicht der Datenverfügbarkeit müssten die kantonalen Steuerbehörden in der Lage sein, regelmässige Schätzungen vorzunehmen – und dennoch hat die grosse Mehrheit der Kantone nie offizielle Schätzungen der Mindereinnahmen aufgrund von Steuervergünstigungen veröffentlicht.

Zwei Berichte sind erwähnenswert. Eine detaillierte Studie der ESTV von 2011 schätzte, dass Steuervergünstigungen im Bereich der Einkommensteuer im Kanton Zug die kantonalen Steuereinnahmen 2007 um rund 154 Millionen Franken verringerten – eine Reduktion von etwa 66 Prozent gegenüber einem Szenario ohne Abzüge (Peters, 2011). In jüngerer Zeit veröffentlichte der Kanton Zürich eine Untersuchung der Steuervergünstigungen im Bereich der Einkommensteuer auf Basis der Steuerdaten von 2020 (Kanton Zürich, 2025). Ausgelöst wurde der Bericht durch ein Postulat eines Mitglieds des Kantonsrats. Die geschätzten Mindereinnahmen für Kanton und Gemeinden waren erheblich: mehr als 4,8 Milliarden Franken.<sup>9</sup>

Ein weiterer Punkt, der die lückenhafte Erfassung bestehender Schätzungen zu Mindereinnahmen verdeutlicht, betrifft die Gewinnsteuer. Über die verschiedenen Schätzungen auf Bundesebene und die beiden kantonalen Studien hinweg sind Daten zu entsprechenden Steuervergünstigungen praktisch inexistent.

---

aufzunehmen, und ordnen die Steuervergünstigungen daher drei Kategorien zu – geringe, mittlere und hohe Mindereinnahmen –, um eine Grössenordnung zu vermitteln.

<sup>9</sup> <https://www.kantonsrat.zh.ch/geschaefte/geschaefte/?id=323f6c41338642229f323bce14ada68a>, abgerufen am 11. Juni 2026.



## Global Tax Expenditures Transparency Index (GTETI)

Qualität und Umfang der Berichterstattung über Steuervergünstigungen in der Schweiz spiegeln sich im GTETI wider, in dem das Land Rang 89 von 116 bewerteten Ländern und Jurisdiktionen belegt.



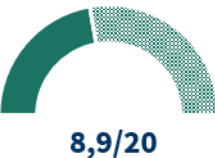
### Dimension 1 – **Öffentliche Verfügbarkeit**

Diese Dimension erfasst, inwieweit Berichte zu Steuervergünstigungen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Beurteilt werden die Regelmässigkeit der Berichterstattung, die Aktualität der Daten, die Online-Zugänglichkeit und die Lesefreundlichkeit des Dokuments.



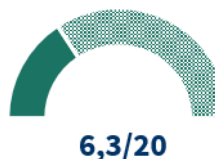
### Dimension 2 – **Institutioneller Rahmen**

Diese Dimension bewertet, inwieweit der institutionelle Rahmen Transparenz und Rechenschaftspflicht bei der Ausgestaltung von Steuervergünstigungen fördert. Beurteilt werden die Rechtsgrundlage für die Berichterstattung, die Pflicht zur Vorlage der Berichte an das Parlament, die Zuweisung der Berichtspflicht an eine bestimmte Behörde sowie die Berücksichtigung von Steuervergünstigungen im Budgetzyklus und der mittelfristigen Finanzplanung.



### Dimension 3 – **Methodik und Umfang**

Diese Dimension untersucht, inwieweit die Berichte alle auf nationaler Ebene bestehenden Steuervergünstigungen erfassen, wie detailliert das Referenzsystem festgelegt ist, an dem Steuervergünstigungen gemessen werden, und welche Methode(n) zur Berechnung der Mindereinnahmen verwendet werden.



### Dimension 4 – **Deskriptive Angaben**

Diese Dimension beurteilt die Informationen, die der Bericht zu den verschiedenen Steuervergünstigungen enthält. Bewertet wird, inwieweit der Bericht die politischen Ziele der Steuervergünstigungen benennt und welche Angaben zur Art der Vergünstigung, zu den Begünstigten, zu zeitlichen Vorgaben sowie zur Rechtsgrundlage gemacht werden.



### Dimension 5 – **Beurteilung**

Diese Dimension analysiert, ob und mit welchem Grad an Detailliertheit im Bericht Schätzungen der Mindereinnahmen bereitgestellt werden, einschliesslich des Zeitraums, auf den sich die Schätzungen beziehen (vorangegangene Jahre und Prognosen). Bewertet wird ebenfalls die Verfügbarkeit von Informationen zu Evaluierungen von Steuervergünstigungen – sowohl ex-ante als auch ex-post.

## Referenzsystem

*Steuervergünstigungen sind als Abweichungen vom Referenzsystem definiert. Dazu zählen Abweichungen von der Standard-Bemessungsgrundlage, Abweichungen vom Standard-Steuersatz oder Änderungen der Steuerperiode zugunsten der steuerpflichtigen Person. Was dem Referenzsystem zuzurechnen und was als Steuervergünstigung zu kennzeichnen ist, ist nicht immer eindeutig. Die Schweiz geht bei der Identifizierung von Steuervergünstigungen einen besonderen Weg: Sie stützt sich auf theoretische Benchmarks und nicht in erster Linie auf geltendes Recht wie andere Länder.*

Die Identifizierung von Steuervergünstigungen hängt grundlegend von der Definition des Referenzsystems ab, an dem die einzelnen Steuerbestimmungen gemessen werden. Letztlich entscheidet die Wahl des Referenzsystems darüber, ob eine steuerliche Massnahme als Teil des Referenzsystems, als strukturelles Element des Steuersystems oder als Steuervergünstigung eingestuft wird.

Die Schweizer Definition des Referenzsystems unterscheidet sich von Ansätzen, die in erster Linie auf geltendem Recht beruhen. Stattdessen stützt sie sich auf theoretisch fundierte Definitionen des Referenzsystems. Die im Zusammenhang mit dem Bericht von 2011 erstellte Klassierung der Steuervergünstigungen durch die ESTV identifiziert Abweichungen von einem Referenzsystem, das aus zwei verschiedenen Benchmarks abgeleitet ist (Moes, 2011): einer einkommensbasierten und einer konsumbasierten. Da die direkte Bundessteuer Merkmale beider Ansätze aufweist, ordnet der Schweizer Rahmen für Steuervergünstigungen viele Bestimmungen beiden Benchmarks zu – was im Vergleich zu den Ansätzen anderer Länder eher selten ist. Für die indirekten Steuern und weitere Bundessteuern wird das Referenzsystem jeweils nach der zugrunde liegenden Zielsetzung und Struktur definiert.

### Zwei Benchmark-Konzepte: Einkommen und Konsum

Die theoretische Grundlage für die beiden Benchmark-Konzepte bildet der Zusammenhang zwischen Einkommen, Konsum und Veränderung des Nettovermögens:

$$\text{Einkommen} = \text{Konsum} + \Delta \text{Nettovermögen}$$

Bei einer Benchmark basierend auf dem Einkommen sind alle Zuwächse des Nettovermögens Teil der Steuerbemessungsgrundlage. Ersparnisse und Erträge daraus sind daher steuerpflichtig, sobald sie anfallen. Abzüge oder Befreiungen, die Ersparnisse oder Kapitalerträge steuerlich freistellen, werden im Allgemeinen als Steuervergünstigungen behandelt.

Bei einer Konsum-Benchmark werden Ersparnisse aus der Steuerbemessungsgrundlage herausgenommen. Besteuert wird erst, wenn das Einkommen letztlich für den Konsum verwendet wird. Erträge aus Ersparnissen werden in der Regel nicht besteuert, solange sie angelegt bleiben. Wie in Moes (2011) festgestellt, kann eine Konsumsteuer als Einkommensteuer betrachtet werden, die Abzüge für Ersparnisse und die daraus erzielten Erträge zulässt.

Die Wahl zwischen diesen beiden Benchmarks ist besonders wichtig für die Einkommen- und Gewinnsteuer, da viele Bestimmungen in Bezug auf Vorsorge, Ersparnisse und Kapitaleinkünfte je nach angewandter Benchmark unterschiedlich klassiert werden. Im Gegensatz dazu ist für die Mehrwertsteuer nur die Konsum-Benchmark relevant, da die Mehrwertsteuer im Kern eine Konsumsteuer ist. Für andere Bundessteuern werden spezifische Massstäbe definiert entsprechend dem Zweck und der wirtschaftlichen Struktur der jeweiligen Steuer.

### Referenzsystem nach Steuerart<sup>10</sup>

#### *Einkommensteuer*

Das Referenzsystem für die Einkommensteuer hängt davon ab, ob eine Einkommens- oder Konsum-Benchmark zugrunde gelegt wird. Bei einer einkommensbasierten Benchmark sind grundsätzlich alle Einkünfte und Zunahmen des Nettovermögens steuerbar. Das Referenzsystem umfasst somit die Besteuerung von Erwerbseinkommen, Kapitaleinkommen und anderen Formen wirtschaftlicher Gewinne. Vorsorgebeiträge stellen Ersparnisse dar und sind bei einer Einkommens-Benchmark grundsätzlich nicht abziehbar.

Bei der Konsum-Benchmark sind Ersparnisse von der Bemessungsgrundlage ausgenommen. Beiträge an Pensionskassen und andere Formen des Sparens sind daher grundsätzlich abziehbar, während Vorsorgeleistungen steuerbar sind, sobald die Ersparnisse bezogen und für den Konsum verwendet werden. Einige Beispiele:

- **Abzug von Beiträgen zur Altersvorsorge an die Säule 3a** «Von den Einkünften werden abgezogen [...] Einlagen, Prämien und Beiträge zum Erwerb von vertraglichen Ansprüchen aus anerkannten Formen der gebundenen Selbstvorsorge.» (Art. 33 Abs. 1 Bst. e DBG). Unter der Einkommens-Benchmark müssten Vorsorgebeiträge der Einkommensteuer unterliegen. Der Abzug von Beiträgen an die Säule 3a stellt daher eine Steuervergünstigung dar. Unter der Konsum-Benchmark hingegen steht der Abzug im Einklang mit der Definition des Referenzsystems und ist somit keine Steuervergünstigung.
- **Abzug von Fahrkosten zwischen Wohn- und Arbeitsstätte** «Als Berufskosten werden abgezogen [...] die notwendigen Kosten bis zu einem Maximalbetrag von 3'300 Franken für die Fahrten zwischen Wohn- und Arbeitsstätte.» (Art. 26 Abs. 1 Bst. a DBG). Die Berufskostenverordnung stellt zudem klar, dass die Kosten für die Benutzung eines privaten Fahrzeugs nur geltend gemacht werden können, «sofern kein öffentliches Verkehrsmittel zur Verfügung steht oder dessen Benützung objektiv nicht zumutbar ist». Der Schweizer Klassierungsrahmen betrachtet Fahrkosten weitgehend als private Lebenshaltungskosten und nicht als notwendige Kosten der Einkommenserzielung. Folglich wird der Abzug für Fahrkosten unter beiden Benchmarks als Steuervergünstigung behandelt.
- **Abzug für Kinderbetreuung durch Dritte** «Von den Einkünften werden abgezogen die nachgewiesenen Kosten, jedoch höchstens 25'800 Franken, für die Drittbetreuung jedes Kindes, das das 14. Altersjahr noch nicht vollendet hat [...]» (Art. 33 Abs. 3 DBG). Da der Abzug voraussichtlich vor allem von Familien geltend gemacht wird, in denen beide Elternteile erwerbstätig sind, gelten Drittbetreuungskosten als notwendige Kosten der Einkommenserzielung und nicht als Konsum. Der Schweizer Klassierungsrahmen betrachtet diese Bestimmung daher unter keinem der beiden Referenzsysteme als Steuervergünstigung. Interessanterweise verhält es sich beim **Kinderabzug** umgekehrt: Die Entscheidung, Kinder zu haben, gilt als Konsum- und nicht als Investitionsentscheidung, sodass kein Abzug bestehen sollte. Die Bestimmung wird daher als Steuervergünstigung eingestuft.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Dieser Abschnitt beschreibt das Schweizer Referenzsystem und stützt sich dabei in erheblichem Masse auf Moes (2011) und das Dokument «Begründungen Klassierung Steuervergünstigungen», das auf der Website der ESTV zu Steuervergünstigungen abrufbar ist: <https://www.estv.admin.ch/de/steuerverguenstigungen>, abgerufen am 11. Juni 2026.

<sup>11</sup> Für jedes minderjährige oder in der beruflichen oder schulischen Ausbildung stehende Kind, für dessen Unterhalt die steuerpflichtige Person sorgt, kann ein Betrag von 6'800 Franken vom Einkommen abgezogen werden (Art. 35 Abs. 1 Bst. a DBG).

## LÄNDERBERICHT ZU STEUERVERGÜNSTIGUNGEN – SCHWEIZ

### Gewinnsteuer

Das Referenzsystem für die Gewinnsteuer beruht auf der Besteuerung des Reingewinns von Unternehmen. Geschäftsmässig begründeter Aufwand, der zur Erzielung des steuerbaren Gewinns anfällt, ist grundsätzlich abziehbar.

Die meisten der von Moes (2011) in Bezug auf die direkte Bundessteuer erfassten Bestimmungen sind Steuervergünstigungen im Bereich der Einkommensteuer. Der Bericht – wie auch die 2023 auf der Webseite der ESTV veröffentlichten Dokumente zur Klassierung und Schätzung von Steuervergünstigungen – enthält lediglich acht Steuervergünstigungen bei der Gewinnsteuer (gegenüber 45 bei der Einkommensteuer).

Der unausgewogene Detaillierungsgrad erklärt sich zu einem grossen Teil dadurch, dass mehrere Steuervergünstigungen bei der Gewinnsteuer in die Zuständigkeit der Kantone fallen. Dessen ungeachtet ist das Fehlen detaillierter Daten zu den Steuervergünstigungen bei der Gewinnsteuer problematisch. Keine der acht in Moes (2011) aufgeführten Bestimmungen bei der Gewinnsteuer enthält Schätzungen der Mindereinnahmen.

Die **Steuerbefreiung konzessionierter Verkehrsunternehmen** ist eine der wenigen Bestimmungen bei der Gewinnsteuer, die als Steuervergünstigung klassiert wird. Die Befreiung gilt für «vom Bund konzessionierte Verkehrs- und Infrastrukturunternehmen, die für diese Tätigkeit Abgeltungen erhalten oder aufgrund ihrer Konzession einen ganzjährigen Betrieb von nationaler Bedeutung aufrecht erhalten müssen.» (Art. 56 Bst. d DBG). Diese Bestimmung weicht von der üblichen steuerlichen Behandlung ab und stellt daher eine Steuervergünstigung dar.

### Mehrwertsteuer

Das Referenzsystem für die Mehrwertsteuer ist als breit angelegte Steuer auf den inländischen Konsum definiert. Wie in den meisten Ländern weltweit sind Ausfuhren von der Bemessungsgrundlage ausgenommen, da der Konsum bei Ausfuhren im Ausland stattfindet (und dort besteuert wird). Dies entspricht dem Bestimmungslandprinzip und gilt daher nicht als Steuervergünstigung.

Das Referenzsystem zielt somit darauf ab, den inländischen Endkonsum zu besteuern und zugleich die Wettbewerbsneutralität zwischen Waren und Dienstleistungen zu wahren. Zu den Abweichungen von diesem Referenzsystem zählen:

- **Mehrwertsteuerbefreiung für Unternehmen unterhalb der Umsatzgrenze** «Von der Steuerpflicht ist befreit, wer [...] innerhalb eines Jahres im In- und Ausland weniger als 100'000 Franken Umsatz aus Leistungen erzielt.» (Art. 10 Abs. 2 Bst. a MWSTG). Die Befreiung von Unternehmen unterhalb der Umsatzschwelle von 100'000 Franken wird als Steuervergünstigung eingestuft, da sie von einem Referenzsystem abweicht, das auf einer breit angelegten Konsumbesteuerung basiert.
- **Ausnahme für land-, forst- und gartenwirtschaftliche Erzeugnisse, Vieh und Milch** «Von der Steuer ausgenommen sind [...] die Veräusserung von im eigenen Betrieb gewonnenen Erzeugnissen der Landwirtschaft, der Forstwirtschaft sowie der Gärtnerei durch Landwirte und Landwirtinnen, Forstwirte und Forstwirtinnen oder Gärtner und Gärtnerinnen sowie der Verkauf von Vieh durch Viehhändler und Viehhändlerinnen und der Verkauf von Milch durch Milchsammelstellen an milchverarbeitende Betriebe.» (Art. 21 Abs. 2 Ziff. 26 MWSTG). Diese Massnahme wird als Steuervergünstigung eingestuft, sofern es sich um Verkäufe für den Endverbrauch handelt.

## LÄNDERBERICHT ZU STEUERVERGÜNSTIGUNGEN – SCHWEIZ

- **Sondersatz von 3,8 Prozent für Beherbergungsleistungen** «Die Steuer auf Beherbergungsleistungen beträgt 3,8 Prozent (Sondersatz).» (Art. 25 Abs. 4 MWSTG). Diese steuerliche Massnahme wird als Steuervergünstigung eingestuft.

### *Stempelabgaben*

Das Referenzsystem für die Stempelabgaben beruht auf der Besteuerung der jeweiligen Finanztransaktionen, Versicherungsprämien und Wertpapiergeschäften, die in den Anwendungsbereich der Abgabe fallen. Befreiungen und ermässigte Sätze werden an diesem allgemeinen Grundsatz gemessen. So besteht beispielsweise ein **reduzierter Satz der Stempelabgabe auf Lebensversicherungsprämien** (Art. 24 Abs. 1 StG), der als Steuervergünstigung eingestuft wird.

### *Verbrauchssteuern*

Verbrauchssteuern werden in der Schweiz grundsätzlich anhand ihrer Zielsetzung gemessen. Bei vielen Verbrauchssteuern bildet das Referenzsystem die Besteuerung des Konsums des betreffenden Produkts ab, häufig mit einer ausdrücklichen verhaltenslenkenden oder gesundheitspolitischen Zielsetzung.

#### *Tabaksteuer*

Das Referenzsystem für die Tabaksteuer zielt darauf ab, den Tabakkonsum durch eine hohe Besteuerung zu senken. Das Referenzsystem besteht daher in einer breit angelegten Besteuerung des Tabakkonsums. Die Befreiung für zollfreie Tabakwaren (vgl. Art. 5 Bst. a TStG) gilt daher als Steuervergünstigung.

#### *Steuer auf alkoholische Getränke*

In den meisten Ländern wird der Referenzwert für alkoholische Getränke so festgelegt, dass die Höhe der Verbrauchssteuer proportional zum Alkoholgehalt ist. In der Schweiz ist dies jedoch nicht der Fall. Vielmehr werden die verschiedenen Steuern auf Getränke gesondert behandelt, jede auf der Grundlage ihres eigenen Referenzsystems. So zielt das Referenzsystem bei der Biersteuer beispielsweise darauf ab, den Bierkonsum zu senken. Die Befreiung für im eigenen Haushalt hergestelltes und ausschliesslich für den Eigenkonsum verwendetes Bier (vgl. Art. 13 Abs. 2 Bst. a BStG) gilt daher als Steuervergünstigung.

### *Umweltsteuern*

Umweltsteuern werden anhand ihrer umweltpolitischen Zielsetzung gemessen. Das Referenzsystem wird in der Regel durch die Besteuerung des umweltschädlichen Konsums oder der Emissionen definiert, um das Verhalten zu beeinflussen und die Umweltkosten zu internalisieren.

Wie bereits erwähnt, steht dieser Ansatz im Einklang mit der Behandlung bei der Klassierung der Verbrauchssteuern, bei der das Referenzsystem die der Steuer zugrunde liegende Zielsetzung abbildet und nicht eine umfassende einkommens- oder konsumbasierte Bemessungsgrundlage. Steuerliche Vorzugsbehandlungen werden daher in der Regel als Steuervergünstigungen behandelt, wenn sie die mit der Steuer angestrebte Lenkungswirkung abschwächen.

#### *Mineralölsteuer*

Während diese Steuer historisch dazu diente, den Kohleverbrauch zu fördern, zielt sie heute darauf ab, Schadstoffemissionen zu senken. Das Referenzsystem reflektiert daher das Ziel, den Verbrauch von Mineralöl zu

## LÄNDERBERICHT ZU STEUERVERGÜNSTIGUNGEN – SCHWEIZ

senken. In Abweichung von dieser Norm sind beispielsweise **Treibstoffe für Luftfahrzeuge** von der Mineralölsteuer befreit: «Der Bundesrat kann Treibstoffe ganz oder teilweise von der Steuer befreien, wenn sie: a. der Versorgung von Luftfahrzeugen im Linienverkehr dienen; b. der Versorgung von Luftfahrzeugen vor dem direkten Abflug ins Ausland dienen [...]» (Art. 17 Abs. 2 MinöStG). Beide Befreiungen gelten als Steuervergünstigungen.

### CO<sub>2</sub>-Steuer

Die Schweizer CO<sub>2</sub>-Abgabe soll Anreize zur Senkung der CO<sub>2</sub>-Emissionen setzen. **Wie bei CO<sub>2</sub>-Abgaben häufig der Fall, sind einige Steuerpflichtige davon befreit.** In der Schweiz gilt: «Den Betreibern von Anlagen wird die CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Gesuch hin zurückerstattet, wenn sie sich gegenüber dem Bund verpflichten, die Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2040 in einem bestimmten Umfang zu vermindern (Verminderungsverpflichtung).» (Art. 31 CO<sub>2</sub>-Gesetz).<sup>12</sup> Diese Bestimmung gilt als Steuervergünstigung.

### Zölle

Einfuhrzölle sind gemäss Schweizer Klassierungsrahmen nicht Teil des Referenzsystems, da es dem Geist der Welthandelsorganisation widerspräche, sie als solche zu definieren. Befreiungen und andere Vorzugsbehandlungen im Bereich der Einfuhrzölle werden daher nicht als Steuervergünstigungen eingestuft. So sind beispielsweise der Öffentlichkeit zugängliche Kunstwerke und Ausstellungsgegenstände von den Einfuhrzöllen ausgenommen: «Kunst- und Ausstellungsgegenstände für öffentlich zugängliche Museen sind zollfrei, wenn sie von den Museen selbst oder unmittelbar für diese eingeführt und nicht weitergegeben werden.» (Art. 8 Abs. 2 Bst. g ZG in Verbindung mit Art. 20 ZV). Anders als in den meisten Ländern wird diese Massnahme somit nicht als Steuervergünstigung eingestuft.

---

<sup>12</sup> Der Anlagebetreiber muss eine Zielvereinbarung nach Artikel 41 oder 46 Absatz 2 des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG) abschliessen, in der die Treibhausgasemissionen und die Massnahmen zu deren Verminderung festgelegt werden.

## Mindereinnahmen

*Steuervergünstigungen werden in der Schweiz breit eingesetzt und führten nach der letzten Schätzung zu jährlichen Mindereinnahmen des Bundes von mindestens 24,4 Milliarden Franken. Diese Zahl ist aufgrund erheblicher methodischer Einschränkungen und Lücken in den zugrunde liegenden Daten als Untergrenze zu verstehen. In den vergangenen drei Jahrzehnten zielten mehrere Studien des Bundes darauf ab, Steuervergünstigungen zu identifizieren und zu quantifizieren, wobei die Zahl der erfassten Bestimmungen schrittweise erhöht wurde – von 46 im Subventionsbericht von 1997 auf 116 in der umfassenden ESTV-Studie von 2011 (Moes, 2011). Die Schätzungen bleiben jedoch fragmentiert, uneinheitlich und beruhen oft auf veralteten und begrenzten Datenquellen.*

Wie Moes (2011) darlegt, wäre eine Reduzierung der Nutzung von Steuervergünstigungen nicht nur ein wichtiger Schritt zur Einhaltung des Subventionsgesetzes, sondern auch aus steuerpolitischer Sicht sinnvoll. Sie würde zur Vereinfachung des Steuersystems beitragen, da Steuervergünstigungen eine einheitliche und gerechte Besteuerung tendenziell erschweren. Zudem verengen Steuervergünstigungen die Bemessungsgrundlage und verringern die Steuerlast einzelner Steuerpflichtiger, wodurch sie die Last für jene Personen tendenziell erhöhen, die nicht von diesen Bestimmungen profitieren. Dennoch setzt die Schweiz – wie viele Länder weltweit – Steuervergünstigungen in breitem Umfang ein. Die gesamten Mindereinnahmen im Jahr 2019 wurden auf 24,4 Milliarden Franken geschätzt (SECO, 2021).

Auch diese Zahl ist mit grosser Vorsicht zu interpretieren und als Untergrenze zu betrachten. Eine umfassende und belastbare Schätzung der Mindereinnahmen aus Steuervergünstigungen in der Schweiz ist derzeit nicht möglich. Die Schätzungen für die Bundesebene stammen aus verschiedenen Bundeserhebungen, die sich in Umfang, Abdeckung, Qualität und Methodik erheblich unterscheiden.

Der Subventionsbericht von 1997 war der erste Vorstoss des Bundes, Steuervergünstigungen als eine Form von Subventionen zu identifizieren. Der Bericht ermittelte 46 Steuervergünstigungen, hielt jedoch fest, dass quantifizierte Schätzungen der Mindereinnahmen nur für einige Bestimmungen vorlagen, bei denen ausreichende statistische Informationen vorhanden waren, und räumte ein, dass die Liste nicht abschliessend sei (EFV, 1997). Zudem wurde der quantitative Anhang (Anhang 3) mit diesen Schätzungen nicht zusammen mit dem Bericht veröffentlicht, sondern musste gesondert bei der Eidgenössischen Finanzverwaltung angefordert werden.

Die erste Studie des Bundes, die sich gezielt auf Steuervergünstigungen konzentrierte, war ein Prüfbericht der EFK von 2005. Die Prüfung kritisierte die geringe Transparenz der Erhebung von 1997 und zeigte, dass nur für 31 der 46 ermittelten Steuervergünstigungen quantifizierte Schätzungen vorlagen, die sich auf über 2,5 Milliarden Franken jährlich beliefen, basierend auf unterschiedlichen Bezugsjahren zwischen 1991 und 1997. Die Prüfung erweiterte zudem den Kreis der potenziellen Steuervergünstigungen erheblich und ermittelte 121 Massnahmen gegenüber den 46 im Bericht von 1997. Daneben hielt sie fest, dass die früheren Zahlen das tatsächliche Ausmass der Mindereinnahmen aus Steuervergünstigungen wahrscheinlich unterschätzten (EFK, 2005).

Der Subventionsbericht von 2008, der Teil der formellen Subventionsüberprüfung des Bundesrats war und ausdrücklich an die früheren Studien anschloss, ermittelte 92 Steuervergünstigungen gegenüber 46 im Bericht von 1997 (EFV, 2008). Der Bericht führte den Anstieg sowohl auf neu eingeführte Steuervergünstigungen als auch auf eine strengere Anwendung des Konzepts der Steuervergünstigung zurück, übernahm aber aus Gründen der Kontinuität und Vergleichbarkeit weitgehend dieselben Klassierungskriterien wie bei der Erhebung von 1997 (EFV, 2008). Die 92 im Jahr 2008 ermittelten Massnahmen waren enger gefasst als die breitere Gruppe von 121

## LÄNDERBERICHT ZU STEUERVERGÜNSTIGUNGEN – SCHWEIZ

potenziellen Massnahmen, die im Prüfbericht von 2005 erörtert wurden. Zudem erstellte der Bericht keine neuen umfassenden Schätzungen der Mindereinnahmen, sondern stützte sich weiterhin auf die früheren Zahlen von 1997 von mindestens 2,5 Milliarden Franken jährlich, mit dem Hinweis, dass der tatsächliche Betrag aufgrund der grösseren Zahl von Massnahmen und des Wirtschaftswachstums wahrscheinlich höher liege (EFV, 2008).

Die umfassendste Erhebung zu Steuervergünstigungen in der Schweiz wurde 2011 von der ESTV durchgeführt (Moes, 2011). Die Studie zielte darauf ab, die Schweizer Berichterstattung stärker an die Praxis der OECD anzugleichen, und ermittelte im Kontext der Bundessteuern 187 potenziell relevante Bestimmungen, von denen 116 als Steuervergünstigungen eingestuft wurden. Der Bericht erstellte deutlich höhere Schätzungen der Mindereinnahmen als frühere Erhebungen, darunter geschätzte jährliche Mindereinnahmen von rund 8,1 Milliarden Franken allein bei der Mehrwertsteuer, 8,5 Milliarden Franken bei der Einkommensteuer und 4,4 Milliarden Franken bei den Stempelabgaben. Der Bericht betonte zudem wiederholt, dass viele Zahlen nur ungefähre Grössenordnungen darstellten, auf unterschiedlichen Bezugsjahren beruhten (hauptsächlich zwischen 2000 und 2012) und durch erhebliche methodische und datenbezogene Einschränkungen beeinträchtigt waren. Mindereinnahmen bei der Gewinnsteuer wurden nicht erfasst. Auch diese Studie, die bis heute die wichtigste Quelle offizieller Informationen bleibt, war daher weit davon entfernt, die tatsächlichen Kosten der Steuervergünstigungen des Bundes offenzulegen.

Die jüngsten Schätzungen der Steuervergünstigungen des Bundes wurden für das Jahr 2019 im Bericht «Staatlicher Fussabdruck» des Bundesrats von 2021 veröffentlicht und beliefen sich auf Mindereinnahmen von 24,4 Milliarden Franken (SECO, 2021). Auch diese Zahlen stammen jedoch nicht aus einer neuen Schätzung auf der Grundlage aktualisierter Verwaltungsdaten, sondern weitgehend aus einer Hochrechnung früherer Daten. Zusammen mit dem Bericht war ursprünglich eine begleitende Tabelle veröffentlicht worden, die Schätzungen auf Ebene einzelner Bestimmungen für Steuervergünstigungen im Bereich der Regionalpolitik sowie für ausgewählte Verbrauchssteuern, die Automobilsteuer und die Nationalstrassenabgabe enthielt. Diese Datei war im Juni 2026 jedoch nicht mehr öffentlich zugänglich.<sup>13</sup>

Tatsächlich bleibt gemäss ESTV die Lage hinsichtlich der mangelnden Genauigkeit der verfügbaren Daten unverändert: *«Die Berechnung der einzelnen Steuerausfälle aufgrund der Rohdaten aus den Steuererklärungen ist nicht möglich. Deshalb beruhen die Schätzungen auf unterschiedlichen Quellen. Eine wichtige Quelle bildet der Bericht [Die Abzüge bei der direkten Bundessteuer der natürlichen Personen] von Rudi Peters der ESTV (Peters 2009). Darin sind die durch diverse Abzüge verursachten Steuerausfälle in der direkten Bundesteuer geschätzt. Die Schätzungen basieren dabei auf den Steuerdaten des Kantons Bern, die auf die Schweiz hochgerechnet werden. Wo immer möglich sind die Schätzungen in die Gegenwart hochgerechnet worden.»*<sup>14</sup> Derselbe Bericht erwähnt, dass die 2006 in der gesamten Schweiz geltend gemachten Abzüge nur in einigen Fällen vorliegen. Um die entgan-

---

<sup>13</sup> Die Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) veröffentlichte früher in der jährlich erscheinenden Staatsrechnung aggregierte Schätzungen der Mindereinnahmen für die wichtigsten Steuern. In den Unterlagen zur Staatsrechnung 2022 (veröffentlicht 2023) hält die EFV fest, dass die «Schätzungen [...] aus unterschiedlichen Jahren [datieren] und verschiedene Methoden [verwenden]. Zudem basieren sie auf der Annahme, dass alle anderen Einflussfaktoren konstant bleiben.» (EFV, 2023, S. 66). Bemerkenswerterweise war dies die letzte Staatsrechnung, die Schätzungen zu Steuervergünstigungen enthielt. Alle Staatsrechnungen finden sich hier: <https://www.efv.admin.ch/de/staatsrechnung> (abgerufen am 11. Juni 2026).

<sup>14</sup> Dieses Zitat stammt aus dem Dokument «Berechnungen Ausfallschätzungen Steuervergünstigungen», das auf der Webseite der ESTV veröffentlicht wurde (S. 1). Siehe auch Moes (2011).

## LÄNDERBERICHT ZU STEUERVERGÜNSTIGUNGEN – SCHWEIZ

genen Einnahmen auf der Grundlage dieser Zahlen zu berechnen, muss jedoch der durchschnittliche Grenzsteuersatz derjenigen bekannt sein, die von solchen Abzügen profitieren; dieser wird anhand von Daten aus einem anderen Bericht von Rudi Peters (Peters, 2005) berechnet. Der für jeden Abzug geltende Satz wird dann durch einen Vergleich der damals geltend gemachten Abzüge mit den daraus resultierenden Steuerermässigungen ermittelt.

Man darf festhalten, dass auch der jüngste Bericht (SECO, 2021) weitgehend frühere Schätzungen der ESTV übernimmt – insbesondere aus der Studie von 2011 – und sie in einigen Fällen mit Fortschreibungen aktualisiert. Die ursprünglich zusammen mit dem Bericht veröffentlichte Begleittabelle weist aus, dass diese Schätzungen eine Bestimmung im Bereich der Regionalpolitik, acht Bestimmungen bei der Mineralölsteuer, 19 Bestimmungen bei weiteren Verbrauchssteuern sowie der Automobilsteuer und der Nationalstrassenabgabe und drei aggregierte Posten umfassen (Tabelle 1). Dies ist konzeptionell enger gefasst und nicht direkt vergleichbar mit den 116 Steuervergünstigungen, die in der eigens dafür durchgeführten Erhebung von 2011 ermittelt wurden.

**Tabelle 1. Mindereinnahmen des Bundes aufgrund von Steuervergünstigungen nach Steuerart, 2019**

Steuerart	Anzahl ausgewiesene Steuervergünstigungen	Milliarden CHF	Milliarden USD	% des BIP	% der Steuereinnahmen	% der Mindereinnahmen
Direkte Bundessteuer	1	10,1	10,2	1,4	13,7	40,2
Mehrwertsteuer	k. A.	8,1	8,2	1,1	11,3	33,2
Stempelabgaben	k. A.	4,4	4,4	0,6	6,2	18,0
Mineralölsteuer	8	1,7	1,7	0,2	2,4	6,9
Sonstige Steuern	19	0,1	0,1	0,1	0,6	1,7
<b>Gesamt</b>	<b>k. A.</b>	<b>24,4</b>	<b>24,6</b>	<b>3,4</b>	<b>34,2</b>	<b>100,0</b>

Quelle: SECO, 2021.

Anmerkung: „k. A.“ wird verwendet, wenn keine Daten auf Ebene einzelner Steuervergünstigungen vorliegen und nur aggregierte Schätzungen der Mindereinnahmen ausgewiesen werden.

Angesichts der begrenzten Angaben auf Ebene einzelner Vergünstigungen im Bericht von 2021 bleibt die Studie von 2011 die wichtigste Quelle für eine detailliertere Analyse. Damals konzentrierten sich die grössten steuerlichen Vergünstigungen auf Bundesebene stark auf die Altersvorsorge und reduzierte Mehrwertsteuersätze für bestimmte Waren und Dienstleistungen (Tabelle 2). Die mit Abstand grösste einzelne Vergünstigung war der Abzug bei der Einkommensteuer für die obligatorischen Beiträge an die zweite Säule, geschätzt auf 3,5 Milliarden Franken jährlich<sup>15</sup>, gefolgt vom reduzierten Mehrwertsteuersatz auf Nahrungsmittel, Pflanzen und Druckerzeugnisse (2,2 Milliarden Franken). Erhebliche Mindereinnahmen ergaben sich auch aus den Mehrwertsteuer ausnahmen für Immobilientransaktionen und -vermietungen (2,0 Milliarden Franken) sowie für Sozial- und Gesundheitsleistungen (1,9 Milliarden Franken). Mehrere weitere bedeutende Vergünstigungen betreffen die steuerliche Vorzugsbehandlung von Altersvorsorge- und Versicherungsprodukten, darunter Ausnahmen im

<sup>15</sup> Da die Beiträge an die zweite Säule vom steuerbaren Einkommen abziehbar sind und die Erträge auf dem Vorsorgekapital nicht besteuert werden, sind die Leistungen aus der Pensionskasse nach der Pensionierung steuerbar. Die ESTV bildete dies in ihrem Bericht von 2011 als negative Steuervergünstigung ab.

## LÄNDERBERICHT ZU STEUERVERGÜNSTIGUNGEN – SCHWEIZ

Zusammenhang mit den Erträgen der zweiten Säule sowie Befreiungen von der Stempelabgabe für Lebens- und Krankenversicherungen. Insgesamt entfielen auf die zehn grössten ausgewiesenen Bestimmungen rund 16,1 Milliarden Franken bzw. etwa 63,3 Prozent der gesamten ausgewiesenen Mindereinnahmen des Bundes aus Steuervergünstigungen. Eine zentrale Steuervergünstigung, für die mit dem Bericht von 2021 eine Schätzung auf Ebene der einzelnen Bestimmung ergänzt wurde, ist die Befreiung der Luftfahrt von der Mineralölsteuer, geschätzt auf 1,3 Milliarden Franken für 2019.

**Tabelle 2 . Mindereinnahmen aus den 10 grössten Steuervergünstigungen, 2011**

Steuervergünstigung	Milliarden CHF	Milliarden USD	% der Mindereinnahmen
Direkte Bundessteuer – Abzug Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge an die 2. Säule (für Arbeitnehmer)	3,5	3,9	13,8
Mehrwertsteuer – Reduzierter Satz auf Nahrungsmitteln, Pflanzen und Druckerzeugnissen	2,2	2,5	8,6
Mehrwertsteuer – Befreiung (unechte) von Verkauf und der Vermietung von Immobilien und Wohnraum	2,0	2,3	7,9
Mehrwertsteuer – Befreiung (unechte) von Dienstleistungen im Gesundheits- und Sozialwesen	1,9	2,2	7,6
Stempelabgabe – Befreiung von nichtrückkaufbaren Lebensversicherungen	1,5	1,7	5,9
Direkte Bundessteuer – Steuerfreiheit der Erträge auf Kapital der 2. Säule	1,5	1,6	5,7
Stempelabgaben – Befreiung von Kranken-, Invaliditäts- und Unfallversicherung	1,3	1,4	4,9
Direkte Bundessteuer – Abzug Beiträge in die Säule 3a	0,8	0,9	3,3
Direkte Bundessteuer – Kinderabzug	0,7	0,8	2,8
Direkte Bundessteuer – Steuerfreiheit der Kapitalgewinne aus Privatvermögen	0,7	0,8	2,8
<b>Gesamt</b>	<b>16,1</b>	<b>18,1</b>	<b>63,3</b>

Quelle: Moes, 2011.

Anmerkung: Da SECO (2021) nur begrenzte Daten auf Ebene einzelner Steuervergünstigungen liefert, stützt sich diese Tabelle auf die Studie von Moes (2011), die zwar deutlich älter ist, dafür aber disaggregierte Schätzungen der Mindereinnahmen enthält.

Noch dünner als auf Bundesebene ist die Datenlage für die Kantone. Nach unserem Kenntnisstand haben nur zwei Kantone Schätzungen der Mindereinnahmen aus kantonalen Steuervergünstigungen veröffentlicht – Zug im Jahr 2011 und Zürich im Jahr 2025. Gemäss Peters (2011) betragen die Mindereinnahmen bei der Einkommensteuer im Kanton Zug im Jahr 2007 154 Millionen Franken. Kanton Zürich (2025) schätzte die Ausfälle aufgrund der kantonalen Steuervergünstigungen bei der Einkommensteuer auf über 4,8 Milliarden Franken.

Über die Besonderheiten und Einschränkungen der verschiedenen Studien hinaus sollten Schätzungen von Mindereinnahmen stets mit Vorsicht interpretiert werden: die Schätzung der fiskalischen Kosten von Steuervergünstigungen ist von Natur aus mit Unsicherheiten behaftet. Erstens berechnet der zur Ermittlung solcher Schätzungen verwendete Ansatz (die sogenannte «Revenue-Forgone-Methode») die Mindereinnahmen für jede Steuervergünstigung einzeln und unter der Annahme, dass alle übrigen Steuervergünstigungen unverändert

## LÄNDERBERICHT ZU STEUERVERGÜNSTIGUNGEN – SCHWEIZ

bleiben. Zweitens ist die Methode statisch und unterstellt somit, dass alle übrigen Faktoren – einschliesslich des Verhaltens der Steuerpflichtigen – konstant bleiben. Drittens können sich positive und negative Schätzungen von Steuervergünstigungen zumindest teilweise gegenseitig aufheben.



## Evaluierung

*Obwohl die Evaluierung von Steuervergünstigungen unerlässlich ist, um zu beurteilen, ob sie ihre angestrebten Ziele erreichen und ein angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen, verfügt die Schweiz über keinen entsprechenden formellen Evaluierungsrahmen. Offizielle ex-post Kosten-Nutzen-Analysen sind rar. Ex-ante-Beurteilungen sind im Schweizer Politikprozess häufiger anzutreffen.*

Die Evaluierung von Steuervergünstigungen ist ein zentraler Schritt im [Politikzyklus von Steuervergünstigungen](#): Ex-post-Evaluierungen sind entscheidend, um herauszufinden, welche Bestimmungen ein angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen und welche überflüssig, unwirksam oder schlicht zu teuer sind (von Haldenwang et al., 2025). Dessen ungeachtet ist die Evaluierung in den meisten Ländern weltweit der Bereich, in dem die grössten Lücken bestehen.

Moes (2011) hält ausdrücklich fest, dass Steuervergünstigungen in mehrfacher Hinsicht problematisch sind. Steuerliche Anreize sind häufig nicht das wirksamste Instrument, um Investitionen anzuziehen oder Arbeitsplätze zu schaffen, da sie redundant sein und entsprechende Mitnahmeeffekte für die begünstigten Unternehmen auslösen können. Zudem wirken Steuervergünstigungen bei der Einkommensteuer tendenziell stark regressiv, da ihr progressiver Charakter dazu führt, dass die Steuervorteile mit steigendem Einkommen zunehmen. Auch bei der Mehrwertsteuer haben sich Steuervergünstigungen häufig als ineffizient erwiesen, um sozioökonomische Ziele zu erreichen. Dennoch sind offizielle Evaluierungen von Steuervergünstigungen – etwa Kosten-Nutzen-Analysen oder andere Wirkungsanalysen, die ihre Effekte auf die angestrebten Ziele sowie mögliche Nebenwirkungen messen – ausgesprochen selten, wenn nicht gar inexistent. Auch Untersuchungen, die ihre Wirkung im Vergleich zu anderen Massnahmen analysieren, werden nur selten durchgeführt.

Zudem verfügt die Schweiz nach unserem Kenntnisstand – anders als andere Länder wie z.B. Irland (Department of Finance of Ireland, 2024) und Südkorea (National Assembly Budget Office of the Republic of Korea, 2025) – über keinen formellen Rahmen für die Evaluierung von Steuervergünstigungen. Es überrascht daher nicht, dass die Schweiz sowohl beim GTETI-Indikator 5.4 *Evaluierungsrahmen für Steuervergünstigungen* als auch beim Indikator 5.5 *Verfügbarkeit von Evaluierungen von Steuervergünstigungen* die jeweils niedrigste Punktzahl erhält (Redonda et al., 2026).

Deutlich besser fällt das Bild bei der Verfügbarkeit von Ex-ante-Beurteilungen aus. Das Parlamentsgesetz verpflichtet den Bundesrat, seine Erlassentwürfe dem Parlament zusammen mit einer Botschaft vorzulegen, die unter anderem Angaben enthalten muss zu den *«personellen und finanziellen Auswirkungen des Erlassentwurfs und seines Vollzugs auf Bund, Kantone und Gemeinden sowie die Art und Weise der Kostendeckung und das Verhältnis von Kosten und Nutzen»* (Art. 141 ParlG). In diesem Zusammenhang enthielten Botschaften in der Vergangenheit auch Ad-hoc-Berichte mit Analysen zu spezifischen Aspekten steuerpolitischer Vorlagen zu Steuervergünstigungen. Auch wenn diese Evaluierungen mit ähnlichen Schwierigkeiten und Datenlücken konfrontiert sind wie die zuvor erwähnten, können sie für die Gesetzgebung, die Politik und weitere Interessengruppen aufschlussreiche Informationen liefern.

## LÄNDERBERICHT ZU STEUERVERGÜNSTIGUNGEN – SCHWEIZ

Darüber hinaus können Mitglieder des Parlaments den Bundesrat beauftragen, die finanziellen Auswirkungen einer geplanten oder bestehenden Massnahme zu quantifizieren. Das oben erwähnte Postulat, das eine Aktualisierung des Berichts von 2011 zu den Steuervergünstigungen verlangt, ist ein Beispiel dafür.<sup>16</sup>

Die Ex-ante-Analysen haben in der politischen Debatte erhebliches Gewicht, nicht zuletzt, weil sie einen Hinweis auf die voraussichtliche Grössenordnung der Kosten einer Gesetzesvorlage geben und damit eine wesentliche Grundlage dafür bilden, dass das Parlament und – bei einer Volksabstimmung – die Stimmbevölkerung fundierte Entscheide treffen können.

Die Internetseite der ESTV bietet ein Archiv mit steuerpolitischen Gutachten, Berichten und Arbeitspapieren.<sup>17</sup> Die Seite bietet einerseits einen hilfreichen Überblick über die von der ESTV durchgeführten Studien. Gleichzeitig verdeutlicht ihr Umfang, wie begrenzt die Evaluierung der Steuerpolitik im Allgemeinen und von Steuervergünstigungen im Besonderen ist. Die ESTV veröffentlichte im Jahr 2025 sechs Berichte in diesem Archiv, darunter zwei mit Schwerpunkt auf Steuervergünstigungen: ESTV (2025) analysiert den Steuerabzug für Kinderbetreuungskosten bei der direkten Bundessteuer auf der Grundlage von Steuerdaten aus dem Jahr 2021. Peters (2025) untersucht die Abzüge für Beiträge an die Säule 3a.

ESTV (2025) schätzt, dass die Mindereinnahmen aufgrund des Abzugs für Kinderbetreuungskosten in 2021 bei 100 Millionen Franken lagen. Viele Haushalte machen den Abzug für kleine Beträge geltend, oft deutlich unter dem Höchstbetrag von 10'100 Franken<sup>18</sup>, wobei rund ein Viertel der Abzüge 1'600 Franken nicht übersteigt. Die Analyse zeigt zudem erhebliche regionale Unterschiede auf. So sind die Durchschnittsbeträge in grossen städtischen Gebieten deutlich höher als in ländlichen Randregionen. Hinsichtlich der Verteilung gehören Doppelverdiener-Ehepaare mit hohem Einkommen zu den Gruppen, die die höchsten Beträge geltend machen und den grössten Anteil des Steuervorteils auf sich vereinen. Konkret zeigt die Studie, dass die einkommensstärksten 20 Prozent der Steuerpflichtigen, die diesen Vorteil beanspruchen, fast 60 Prozent der Mindereinnahmen ausmachen.

Peters (2025) zeigt, dass die Erwerbstätigen im Jahr 2021 insgesamt 12,3 Milliarden Franken in die Säule 3a einzahlten. Diese Beiträge, die vom steuerbaren Einkommen abziehbar sind, führten zu einer Reduktion der direkten Bundessteuer von mehr als 750 Millionen Franken. Insgesamt profitierten etwas mehr als 50 Prozent der erwerbstätigen Steuerpflichtigen von diesem Abzug. Der durchschnittlich abgezogene Beitrag lag bei 6'681 Franken und damit sehr nahe am Höchstbetrag. Pro 100 Franken Einzahlung in die Säule 3a betragen die durchschnittlichen Mindereinnahmen 6.12 Franken. Schliesslich stellt der Autor – wie häufig bei Abzügen im Bereich der Einkommensteuer – fest, dass sich der Steuervorteil auf die einkommensstärksten Steuerpflichtigen konzentriert: Auf die obersten 15 Prozent der erwerbstätigen Steuerpflichtigen entfielen fast 60 Prozent des gesamten Vorteils.

Andere Studien befassen sich mit anderen steuerpolitischen Fragen oder breiteren fiskalpolitischen Themen, in denen Steuervergünstigungen allenfalls nur teilweise im Fokus stehen. Krapf und Schwarz (2025) beziffern beispielsweise die Verteilungseffekte der Reform der Besteuerung von selbstgenutztem Wohneigentum. Die

---

<sup>16</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20253531>, abgerufen am 11. Juni 2026.

<sup>17</sup> <https://www.estv.admin.ch/de/steuerpolitische-gutachten-berichte-arbeitspapiere>, abgerufen am 11. Juni 2026.

<sup>18</sup> Die Studie basierte auf Steuerdaten aus dem Jahr 2021. Der Höchstbetrag wurde 2023 von 10'100 Franken auf 25'000 Franken angehoben und anschliessend inflationsbedingt weiter erhöht. Der zuvor erwähnte Maximalbetrag von 25'800 Franken gilt seit 2025.

Autoren berücksichtigen dabei insbesondere den Entscheid des Parlaments vom 20. Dezember 2024, den Eigenmietwert abzuschaffen und im Gegenzug die zulässigen Abzüge substantiell einzuschränken.<sup>19</sup> Sie erörtern ausdrücklich die Datenlücken, mit denen sie bei der Durchführung der Studie konfrontiert waren – was einmal mehr verdeutlicht, welche Herausforderungen dieses Thema nicht nur für die Schätzung der Mindereinnahmen, sondern auch für die Evaluierung von Steuervergünstigungen mit sich bringt.

Abschliessend sei noch erwähnt, dass sich dieser Abschnitt auf offizielle Evaluierungen von Steuervergünstigungen konzentriert, es daneben aber eine Reihe relevanter Forschungsarbeiten von Universitäten und anderen Instituten gibt. So nutzen etwa Hümbelin und Farys (2018) administrative Steuerdaten des Kantons Aargau, um zu untersuchen, wie sich verschiedene Steuern und Abzüge auf die Einkommensverteilung nach Steuern auswirken. Die Autoren zeigen, dass Steuerabzüge die Umverteilungswirkung von Steuern drastisch verringern, da Pauschalabzüge in einem progressiven Steuersystem zu höheren absoluten Steuervergünstigungen für hohe Einkommen führen. Zudem verfügen Haushalte mit hohem Einkommen über zusätzliche Möglichkeiten, Abzüge geltend zu machen, etwa für Liegenschaftskosten oder freiwillige Einkäufe in die Pensionskasse. In jüngerer Zeit haben Thalmann und Thalmann (2025) eine detaillierte Erörterung der Umweltwirkungen von Steuervergünstigungen auf Bundes- und Kantonebene vorgenommen. Die Autoren schätzen die durch diese steuerlichen Massnahmen ausgelösten zusätzlichen Emissionen sowie deren fiskalische Kosten. Zu den wichtigsten identifizierten Steuervergünstigungen zählen unter anderem die Befreiung des internationalen Luftverkehrs von der Mineralölsteuer und der Mehrwertsteuer, der Abzug für Fahrkosten, die Nichtunterstellung leichter Nutzfahrzeuge unter die Schwerverkehrsabgabe, die steuerliche Vorzugsbehandlung von Geschäftswagen und die Befreiung konzessionierter Verkehrsunternehmen von der Mineralölsteuer. Nach Berechnungen der Autoren würde die Abschaffung dieser Steuervergünstigungen die Treibhausgasemissionen um 2,5 Millionen Tonnen pro Jahr senken und die Steuereinnahmen des Bundes um 2,8 Milliarden Franken sowie jene der Kantone und Gemeinden um 1,7 Milliarden Franken erhöhen.

“  
*Die Abschaffung dieser Steuervergünstigungen würde die Treibhausgasemissionen um 2,5 Millionen Tonnen pro Jahr senken und die Steuereinnahmen des Bundes um 2,8 Milliarden Franken sowie jene der Kantone und Gemeinden um 1,7 Milliarden Franken erhöhen.*

---

<sup>19</sup> Siehe <https://www.parlament.ch/en/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20170400> und <https://www.parlament.ch/en/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20220454>, beide abgerufen am 11. Juni 2026.

## Politische Ökonomie und Reformen

Wie in anderen Ländern stehen Steuervergünstigungen in der Schweiz fortlaufend auf der politischen Agenda – insbesondere Abzüge bei der Einkommensteuer, aber auch Ausnahmen und reduzierte Sätze bei der Mehrwertsteuer. Die jüngsten Debatten haben ein breites Spektrum von Steuervergünstigungen umfasst, darunter den Sondersatz der Mehrwertsteuer für Hotels, Abzüge für Kinder und Kinderbetreuung, Abzüge für die Säule 3a, Befreiungen bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer sowie innovationsbezogene Unternehmenssteueranreize wie Patentboxen und den F&E-Sonderabzug, der mit der STAF-Reform von 2020 eingeführt wurde.

Im Abschnitt «Governance und institutionelle Grundlagen» haben wir auf laufende Gesetzgebungsprojekte hingewiesen, die auf eine Verbesserung der Berichterstattung und Evaluierung von Steuervergünstigungen abzielen. Über diese Initiativen hinaus überrascht es nicht, dass Steuervergünstigungen auf allen staatlichen Ebenen einen prominenten Platz auf der politischen Agenda einnehmen. Die Einführung neuer oder die Ausweitung bestehender Steuervergünstigungen erscheint politisch mitunter weniger belastend als die Erhöhung von Transferzahlungen und damit des Ausgabenbudgets.

In den vergangenen Jahren wurden zahlreiche Initiativen und politische Vorschläge zu Steuervergünstigungen eingebracht. Vor allem Abzüge bei der Einkommensteuer werden von verschiedenen Parteien immer wieder vorgeschlagen, um die unterschiedlichsten Ziele zu verfolgen.<sup>20</sup> Auch Mehrwertsteuerausnahmen und reduzierte Mehrwertsteuersätze sind wiederkehrend Gegenstand politischer Debatten. In jüngerer Zeit haben sich die politischen Diskussionen im Bereich der Gewinnsteuer hin zu Steuergutschriften und anderen Steuervergünstigungen verlagert, da die globale Mindeststeuer den Spielraum eingeschränkt hat, die effektiven Unternehmenssteuersätze unter 15 Prozent zu senken.

Jüngste Beispiele für Debatten zu Steuervergünstigungen liefern weitere Anschauung. Der **Mehrwertsteuer-Sondersatz von 3,8 Prozent für die Hotellerie** war auf Bundesebene wiederholt Gegenstand parlamentarischer Debatten, wobei die befürwortende Seite seine Verlängerung forderte, um den Tourismussektor und die regionale Wirtschaft zu stützen. Die Gegnerschaft argumentierte, dass der reduzierte Satz und der daraus resultierende jährliche Einnahmehausfall von 300 Millionen Franken angesichts der angespannten Haushaltslage fehl am Platz sei, und verwies auf die Rekordzahlen im Tourismus sowie auf damit verbundene Bedenken hinsichtlich Overtourism. Der Nationalrat hat kürzlich beschlossen, nicht auf die Vorlage zur Verlängerung des Sondersatzes über 2027 hinaus einzutreten. Sie geht nun an den Ständerat. Beschliesst auch dieser Nichteintreten, wird die Vorlage von der parlamentarischen Agenda gestrichen, womit ab 2028 der Normalsatz von 8,1 Prozent gelten würde.<sup>21</sup>

**Abzüge für die Kinderbetreuung durch Dritte (Drittbetreuungskosten)** werden auf Bundesebene, häufig aber auch auf kantonaler Ebene, intensiv diskutiert. Das Thema bleibt politisch umstritten und berührt Fragen der Familienpolitik, der Erwerbsbeteiligung und der Verteilungsgerechtigkeit. In einer Volksabstimmung vom 27. September 2020 wurde die Vorlage zur Erhöhung der Kinderabzüge von einer grossen Mehrheit der Stimmenden (63,1 Prozent) abgelehnt. Der allgemeine Kinderabzug blieb daher bei 6'500 Franken pro Kind, der

---

<sup>20</sup> Um aktuelle steuerpolitische Entwicklungen in der Schweiz – auch im Zusammenhang mit Steuervergünstigungen – zu verfolgen, bietet die ESTV ein hilfreiches Verzeichnis «Parlamentarische Vorstösse und Initiativen im Steuerbereich», das einen Überblick über Gesetzgebungsprojekte zum Steuerrecht auf Bundesebene gibt (siehe <https://www.estv.admin.ch/de/parlamentarische-vorstoesse-und-initiativen-im-steuerbereich>, abgerufen am 11. Juni 2026).

<sup>21</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=71952>, abgerufen am 11. Juni 2026.

maximale Abzug für Drittbetreuungskosten bei 10'100 Franken.<sup>22</sup> Der Kinderabzug wurde im Anschluss im Rahmen der Teuerung nach oben angepasst. Die Drittbetreuungskosten wurden 2023 deutlich erhöht, nachdem das Parlament die Frage in einem neuen Gesetzgebungsverfahren erneut aufgegriffen hatte. Derzeit ist der allgemeine Steuerabzug auf 6'800 Franken und die Kosten für die Drittbetreuung auf 25'800 Franken begrenzt. Anfang dieses Jahres entschied das Bundesgericht, dass das Gesetz nicht festlegt, welche Dritten die Betreuung erbringen müssen, und dass daher Ausgaben für betreute Ferienaktivitäten wie Ferienlager, Pfadfinderlager und Kreativkurse als steuerlich abzugsfähige Kosten für die Kinderbetreuung durch Dritte gelten, sofern die Betreuung aufgrund der beruflichen Verpflichtungen der Eltern notwendig ist (Urteil 9C\_156/2025).<sup>23</sup>

**Steuerabzüge im Rahmen der Säule 3a** stellen im Schweizer Einkommensteuersystem eine bedeutende einzelne Steuervergünstigung dar. Der Abzug wird durch freiwillige Beiträge an steuerlich begünstigte Vorsorgekonten ausgelöst und ist durch einen jährlichen Höchstbetrag begrenzt. Arbeitnehmende, die einer Pensionskasse angeschlossen sind, können maximal 7'258 Franken pro Jahr einzahlen, während Selbstständig-erwerbende ohne Pensionskasse bis zu 20 Prozent ihres Nettoerwerbseinkommens einzahlen können, höchstens jedoch 36'288 Franken. Vorschläge zur Anhebung der Beitragsgrenzen – zuletzt im Zusammenhang mit den Diskussionen über die Reform der Altersvorsorge – tauchen regelmässig auf. Im Jahr 2025 setzte der Bundesrat eine Änderung der einschlägigen Verordnung in Kraft, die es den Steuerpflichtigen erlaubt, Lücken in ihren Säule-3a-Beiträgen rückwirkend zu schliessen (rückwirkender Einkauf).<sup>24</sup>

Die **Pauschalbesteuerung** (Aufwandbesteuerung) ist ein vereinfachtes, aufwandbasiertes Steuerregime für ausländische Staatsangehörige, die in der Schweiz Wohnsitz haben, hier aber keiner Erwerbstätigkeit nachgehen. Das System steht unter anhaltendem politischem Druck. Einige Kantone haben es nach kantonalen Volksabstimmungen abgeschafft. So sprachen sich etwa die Stimmberechtigten des Kantons Zürich 2009 in einer Abstimmung gegen die Aufwandbesteuerung aus, woraufhin diese ab Januar 2010 abgeschafft wurde. Die Kantone Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Basel-Landschaft und Basel-Stadt folgten dem Beispiel Zürichs und schafften sie ebenfalls ab. Die Kantone Thurgau, St. Gallen, Luzern und Bern entschieden sich demgegenüber dafür, die Aufwandbesteuerung beizubehalten, wandten aber strengere Regeln an. Auf Bundesebene besteht das Regime weiter, was veranschaulicht, wie Entscheide zu Steuervergünstigungen über die staatlichen Ebenen hinweg auseinanderfallen können.<sup>25</sup>

Auf kantonaler und Bundesebene betrifft eine der bedeutendsten aktuellen Diskussionen die Abschaffung des **Eigenmietwerts** – eine Reform, die zwangsläufig eine umfassende Neubeurteilung der mit selbstgenutztem Wohneigentum verbundenen Abzüge nach sich zieht, einschliesslich der Unterhaltskosten und der Investitionen in energiesparende Massnahmen. Im April 2026 legte der Bundesrat, nach einer Volksabstimmung im September 2025, den 1. Januar 2029 als Datum des Inkrafttretens der Abschaffung der Besteuerung des Eigenmietwerts für selbstbewohntes Wohneigentum fest – also eines Systems, das dem steuerbaren Einkommen einen Eigenmietwert (typischerweise rund 60 bis 70 Prozent der Marktmiete) hinzurechnete.<sup>26</sup>

Erwähnenswert sind auch Steuervergünstigungen, die über Steuern gewährt werden, welche ausschliesslich in die Zuständigkeit der subnationalen Ebenen fallen: so etwa die Befreiung direkter Nachkommen – und in der Regel auch von Ehepartnern – von der **Erbschafts- und Schenkungssteuer**. Zwar gab es mehrere Versuche, eine

<sup>22</sup> <https://www.efd.admin.ch/de/abstimmung-kinderdrittbetreuungskosten>, abgerufen am 11. Juni 2026.

<sup>23</sup> [https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/fr/php/aza/http/index.php?highlight\\_docid=aza%3A%2F%2Faza://29-01-2026-9C\\_156-2025&lang=de&zoom=&type=show\\_document](https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/fr/php/aza/http/index.php?highlight_docid=aza%3A%2F%2Faza://29-01-2026-9C_156-2025&lang=de&zoom=&type=show_document), abgerufen am 11. Juni 2026.

<sup>24</sup> <https://www.admin.ch/de/nsb?id=103044>, abgerufen am 11. Juni 2026.

<sup>25</sup> <https://www.efd.admin.ch/de/besteuerung-aufwand>, abgerufen am 11. Juni 2026.

<sup>26</sup> <https://www.admin.ch/fr/newsb/yGTqBPowRqyVh0zPokW-q>, abgerufen am 11. Juni 2026.

## LÄNDERBERICHT ZU STEUERVERGÜNSTIGUNGEN – SCHWEIZ

Erbschaftssteuer auf Bundesebene einzuführen, doch wurden diese bislang abgelehnt. Die Erbschafts- und Schenkungsbesteuerung ist daher derzeit ausschliesslich Sache des kantonalen Rechts.<sup>27</sup> Die überwiegende Mehrheit der Kantone hat bei beiden Steuern Befreiungen eingeführt, die meist vom Verwandtschaftsverhältnis abhängen – Ausdruck eines breiten politischen Konsenses und in vielen Fällen auch von Volksabstimmungen, wonach generationenübergreifende Vermögensübertragungen zwischen Eltern und ihren Kindern nicht besteuert werden sollen. Diese Haltung geniesst zwar erhebliche demokratische Legitimität, doch die fiskalischen Kosten sind sehr wahrscheinlich beträchtlich – auch wenn sie unquantifiziert bleiben.

Der Einsatz von steuerlichen Anreizen für F&E (der sogenannte F&E-Sonderabzug) und von Patentboxen ist eng mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) von 2020 verbunden.<sup>28</sup> Der Reform – der ein 2017 abgelehnter Reformvorschlag vorausging, die Unternehmenssteuerreform III – lag internationaler Druck der OECD und der EU zugrunde, die kantonalen Steuerprivilegien für multinationale Unternehmen abzuschaffen und zugleich die Attraktivität der Schweiz als Wirtschafts- und Innovationsstandort zu erhalten. Die STAF schaffte die international kritisierten kantonalen Steuerregime ab, führte OECD-konforme Innovationsanreize wie steuerliche F&E-Anreize und Patentboxen ein, die dem «Nexus-Ansatz» entsprechen, und verknüpfte die Unternehmenssteuerreform mit einer zusätzlichen Finanzierung der AHV.<sup>29</sup> Während es auf Bundesebene keine Patentbox gibt, können die Kantone bis zu 90 Prozent der qualifizierenden Patenterträge von der kantonalen und kommunalen Gewinnsteuer befreien.

Das Fehlen systematischer und verlässlicher Daten beeinträchtigt die Qualität der politischen Debatten in all diesen und weiteren damit verbundenen Bereichen. Ohne klare und einheitlich erhobene Zahlen zu den Mindereinnahmen aufgrund von Steuervergünstigungen bleibt die Abschätzung der fiskalischen Auswirkungen neuer Steuervergünstigungen und vorgeschlagener Reformen bestehender Vergünstigungen eine kaum zu bewältigende, wenn nicht gar unmögliche Aufgabe. Wie dargelegt, ist dieses Problem im Bereich der Einkommensbesteuerung besonders ausgeprägt, wo die Beteiligung verschiedener Staatsebenen die Komplexität der Schätzungen erhöht. Darüber hinaus reagieren die Schätzungen der Mindereinnahmen aufgrund des Zusammenwirkens mehrerer Abzüge und der Anwendung progressiver Tarife besonders empfindlich auf die zugrunde liegenden Annahmen.

---

<sup>27</sup> Die Schweizer Stimmberechtigten lehnten im November 2025 die JUSO-Initiative «Für eine Zukunft» ab, die eine Erbschafts- und Schenkungssteuer auf Bundesebene von 50 Prozent auf Vermögensübertragungen von über 50 Millionen Franken vorsah.

<sup>28</sup> AHV steht für «Alters- und Hinterlassenenversicherung», die die erste Säule des Schweizer Sozialversicherungssystems bildet.

<sup>29</sup> <https://www.bsv.admin.ch/de/abstimmung-staf>, abgerufen am 11. Juni 2026.

## Literaturverzeichnis

- Department of Finance of Ireland (2024).** *Tax Expenditures Evaluation – Updated Guidelines*, [https://assets.gov.ie/static/documents/86fd53de/Tax Expenditures Evaluation . Updated Guidelines.pdf](https://assets.gov.ie/static/documents/86fd53de/Tax%20Expenditures%20Evaluation%20Updated%20Guidelines.pdf).
- EFK (2005).** *Steuervergünstigungen beim Bund – Prüfung der Berichterstattung der Eidgenössischen Finanzverwaltung*. Eidgenössische Finanzkontrolle. [https://www.efk.admin.ch/wp-content/uploads/publikationen/berichte/wirtschaft\\_und\\_verwaltung/oeffentliche\\_finanzen\\_und\\_steuern/4287/4287\\_bericht\\_findel.pdf](https://www.efk.admin.ch/wp-content/uploads/publikationen/berichte/wirtschaft_und_verwaltung/oeffentliche_finanzen_und_steuern/4287/4287_bericht_findel.pdf).
- EFV (1997).** *Bericht des Bundesrates über die Prüfung der Bundessubventionen*. Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV). <https://www.efv.admin.ch/dam/de/sd-web/x6uhQ9QAv4wp/Subventionsbericht-1-1997-d.pdf>.
- EFV (2008).** *Subventionsbericht 2008 des Bundesrats*. Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV). <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2008/1144/de>.
- EFV (2023).** *Staatsrechnung 2022*. Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV). <https://www.efv.admin.ch/dam/de/sd-web/kPDgPy6KI9k3/SR%20Staatsrechnung%20-%20Band%201%20-%20DE.pdf>.
- EFV (2026).** *Einnahmen*. Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV), 23. März 2026 <https://www.efv.admin.ch/de/einnahmen>. Abgerufen am [14.06.2026].
- ESTV (2009).** *Les déductions de l'imposition fédérale directe des personnes physiques et les possibilités de simplification*. Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV). <https://www.estv2.admin.ch/stp/berichte/stp-berichte-2009-deductions-imposition-federale-directe-fr.pdf>.
- ESTV (2025).** *Zoom statistique sur la déduction fiscale pour frais de garde. Une analyse des données 2021 de l'impôt fédéral direct*. Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV). <https://www.estv2.admin.ch/stp/berichte/stp-berichte-2025-inanspruchnahme-steuerabzug-kinderbeueungskosten-fr.pdf>.
- von Haldenwang, C., Redonda, A., Aliu, F. und Berg, S. (Hrsg.) (2025).** *Tax expenditure effectiveness: Tax Expenditures Lab Flagship Report 2025*. German Institute of Development and Sustainability (IDOS) and Council on Economic Policies (CEP). <https://doi.org/10.23661/r3.2025>.
- Hümbelin, O. und Farys, R. (2018).** *Income redistribution through taxation–how deductions undermine the effect of taxes*. *Journal of Income Distribution*, 25(1), S. 1-35.
- IWF (2026).** *World Economic Outlook*. Internationaler Währungsfonds (IWF). <https://data.imf.org/en/datasets/IMF.RES:WEO>. Abgerufen am [10.06.2026].
- Kanton Zürich (2025).** *Beschluss des Kantonsrats zum Postulat KR-Nr. 309/2021 betreffend Auslegeordnung bezüglich Steuerabzügen bei natürlichen Personen im Kanton Zürich, Bericht und Antrag an den Kantonsrat*. Finanzdirektion. Kanton Zürich. <https://www.zh.ch/de/politik-staat/gesetze-beschluesse/beschluesse-des-regierungsrates/rrb/regierungsratsbeschluss-138-2025.html>.

## LÄNDERBERICHT ZU STEUERVERGÜNSTIGUNGEN – SCHWEIZ

- Krapf, M. und Schwarz, P. (2025).** *Effets de répartition d'une réforme de l'imposition du logement : effets de la décision du Parlement du 20 décembre 2024.* Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV), Hauptabteilung Steuerpolitik. <https://www.estv2.admin.ch/stp/notizen/stp-notizen-2025-verteilwirkungen-emw-fr.pdf>.
- Moes, A. (2011).** *Welche Steuervergünstigungen gibt es beim Bund?* Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV). <https://www.estv2.admin.ch/stp/berichte/stp-berichte-2011-steuerverguenstigung-de.pdf>.
- Mosler, M., Schaltegger, C. und Schmitter, S. (2026).** *IWP-Subventionsreport: Erstmals detaillierte Auswertungen zu den individuellen Empfängern der Bundesgelder.* Institut für Schweizer Wirtschaftspolitik. <https://admin.iwp.swiss/wp-content/uploads/2026/01/IWP-Subventionsreport-2025.pdf>.
- National Assembly Budget Office of the Republic of Korea (2025).** *Tax System of the Republic of Korea 2025,* <https://korea.nabo.go.kr/En/report/findAnalysisAllInfo.do?boardId=3357&pageIndex=4&key=2510020001&bbsId=BMSR00154>.
- Peters, R. (2005).** *Effet des déductions sur l'impôt fédéral direct des personnes physiques.* Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV). <https://www.estv2.admin.ch/stp/berichte/stp-berichte-2005-effet-deductions-sur-impot-federal-direct-fr.pdf>.
- Peters, R. (2011).** *Steuerabzüge: Wer profitiert? Einblicke in die Steuerabzüge des Kantons Zug für das Jahr 2007.* Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV). [https://kr-geschaefte.zug.ch/dokumente/220/13725\\_Bericht\\_ESTV\\_Definitiv.pdf](https://kr-geschaefte.zug.ch/dokumente/220/13725_Bericht_ESTV_Definitiv.pdf).
- Peters, R. (2025).** *Les cotisations au pilier 3a versées en 2021. Une étude des déductions fiscales accordées aux personnes physiques durant l'année 2021.* Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV). <https://www.estv2.admin.ch/stp/berichte/stp-berichte-2025-cotisations-au-pilier-3a-fr.pdf>.
- Redonda, A., von Haldenwang, C. und Aliu, F. (2025a).** *Global Tax Expenditures Database (GTED) (1.3.2) [Datensatz].* Tax Expenditures Lab. <https://doi.org/10.5281/zenodo.17312217>.
- Redonda, A., Millan-Narotzky, L., Aliu, F., von Haldenwang, C. und Berg, S. (2026).** *Global Tax Expenditures Transparency Index (GTETI) (2.1) [Datensatz].* Tax Expenditures Lab. <https://doi.org/10.5281/zenodo.19820675>.
- Redonda, A., Millan-Narotzky, L., von Haldenwang, C., Berg, S. und Aliu, F. (2025b).** *The Global Tax Expenditures Transparency Index (GTETI) Companion Paper (revised version, December 2025).* German Institute of Development and Sustainability (IDOS) / Council on Economic Policies (CEP). <https://doi.org/10.23661/r4.2025>.
- Schweizerische Eidgenossenschaft (2025).** *Das schweizerische Steuersystem: Grundzüge des schweizerischen Steuersystems.* <https://www.estv.admin.ch/de/das-schweizerische-steuersystem-publikation>.
- SECO (2021).** *Staatlicher Fussabdruck.* Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO). <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2015/20153387/Bericht%20BR%20D.pdf>.
- Thalmann, A. und Thalmann, P. (2025).** *Climate impact of tax reliefs in Switzerland.* Bericht der UNIL und der EPFL, 12. November 2024 (korr. 27.06.2025). <https://go.epfl.ch/allegements-fiscaux>.