



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Januar 2009

Steuerliche Anreize für energetische Sanierungen von Gebäuden

Studie der interdepartementalen Arbeitsgruppe

Dr. Martin Baur (ESTV, Vorsitz)

Dr. Lukas Schneider (ESTV)

Margit Himmel (EFV)

Dr. Lukas Gutzwiller (BFE)

Stefan Wiederkehr (BFE)

Felix König (BWO)

Inhaltsverzeichnis

<i>Zusammenfassung</i>	3
<i>Condensé</i>	6
<i>1. Einleitung</i>	9
1.1. Handlungsbedarf.....	9
1.2. Energiepolitische Meilensteine	10
1.3. Finanzpolitische Rahmenbedingungen	12
<i>2. Der Status Quo</i>	13
2.1. Steuerliche Abzugsmöglichkeiten von energetischen Massnahmen beim Bund	13
2.2. Steuerliche Abzugsmöglichkeiten von energetischen Massnahmen bei den Kantonen	13
2.3. Beurteilung der heutigen Situation.....	14
<i>3. Diskussion verschiedener Alternativen</i>	17
3.1. Steuerabzüge nur bei Erreichen konkreter energetischer Ziele.....	17
3.2. Steuerabzüge über mehrere Jahre zulassen (Motion 07.3385).....	20
3.3. Energie-Bausparen (Motion 07.3031 und Bauspar-VI der Schweizerischen Gesellschaft zur Förderung des Bausparens)	23
3.4. Multiplikationsfaktor bei den Energiesparmassnahmen (Motion 07.3010)	26
3.5. Schweizweite Harmonisierung der Abzugsmodelle.....	28
3.6. Förderung als Abzug vom Steuerbetrag	30
3.7. Senkung Steuerwert nach energetischer Sanierung bei Vermögenssteuer (Motion 07.3010)	32
<i>4. Schlussfolgerungen</i>	34
<i>5. Literatur</i>	36
<i>6. Anhang</i>	37

Zusammenfassung

Evaluationen wie der jüngst vom Bundesrat zur Kenntnis genommene Bericht über klimabezogene Massnahmen im Gebäudebereich zeigen, dass es sich bei den heute möglichen Steuerabzügen um wenig effiziente und wenig effektive Instrumente zur Förderung von Energieeffizienz handelt. Neben grossen Mitnahmeeffekten und bescheidenen Anreizwirkungen haben die heutigen Steuerabzüge aufgrund des progressiven Steuersystems auch fragwürdige Verteilungswirkungen. Darüber hinaus fallen sie finanziell ins Gewicht: Gemäss Berechnungen der ESTV betragen die Steuerausfälle bei der direkten Bundessteuer durch die Abzugsmöglichkeit von Energiesparmassnahmen im Jahr 2005 185 - 285 Mio. CHF (0,89 - 1,38 Mrd. CHF für Kantone und Gemeinden).

Die heutigen Abzugsmodelle beim Bund und bei den Kantonen erlauben Steuerabzüge für mehr oder weniger genau umschriebene energetische Massnahmen. Somit ist der Charakter und nicht die energetische Qualität der einzelnen Massnahme verantwortlich dafür, ob die Kosten dieser Massnahme von den Steuern abgesetzt werden können. Dies hat zur Folge, dass sich bei Steuerabzügen für Energiesparmassnahmen Mitnahmeeffekte von 70-80 Prozent einstellen. Ein Mitnahmeeffekt tritt dann auf, wenn Individuen finanzielle Zuwendungen des Staates für eine Handlung erhalten, die sie auch ohne staatliche Förderung vorgenommen hätten. Je höher der Mitnahmeeffekt, desto geringer die Effektivität der durch die Gewährung von finanziellen Zuwendungen erzielten Verhaltensänderungen. Ein Mitnahmeeffekt von 80 Prozent bedeutet also bezogen auf die durch diese Steuerabzüge resultierenden Steuerausfälle von insgesamt 1,1 - 1,7 Mrd. CHF, dass 0,9 - 1,4 Mrd. CHF für Massnahmen ausgegeben werden, die auch ohne Förderung unternommen worden wären. Aufgrund der progressiv ausgestalteten Einkommenssteuern hängt die Höhe der Förderung durch einen Steuerabzug neben den Investitionskosten auch vom Einkommen des Wohneigentümers ab. Personen mit höheren Einkommen werden für die gleiche Massnahme stärker gefördert als Personen mit tieferen Einkommen. Somit resultieren je nach Einkommen unterschiedliche staatliche Förderbeiträge für die gleiche Massnahme.

Die Arbeitsgruppe hat insgesamt sieben denkbare Verbesserungsmöglichkeiten des geltenden Steuerabzugssystems genauer untersucht. Im Vordergrund stand dabei die Frage, ob die oben skizzierten Mängel des heute geltenden Abzugssystems dadurch korrigiert werden könnten. Eine vergleichende Bewertung denkbarer Verbesserungsmöglichkeiten des geltenden Steuerabzugssystems für energetische Investitionen im Gebäudebereich zeigt folgendes Bild:

Massnahme	Beurteilungskriterien						
	Effektivität/ energeti- sche Wir- kung	Finanzielle Auswir- kungen	Effizienz	Vertei- lung	Transpa- renz & Infobedarf	Administra- tion & Voll- zug	Steuer- rechtl. Aspekte
Qualitative Ausrich- tung an Einzel- massnahmen	+++	+	+++	=	=	+/=	=
Abzüge über meh- rere Jahre	=	=	=	+/=	--	--	--
Energie-Bausparen	+	--	-	--	-	--	---
Multiplikationsfaktor	=	--	-	--	=	=	---
Schweizweite Har- monisierung der Abzugsberechti- gung energetischer Investitionen	+/=	-	-	=	=/-	=/-	=
Abzug vom Steuer- betrag	+	=	+	+++	++	-	-
Senkung Vermö- genssteuer	=	-	-	-	--	--	-

+++ erhebliche Verbesserung, ++ mittlere Verbesserung, + geringe Verbesserung, = keine Veränderung/neutral, - geringe Verschlechterung, -- mittlere Verschlechterung, --- erhebliche Verschlechterung

Praktisch alle untersuchten Massnahmen (Ausnahme: qualitative Ausrichtung an Einzelmassnahmen) führen zu einer Verkomplizierung des Steuerrechts und zu einem entsprechenden Mehraufwand bei den kantonalen Vollzugsbehörden. Die steigende Steuerbürokratie steht dabei quer zu einer zentralen Grundforderung des Parlaments und auch des Bundesrats nach einer Vereinfachung des Steuerrechts.

Eine Verbesserung der Effektivität und Effizienz von Steuerabzügen kann lediglich durch eine Ausrichtung der Steuerabzüge an der energetischen Qualität der Massnahmen geschehen. Alle anderen Varianten haben allenfalls einen schwachen (Energie-Bausparen, Abzug vom Steuerbetrag) oder gar keinen positiven Einfluss auf die Mitnahmeeffekte. Bei der stärkeren energetischen Leistungsorientierung stünde die energetische Qualität von Einzelmassnahmen im Zentrum. Steuerliche Abzüge würden nur noch gewährt, wenn klar definierte Massnahmen am Gebäude durchgeführt würden. Die Verordnung über die Massnahmen zur rationellen Energieverwendung und zur Nutzung erneuerbarer Energien (SR 642.116.1) vom 24. August 1992 müsste zu diesem Zweck stark überarbeitet und gestrafft werden. In Zukunft wäre eine Orientierung an der Energiekennzahl der Gebäude denkbar.

Die Intransparenz von steuerlichen Abzügen sowie die fragwürdigen Verteilungswirkungen bisheriger Abzugsmöglichkeiten liessen sich durch einen Abzug vom Steuerbetrag anstatt

von der Bemessungsgrundlage stark verbessern. Mit der Kombination einer qualitativen Ausrichtung und dem Abzug vom Steuerbetrag liesse sich eine Lösung erzielen, die bei fast allen geprüften Kriterien gegenüber heute eine Verbesserung bringen würde.

Condensé

Des évaluations récentes comme le «rapport sur les mesures de politique climatique dans le domaine du bâtiment» dont le Conseil fédéral vient de prendre connaissance montrent que les déductions fiscales actuelles sont des instruments peu efficaces et peu effectifs pour promouvoir l'efficacité énergétique. Elles ont non seulement des effets d'incitations modestes et d'importants effets d'aubaine mais aussi des effets de répartition discutables en raison de la progressivité du système fiscal. Au surplus, leur incidence financière n'est pas négligeable: en effet, d'après les calculs de l'Administration fédérale des contributions, la diminution des recettes fiscales découlant de la possibilité de déduire les mesures d'économie d'énergie était de l'ordre de 185 à 285 millions de francs en 2005 pour l'impôt fédéral direct et de 0,89 à 1,38 milliard de francs pour les cantons et les communes.

Le système actuel des déductions de la Confédération et des cantons autorise des déductions pour des mesures énergétiques plus ou moins bien définies. La déduction du coût des diverses mesures dépend donc de leur caractère et pas de leur qualité énergétique. Dans le cadre des déductions en faveur des économies d'énergie, ceci a pour conséquence l'apparition d'effets d'aubaine de l'ordre de 70 à 80 %. Il y a effet d'aubaine lorsqu'un particulier reçoit des subsides de l'Etat pour une action qu'il aurait entreprise même sans l'encouragement de l'Etat. Plus l'effet d'aubaine est élevé, plus l'effectivité de la modification comportementale visée par l'octroi de subsides est modeste. Pour ces déductions qui entraînent une diminution des recettes fiscales de l'ordre de 1,1 à 1,7 milliard de francs au total, un effet d'aubaine de 80 % signifie qu'un montant de l'ordre de 0,9 à 1,4 milliard de francs est affecté à des mesures qui auraient été prises de toute façon même sans incitation. En raison de la progressivité des barèmes d'imposition du revenu, le montant de l'incitation due à la déduction fiscale dépend non seulement du coût des investissements, mais également du montant du revenu du propriétaire du logement. Pour une mesure identique, l'effet d'incitation est plus élevé pour les personnes qui disposent de revenus élevés que pour les personnes qui ont des revenus modestes. Pour la même mesure, le montant de la contribution de l'Etat varie en effet en fonction du revenu.

Le groupe de travail a examiné de plus près 7 possibilités d'améliorer le système actuel des déductions fiscales. En l'occurrence, il s'agissait principalement de savoir si ces possibilités étaient propres à corriger les déficiences précitées du système actuel des déductions. Le tableau suivant indique les résultats de l'évaluation comparative de ces possibilités d'améliorer le système des déductions pour les investissements destinés à économiser l'énergie dans le domaine de la construction.

Mesures	Critères d'appréciation						
	Effectivité / impact énergétique	Impact financier	Effi- cience	Réparti- tion	Clarté & information	Gestion & exécution	Aspects de droit fiscal
Mesures particulières axées sur la qualité	+++	+	+++	=	=	+/=	=
Déductions sur plusieurs années	=	=	=	+/=	--	--	--
Épargne assainissement énergétique	+	--	-	--	-	--	---
Facteur de multiplication	=	--	-	--	=	=	---
Harmonisation nationale des déductions pour les investissements énergétiques	+/=	-	-	=	=/-	=/-	=
Déduction du montant de l'impôt	+	=	+	+++	++	-	-
Baisse de l'impôt sur la fortune	=	-	-	-	--	--	-

+++ grosse amélioration, ++ amélioration moyenne, + amélioration modeste, = pas de changement / neutre, - dégradation modeste, -- dégradation, --- grosse dégradation

Pratiquement toutes les mesures examinées, à l'exception des mesures particulières axées sur la qualité, conduisent à une augmentation de la complexité du droit fiscal et à un surplus de travail correspondant pour les autorités d'exécution cantonales. L'augmentation de la bureaucratie se heurte de plein front à une exigence fondamentale du Parlement et du Conseil fédéral, à savoir la simplification de la fiscalité.

Une amélioration de l'effectivité et de l'efficacité des déductions fiscales peut uniquement être atteinte en axant les déductions fiscales sur la qualité énergétique des mesures. Toutes les autres variantes n'ont qu'une influence modeste (épargne pour l'assainissement énergétique des bâtiments, déduction du montant de l'impôt) ou pas d'influence du tout sur les effets d'aubaine. En prenant plus en compte l'aspect énergétique, l'accent serait porté sur la qualité énergétique des mesures. Des déductions fiscales ne seraient accordées que lorsque des mesures clairement définies seraient appliquées au bâtiment. Pour ce faire, il faudrait remanier fortement l'ordonnance du 24 août 1992 sur les mesures en faveur de l'utilisation rationnelle de l'énergie et du recours aux énergies renouvelables (RS 642.116.1) et la rendre plus stricte. À l'avenir, on pourrait axer les déductions sur le coefficient énergétique des bâtiments.

Une déduction du montant de l'impôt à la place d'une déduction sur la base de calcul permettrait de réduire fortement l'opacité des déductions fiscales en général et les effets de distribution discutables des déductions actuelles. En combinant une approche qualitative à une déduction sur le montant de l'impôt, on parviendrait à une meilleure solution que la solution actuelle sur presque tous les critères examinés.

1. Einleitung

In der vorliegenden Studie wird das bestehende Steuerabzugssystem für Energieeffizienzmassnahmen bei der direkten Bundessteuer und bei den kantonalen Einkommenssteuern genauer untersucht. Die bestehenden Steuerabzüge sind eine von verschiedenen Massnahmen zur Förderung von Energieeffizienz und Klimaschutz im Gebäudebereich. Der im Juni 2008 veröffentlichte Bericht des EFD zu klimabezogenen Massnahmen im Gebäudebereich gibt einen Überblick über bestehende Fördermassnahmen für Energieeffizienz im Gebäudebereich. Der Bericht des EFD sowie eine neuere, vom BFE in Auftrag gegebene Studie zeigen einmal mehr, dass das bestehende Abzugssystem wenig effizient und effektiv ist. Aus diesem Grund untersucht die Arbeitsgruppe in der vorliegenden Studie verschiedene Möglichkeiten, wie das bestehende Steuerabzugssystem effizienter und effektiver gemacht werden könnte. Der Fokus richtet sich dabei auf das bestehende Steuerabzugssystem. Alternative Möglichkeiten zur Förderung von Energieeffizienz im Gebäudebereich wie Förderprogramme (Investitionszuschüsse, zinslose Darlehen, andere Instrumente) oder weitergehende Ökologisierungen des Steuersystems sind nicht Gegenstand dieser Untersuchung.

1.1. Handlungsbedarf

Der Gebäudebereich trägt erheblich zu den umwelt- und klimaschädlichen Schadstoffemissionen bei: 45 Prozent des Endenergieeinsatzes in der Schweiz werden für das Heizen und Kühlen, die Warmwasseraufbereitung sowie für die Erstellung von Gebäuden aufgewendet. Gemäss heutigen Erkenntnissen könnte der Energiebedarf aller Wohn- und Geschäftsgebäude in der Schweiz langfristig um 50 bis 70 Prozent reduziert werden. Mit Gebäudesanierungen kann dadurch ein wesentlicher Anteil an die Energie- und Klimaziele der Schweiz geleistet und auch der Wohnkomfort der betroffenen Gebäude verbessert werden. Dieses Potenzial soll verstärkt genutzt werden. Der Anstieg der Energiepreise gibt hierzu die richtigen Signale. Je höher der Erdölpreis ist, desto mehr lohnt es sich wirtschaftlich, CO₂-vermindernde und energiesparende Investitionen an Gebäuden vorzunehmen.

1.1.1. Gesamtsanierung oder Teilsanierung

Aus energetischer Sicht sind Gesamtsanierungen das ideale Vorgehen. Bei Gesamtsanierungen erfolgt eine Gesamtplanung und die Massnahmen können optimal aufeinander abgestimmt werden. Bei einer Gesamtsanierung kann auch die Gebäudenutzung den aktuellen Bedürfnissen angepasst werden (Raumaufteilung, Balkone, Anbauten). Durch das gleichzeitige Ausführen der Arbeiten können ebenfalls Kosten eingespart werden, beispielsweise werden Gerüste und Abdeckungen nur einmal benötigt. Die Problematik der Gesamtsanierung ist, dass während der Sanierung das Gebäude nur mit Einschränkungen genutzt werden kann und dass die gesamten Kosten auf einmal anfallen. Bei einer Sanierung in Etappen können die anfallenden Kosten auf mehrere Jahre verteilt werden. Hingegen fallen gewisse Arbeiten mehrmals an (Gerüste, Übergänge Wand zu Fenster oder Dach). Damit steigen die Kosten. Es ist auch nicht immer möglich, die energetisch beste Lösung zu treffen.

Bei Neubauten müssen die kantonalen Anforderungen an den Energieverbrauch eingehalten werden. Mit den neuen Mustervorschriften der Kantone, welche zwischen 2009 und 2011 in die kantonalen Energiegesetze übernommen werden, können nur noch Neubauten erstellt werden, welche einen sehr guten energetischen Standard erfüllen.

Über 80 Prozent des Energieverbrauchs in der Schweiz fallen jedoch in Gebäuden an, welche älter als 20 Jahre sind. Bei diesen Gebäuden ist grosses Energiesparpotenzial vorhanden. Es wird zurzeit nur ein geringer Prozentsatz der Gebäude energetisch saniert. Einer-

seits sind einige Massnahmen noch nicht wirtschaftlich, andererseits können die Vermieter die Energiekosten auf die Mieter abwälzen, weshalb viele Vermieter nur ein geringes Interesse an energetischen Massnahmen haben. Weil auch die CO₂-Abgabe an die Mieter verrechnet werden kann, entsteht bei Mietwohnungen kein zusätzlicher Sanierungsanreiz.

1.1.2. Mieter-Vermieter-Dilemma

Altbau-Eigentümerwohnungen werden insgesamt häufiger und umfangreicher renoviert als Altbau-Mietwohnungen. Im Mietwohnungsmarkt scheitern energiesparende Investitionen oft am sogenannten Mieter-Vermieter-Dilemma: Vermieter entscheiden über Investitionen in den Klimaschutz und das Einsparen von Energie. Sie haben aber in der Regel kaum Interesse daran, da sie, wie oben bereits vermerkt, die Nebenkosten für Heizung und Stromverbrauch auf die Mieter umlegen können. Im Gegensatz dazu ist es ein Anliegen der Mieter, die Wohnung energiesparend zu heizen; sie verfügen aber nicht über das Recht, entsprechende Investitionen einzufordern. Das Mietrecht erlaubt heute zwar eine weitgehende Überwälzung der Kosten der energiesparenden Investitionen. Solche werden aber nur vorgenommen, wenn sie rentabel sind, d.h. wenn sie auch faktisch auf die Mieterschaft überwälzt werden können. Jede Eigenschaft einer Wohnung hat für die mietende Partei einen bestimmten Nutzen. Dieser Nutzen ist ihr eine bestimmte Summe Geld wert. Die mietende Partei ist innerhalb ihrer finanziellen Möglichkeiten bereit, so viel zu bezahlen, wie ihr gesamter Nutzen des Objektes zusammengezählt wert ist.¹ Bei energetischen Sanierungen besteht der Mieternutzen in erster Linie in der Ersparnis von Nebenkosten aufgrund des geringeren Energiebedarfs. Dazu kommt eine Erhöhung des Wohnkomforts sowie gegebenenfalls ein weiterer Nutzen in Form der Befriedigung ideologischer oder gesellschaftlicher Bedürfnisse aufgrund des mit der Sanierung verbundenen Beitrags zum Umwelt- und Klimaschutz. Übersteigen die Kosten der Sanierung den Nutzen der Mieterschaft, hat dies für den Vermieter ein Leerstandsrisiko zur Folge, das zum Verzicht auf die Investition führen kann. So musste etwa ein Drittel der Eigentümer mit Erneuerungserfahrung schon einmal ein Renovationsvorhaben verschieben oder aufgeben. Von diesen machten über 60 Prozent die Marktlage verantwortlich, die keinen genügenden Anstieg der Mieten erlaubte.²

Der physische Zustand einer Wohnung oder eines Gebäudes ist zwar der Anlass für Renovationen. Art und Ausmass der Massnahmen werden jedoch vor allem von den finanziellen Möglichkeiten der Bewohner bestimmt. Das gilt für Eigentümerwohnungen ebenso wie für Mietwohnungen. Bei Mietwohnungen liefert das Mietpreisniveau im jeweiligen Marktsegment dem Vermieter den Orientierungsrahmen, was wirtschaftlich möglich ist. Entsprechend wird umso häufiger und umso intensiver renoviert, je gehobener das Segment ist.³

Kritisch ist die Situation demnach im einfachen Marktsegment speziell der Altbau-Mietwohnungen. Dort sind aufgrund der fehlenden Wirtschaftlichkeit gründliche Massnahmen selten. Diese Zurückhaltung entspricht vielfach auch dem Wunsch der Mieterschaft, welche renovationsbedingte Mietpreissteigerungen fürchtet. Das entsprechende Marktsegment macht mit rund 375'000 Wohnungen etwa ein Viertel des Altbau-Mietwohnungsbestandes aus. Aus volkswirtschaftlicher und sozialpolitischer Sicht könnte es zweckmässig sein, dieses Angebot zu erhalten und so zu erneuern, dass es auch für die finanziell schwächere Mieterschaft finanziell tragbar bleibt, d.h. dass erneuerungsbedingte Mietzinsanstiege sozial abgefedert werden.

1.2. Energiepolitische Meilensteine

Aufgrund der am 1. Januar 2008 in Kraft getretenen Änderung der Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen (VMWG) werden energetische Verbes-

¹ Geiger (2006).

² Schüssler & Thalmann (2005).

³ Gerheuser (2007).

serungen bei Wohn- und Geschäftsräumen wertvermehrenden Investitionen gleichgestellt, so dass sie grundsätzlich zu einer Mietzinserhöhung berechtigen. Als Mehrleistungen gelten insbesondere Massnahmen zur Verminderung der Energieverluste der Gebäudehülle, Massnahmen zur rationelleren Energienutzung, Massnahmen zur Verminderung der Emissionen bei haustechnischen Anlagen, Massnahmen zum Einsatz erneuerbarer Energien sowie der Ersatz von Haushaltgeräten mit grossem Energieverbrauch durch Geräte mit geringerem Verbrauch. Als Mehrleistung kann jedoch nur der Teil der Kosten geltend gemacht werden, der die Kosten zur Wiederherstellung oder Erhaltung des ursprünglichen Zustandes übersteigt. Mit dieser Gleichstellung von wertvermehrenden Investitionen mit Mehrleistungen wurde für die Vermieter ein Anreiz geschaffen, Sanierungen durchzuführen, was eine Relativierung des Mieter-Vermieter-Dilemmas zur Folge hat.

Am 20. Februar 2008 hat der Bundesrat im Rahmen seiner Energiestrategie Schweiz entschieden, die Energiepolitik auf vier Säulen abzustützen: auf Energieeffizienz, erneuerbare Energien, Ersatz und Neubau von Grosskraftwerken zur Stromproduktion sowie Energieaussenpolitik. Zur Konkretisierung dieser vier Säulen sind vom UVEK zwei Aktionspläne (Energieeffizienz und erneuerbare Energien) erarbeitet und vom Bundesrat verabschiedet worden. Gleichzeitig wurde das EFD beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Departementen eine Auslegeordnung über bestehende, pendente und geplante klimabezogene Massnahmen im Gebäudebereich (Steuern, Subventionen, technische Vorschriften) zu erstellen, damit der Bundesrat die Grundlagen für weiterführende Entscheide über die klimapolitischen Massnahmen im Gebäudebereich erhält. Auf der Basis des erstellten Berichts entschied er am 2. Juli 2008, von weiteren Steuererleichterungen im Gebäudebereich vorläufig abzusehen.

Unabhängig davon hat das Parlament in der Herbstsession 2008 mit der Abschaffung der Dumont-Praxis auf Bundes- und Kantonsebene eine Vorlage verabschiedet, die Auswirkungen auf energetische Sanierungen haben wird. Ab Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 2008 über die steuerliche Behandlung von Instandstellungskosten bei Liegenschaften können bei der direkten Bundessteuer sämtliche Liegenschaften vom Zeitpunkt des Erwerbs an Massnahmen zur rationellen Energieverwendung und zur Nutzung erneuerbarer Energien zu 100 Prozent abziehen. Für die Anpassung in der kantonalen Gesetzgebung hat das Parlament eine zweijährige Übergangsfrist eingeräumt.⁴

In der Schweiz wird im Jahr 2009 der Gebäudeenergieausweis eingeführt. Bis im Februar 2009 ist dazu eine Änderung des Energiegesetzes in Vernehmlassung, welche einen einheitlichen Gebäudeenergieausweis in der Schweiz fordert. Es ist vorgesehen, dass die Kantone für ihr Kantonsgebiet festlegen, ob und in welchen Fällen der Gebäudeenergieausweis obligatorisch ist. Eine Arbeitsgruppe der Kantone entwickelt im Auftrag der kantonalen Energiedirektorenkonferenz zurzeit den Energieausweis der Kantone. Dieser soll Transparenz im Immobilienmarkt schaffen, indem er den Energieverbrauch einer Liegenschaft sichtbar und begreifbar macht, so dass dieser zu einem Kauf- bzw. Mietkriterium werden kann. Aus energiepolitischer Sicht öffnet sich bei der Einführung von Energieausweisen für Gebäude die Chance zur Auslösung von dringend nötigen, energietechnischen Sanierungen bestehender Gebäude. Gleichzeitig soll mit der Empfehlung von Sanierungsmassnahmen für Besitzerinnen und Besitzer von Liegenschaften ein direkter Nutzen entstehen. Ausserdem

⁴ Das Datum der Inkraftsetzung des Bundesgesetzes über die steuerliche Behandlung von Instandstellungskosten bei Liegenschaften steht noch aus. Läuft am 22. Januar 2008 die Referendumsfrist unbenutzt ab, ist mit einem Inkrafttreten der neuen DBG-Bestimmungen am 1. Januar 2010 zu rechnen. Entsprechend der StHG-Übergangsbestimmung entfaltet die Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an die Änderung vom 3. Oktober 2008 ihre Wirkung für alle Kantone am 1. Januar 2012. Die abgeschaffte Dumont-Praxis führt im Bereich der direkten Bundessteuer zu Verordnungsänderungen. Insbesondere wird die bisher geltende Abzugsquote von 50 Prozent für Massnahmen zur rationellen Energieverwendung und zur Nutzung erneuerbarer Energien in den ersten fünf Jahren nach Anschaffung einer vernachlässigten Liegenschaft aufgehoben (Art. 8 der Verordnung vom 24. August 1992 über den Abzug der Kosten von Liegenschaften des Privatvermögens bei der direkten Bundessteuer).

werden Anreize für eine energiebewusste Gebäudeausstattung und -nutzung geschaffen. Die Förderung von Gebäudesanierungen kann mit dem Gebäudeenergieausweis leichter an Minimalanforderungen gekoppelt werden.

1.3. Finanzpolitische Rahmenbedingungen

Der Bundesrat verfolgt mit seiner Finanzpolitik das primäre Ziel des nachhaltigen Haushaltsausgleichs. Die verfassungsrechtlich verankerte Schuldenbremse ist dabei das zentrale Instrument zur Steuerung des Bundeshaushaltes. Sie limitiert die ordentlichen Ausgaben über einen Konjunkturzyklus hinweg auf die Höhe der ordentlichen Einnahmen und sichert damit einen ausgeglichenen Haushalt.

Steuerliche Anreize zur Förderung der energetischen Gebäudesanierung stellen Steuervergünstigungen dar, welche die Erträge der Einkommenssteuern vermindern. Bei der direkten Bundessteuer führt eine Verstärkung dieser steuerlichen Anreize zu Einnahmefällen, welche unter der verfassungsrechtlich verankerten Schuldenbremse kompensiert werden müssen. Angesichts der Limitierung der Gesamtausgaben durch die Schuldenbremse lassen sich neue Aufgaben im Bundeshaushalt grundsätzlich auf zwei Arten finanzieren: Einerseits können sie durch entsprechende Kürzungen der bestehenden Bundesausgaben ausgeglichen werden. Andererseits besteht die Möglichkeit, den Bundeshaushalt über Steuererhöhungen in anderen Bereichen wieder auszugleichen. Entsprechend müssen vermehrte steuerliche Anreize zur energetischen Gebäudesanierung wie auch ausgaben-seitige Subventionen gegenfinanziert werden.

2. Der Status Quo

2.1. Steuerliche Abzugsmöglichkeiten von energetischen Massnahmen beim Bund

Gemäss Art. 32 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG) können bei *Liegenschaften im Privatvermögen* die Unterhaltskosten, die Versicherungsprämien und die Kosten der Verwaltung durch Dritte abgezogen werden. Dabei bestimmt das EFD, inwieweit wertvermehrende Investitionen, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, den Unterhaltskosten gleichgestellt werden.

In der Verordnung vom 24. August 1992 über den Abzug der Kosten von Liegenschaften des Privatvermögens bei der direkten Bundessteuer (SR 642.116) werden energiesparende und dem Umweltschutz dienende Investitionen folgendermassen definiert: «Als Investitionen, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, gelten Aufwendungen für Massnahmen, welche zur rationellen Energieverwendung oder zur Nutzung erneuerbarer Energien beitragen. Diese Massnahmen beziehen sich auf den Ersatz von veralteten und die erstmalige Anbringung von neuen Bauteilen oder Installationen in bestehenden Gebäuden.» Gemäss Art. 8 der genannten Verordnung beträgt die Abzugsquote für Massnahmen zur rationellen Energieverwendung und zur Nutzung erneuerbarer Energien in den ersten fünf Jahren nach Anschaffung der vernachlässigten Liegenschaft 50 Prozent, nachher 100 Prozent (Dumont-Praxis), wobei gemäss Art. 6 nur derjenige Teil der Kosten abgezogen werden darf, der von den Steuerpflichtigen selbst getragen wird (d.h. ohne allfällige kantonale Förderungen).

Die Verordnung vom 24. August 1992⁵ über Massnahmen zur rationellen Energieverwendung und zur Nutzung erneuerbarer Energien (SR 642.116.1) legt die konkreten Massnahmen fest, die abzugsberechtigt sind:

- ⇒ Massnahmen zur Verminderung der Energieverluste der Gebäudehülle
- ⇒ Massnahmen zur rationellen Energienutzung bei haustechnischen Anlagen
- ⇒ Kosten für energietechnische Analysen und Energiekonzepte
- ⇒ Kosten für den Ersatz von Haushaltgeräten mit grossem Stromverbrauch

Bei *Liegenschaften im Geschäftsvermögen* können alle Aufwendungen (Unterhalt, werterhaltende/wertvermehrende Investitionen) verbucht werden, sofern diese geschäftsmässig begründet sind.

2.2. Steuerliche Abzugsmöglichkeiten von energetischen Massnahmen bei den Kantonen

Das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) ermächtigt in Art. 9 Abs. 3 die Kantone, Abzüge für Umweltschutz und Energiesparen vorzusehen. Dabei bestimmt das EFD gemeinsam mit den Kantonen, wie weit Investitionen, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, den Unterhaltskosten gleichgestellt werden.

Fast alle Kantone erlauben den Abzug energetischer Massnahmen bei Liegenschaften des Privatvermögens im Rahmen der Einkommensbesteuerung durch die Kantone und Gemeinden. Die Kantone ZH, SZ, UR, NW, GL, ZG, SG, FR, SO, BS, AI, TG, VD, JU und GE haben das Modell der direkten Bundessteuer sowie die oben genannte Liste abzugsberechtigter Massnahmen vollständig übernommen und lassen in der Regel Steuerabzüge in der Höhe von 100 Prozent des Investitionswerts zu. Die Kantone BE, OW, BL, SH, AG, VS und

⁵ Vgl. Anhang.

NE haben das Modell der direkten Bundessteuer weitgehend übernommen, verwenden aber eine andere Liste abzugsberechtigter Massnahmen und lassen Steuerabzüge in beschränkter Masse zu. In den Kantonen AR, GR, TI und LU können die energetischen Massnahmen nicht von den Steuern abgezogen werden.⁶

Sofern Energiesparmassnahmen als wertvermehrnde Investitionen den Unterhaltskosten gleichgestellt sind und damit zum Abzug berechtigen, hat dies Konsequenzen bei der kantonalen Grundstückgewinnsteuer. Bei der kantonalen Einkommenssteuer einmal berücksichtigte Energiesparmassnahmen können bei der Berechnung der kantonalen Grundstückgewinnsteuer nicht mehr als wertvermehrnde Aufwendungen den Anlagekosten zugerechnet werden.

2.3. Beurteilung der heutigen Situation

Je nach steuerbarem Einkommen, Progression und Umfang der absetzbaren Investitionssumme entsprechen die heute existierenden Steuervergünstigungen einem massiven finanziellen Beitrag an energetische Erneuerungsmassnahmen. Schätzungen der ESTV⁷ beziffern die Steuerausfälle bei der direkten Bundessteuer für die Steuerperiode 2005 auf 185 - 285 Mio. CHF. Für die Kantone und Gemeinden betragen die Steuerminderereinnahmen 0,89 - 1,38 Mrd. CHF. Insgesamt beläuft sich also die steuerliche Förderung von Energiesparmassnahmen im Gebäudebereich auf 1,1 - 1,7 Mrd. CHF. Verglichen mit anderen Fördermassnahmen im Energiebereich (z.B. Budget Energie Schweiz 39 Mio. CHF im Jahr 2007) handelt es sich dabei also um ein gewichtiges bzw. kostspieliges Instrument der Energieeffizienzförderung.

Grundsätzlich handelt es sich bei Steuerabzügen für Energiesparmassnahmen um eine Verkomplizierung des Steuerrechts durch eine ausserfiskalische Zielsetzung, die nur unter sehr restriktiven Bedingungen (gegebenenfalls Handlungsbedarf, grössere Effektivität und Effizienz als alternative Instrumente) gerechtfertigt werden kann.

Verschiedene Studien zeigen, dass es sich bei den heute möglichen Steuerabzügen um wenig effiziente und wenig effektive Instrumente zur Förderung von Energieeffizienz im Gebäudebereich handelt.⁸ Die heutigen Abzugsmodelle beim Bund und bei den Kantonen erlauben zusätzliche Steuerabzüge für mehr oder weniger genau umschriebene energetische Massnahmen. Somit ist der Charakter der Massnahme und nicht deren energetische Qualität verantwortlich dafür, ob die Kosten dieser Massnahme von den Steuern abgesetzt werden können. Dies hat zur Folge, dass zu einem beträchtlichen Teil Steuerabzüge für die Kosten von Massnahmen gewährt werden, die gesetzlich vorgeschrieben sind und/oder auch sonst ausgeführt worden wären. Aus diesem Grund werden die Mitnahmeeffekte von Steuerabzügen für Energiesparmassnahmen auf ca. 70-80 Prozent geschätzt, d.h. der grösste Teil des Förderbetrags wird für Energiesparmassnahmen ausgegeben, die auch ohne Unterstützung unternommen worden wären.⁹ Zwecks Steueroptimierung haben die Steuerzahlenden ausserdem den Anreiz, steuerliche Abzüge über mehrere Jahre hinweg zu verteilen. Aus rein steuertechnischer Sicht ist es für den Liegenschaftsbesitzer deshalb vorteilhaft, in kleinen Sanierungsschritten zu arbeiten, die über mehrere Jahre verteilt sind,

⁶ Vgl. dazu BFE (2007) und BFE (2008).

⁷ Gemäss Peters (2008, S. 3) führt der Abzug für den Liegenschaftsunterhalt zu einer Reduktion der Steuereinnahmen von 12,16%. Gemäss econcept (1997, S. 57) machen Energieeffizienzmassnahmen 20-30% des Liegenschaftsunterhalts aus. Die Energieeffizienzmassnahmen reduzieren also die Steuereinnahmen um 2,4 - 3,7%. Unter Verwendung der Einnahmen der direkten Bundessteuer für natürliche Personen für 2005 (7,69 Mrd. CHF) und der Einkommenssteuereinnahmen von Kantonen und Gemeinden für 2005 (37,26 Mrd. CHF) (EFV 2008, S. 145 und 151) resultieren die genannten Steuerausfälle.

⁸ Vgl. dazu die Ergebnisse von econcept (1997), Brown et al. (2002), Meier & Ott (2005), Ott et al. (2005), Metcalf (2008) und Interface (2008).

⁹ Vgl. econcept (1997) und Interface (2008).

anstatt eine sinnvolle energetische Gesamtanierung vorzunehmen. Dies kann zu energetisch suboptimalen und langfristig nicht nachhaltigen Lösungen führen.

In der Studie «Analyse finanzieller Massnahmen im Energiebereich: Theoretische Reflexion der Wirkungsweise und Auswertung empirischer Studien»¹⁰ wurde untersucht, wie finanzielle Anreize ausgestaltet werden müssen, damit der Mitnahmeeffekt möglichst tief gehalten werden kann. Dieser wird im Bericht folgendermassen definiert: «Ein Mitnahmeeffekt tritt dann auf, wenn Individuen finanzielle Zuwendungen des Staates für eine Handlung erhalten, die sie auch ohne die Förderung des Staates vorgenommen hätten.»¹¹ Bei den Steuern entspricht der eingesparte Steuerbetrag dem finanziellen Anreiz. Folgende Punkte müssen beachtet werden, damit die Mitnahmeeffekte möglichst tief gehalten werden können:

- Eine zentrale Massnahme zur Dämpfung des Mitnahmeeffekts beim Vollzug von Förderprogrammen liegt im Einsatz von Informations- und Beratungsmassnahmen.
- Programmdauer: Eine lange Programmdauer verringert die Mitnahmeeffekte. Bei Programmen mit kurzer Laufzeit kommen primär bereits in Planung befindliche Zielgruppen zum Zug.
- Vergabekriterien: Die Abstufung der Beitragssätze je nach Qualität und Umfang der Verhaltensänderung, die Formulierung einer minimalen Hürde zur Inanspruchnahme des Programms und die Steigerung der Anforderungen bei zunehmendem Programmverlauf helfen mit, die Zahl der Mitnehmer tief zu halten.
- Höhe des finanziellen Anreizes: Ein Förderprogramm, das die Akteure über einen finanziellen Anreiz zu einem Verhalten bewegen will, sollte den finanziellen Beitrag genügend hoch ansetzen.
- Bedeutung der Kenntnisse über Eigenschaften der Zielgruppen: Mitnehmer dürften in der Tendenz dann häufig auftreten, wenn zu wenig Informationen über die Zielgruppen vorliegen und die Subventionen daher nicht spezifisch ausgestaltet werden können.

Damit lässt sich erklären, warum der Mitnahmeeffekt bei den bestehenden steuerlichen Anreizen für Gebäudesanierungen hoch ist. Die Abzüge sind an keine energetischen Vergabekriterien gekoppelt, der finanzielle Anreiz lässt sich im Voraus nicht genau bestimmen und die Auszahlung erfolgt erst mit einer Verzögerung. Ein weiteres Problem sind die Informations- und Beratungsmassnahmen. Der Planer der Gebäudesanierung kann keine Aussagen zur Höhe der steuerlichen Anreize machen, weil er die notwendigen Informationen nicht kennt.

Die Höhe der Förderung durch einen Steuerabzug hängt aufgrund des progressiven Steuersystems neben den Investitionskosten zusätzlich vom Einkommen des Wohneigentümers ab. Das Ausmass der Förderung und damit die Anreize sind also sehr unterschiedlich, wobei Personen mit höheren Einkommen für die gleiche Massnahme stärker gefördert werden als Personen mit tieferen Einkommen. Es resultieren somit je nach Einkommen erhebliche Unterschiede bei den staatlichen Förderbeiträgen für die gleiche Massnahme. Das folgende Beispiel soll diese Unterschiede bei der Förderung verdeutlichen:

Ein in der Stadt Zürich wohnhaftes Ehepaar mit 2 Kindern investiert 20'000 CHF in neue energiesparende Fenster in ihrem Einfamilienhaus. Die gesamte Steuerersparnis (Bund, Kanton, Gemeinde) bei voller Abzugsfähigkeit der Investition beträgt für die Steuerperiode 2008:

§ Bei einem Bruttoeinkommen von 60'000 CHF: 1'478 CHF (7% der Investition)

§ Bei einem Bruttoeinkommen von 100'000 CHF: 3'523 CHF (18% der Investition)

§ Bei einem Bruttoeinkommen von 200'000 CHF: 6'702 CHF (34% der Investition)

¹⁰ Vgl. Interface (2008).

¹¹ Interface (2008), S. 44.

§ *Bei einem Bruttoeinkommen von 500'000 CHF: 8'294 CHF (42% der Investition)*

Beim Ehepaar mit 60'000 CHF beträgt die staatliche Förderung 7% der Investition, beim Ehepaar mit 100'000 CHF knapp 18%, bei demjenigen mit 200'000 CHF bereits 34% und beim Ehepaar mit 500'000 CHF erreicht die staatliche Förderung 42% der Investitionssumme. Abgesehen davon, dass diese Art der Förderung Fragen in Bezug auf die Verteilungsgerechtigkeit aufwirft, sind diese Unterschiede sachlich-energetisch nicht zu rechtfertigen.

Steuerabzüge sind für Wohneigentümer ein wenig transparentes Instrument, da die Steuerersparnis selbst berechnet werden muss und erst zeitlich verzögert geltend gemacht werden kann. Die Komplexität der Berechnung von Steuerabzügen kann für Wohneigentümer und Vollzugsbehörden beträchtlich sein, ebenso die Ermittlung der resultierenden Verbilligung der Investition durch den Steuerabzug für den Wohneigentümer. Der zeitliche Abstand zwischen Investition und Realisierung des Steuerabzugs verstärkt die Intransparenz und schwächt die Anreizwirkung der Steuerabzüge.

Steuerabzüge sind nicht nur für die Wohneigentümer, sondern auch für den Staat ein intransparentes Instrument. Die fehlenden Angaben über das Ausmass der Förderung von Energieeffizienzmassnahmen durch die Steuerabzüge verunmöglichen eine Evaluation der Massnahmen. Der Mitteleinsatz und die damit zusammenhängenden Wirkungen können also nicht bestimmt werden. Der unbekannte Mitteleinsatz und die Tatsache, dass diese Art der Förderung nicht im Budget erscheint, haben den weiteren Nachteil, dass damit suggeriert wird, die Massnahme koste nichts und könne bei Bedarf weiter ausgeweitet werden.

Die bestehenden Evaluationen zeigen, dass Steuerabzüge für Energieeffizienzmassnahmen bei Gebäuden mit vielen Mängeln behaftet sind. Im folgenden Kapitel soll nun versucht werden, Verbesserungsmöglichkeiten im Rahmen des geltenden Steuerabzugssystems zu untersuchen. Angesichts des unmittelbaren Handlungsbedarfs bei der Altbautensanierung steht im Privatvermögen gehaltenes Wohneigentum (selbstgenutzt oder vermietet) im Zentrum der Untersuchungen. Wenn in der folgenden Diskussion über denkbare Alternativen im Bereich steuerlicher Anreize für Wohneigentümer die Rede ist, dann bezieht sich dieser Ausdruck also nicht auf das Geschäftsvermögen und die Besitzer gewerblicher Liegenschaften.

3. Diskussion verschiedener Alternativen

3.1. Steuerabzüge nur bei Erreichen konkreter energetischer Ziele

3.1.1. Beschreibung

Eine zielgerichtete Ausgestaltung von Steuerabzügen führt dazu, dass nur noch bei Investitionen für Massnahmen, die einen bestimmten energetischen Standard erreichen, die angefallenen Kosten von den Steuern abziehbar sind. Die Kosten der übrigen energetischen Investitionen sind nicht mehr abzugsfähig. Dazu wird die Liste der abzugsberechtigten Massnahmen der EFD-Verordnung (s. Kapitel 2.1. und Anhang) beschränkt auf diejenigen, die einen relevanten Zielbeitrag gewährleisten, die über die gesetzlichen Vorschriften hinausgehen und die in der Regel unwirtschaftlich sind.

Die Anforderungen können gemäss dem harmonisierten Fördermodell der Kantone definiert werden.¹² Abzugsberechtigt wären Massnahmen an der Gebäudehülle und für haustechnische Anlagen zur Nutzung von erneuerbaren Energien und Abwärme (z.B. Sonnenkollektoren, Holzfeuerungen, Wärmepumpen, kontrollierte Wohnungslüftungen). Am Beispiel der Gebäudehülle zeigt die nachfolgende Tabelle, wie diese Kriterien festgelegt werden könnten:

Fördergegenstand	Sanierung von Einzelbauteilen der Gebäudehülle zur Verbesserung der Wärmedämmung	
Anforderungen	Spezifische Einzelanforderungen (U-Werte) an die Bauteile gemäss unten stehender Tabelle.	
Beitragsbemessung		
Bezugsgrösse	Veränderte Bauteilflächen in m ²	
Spezifische Anforderungen und Beitragssätze	<i>Einzelbauteil</i>	<i>Grenze für U-Wert</i>
	› Fenster	U _{Glas} 0.90
	› Wände gegen aussen, Dach	0.21
	› Boden gegen aussen	0.21
	› Wand, Boden, Decke gegen unbeheizt	0.28
Beilagen zu Gesuch	Zusammenstellung der Flächen, Dokumentation der eingesetzten Lösungen und Produkte (inkl. U-Werte)	

Im Bereich der Haushaltsgeräte sind in der Energieverordnung Mindestanforderungen für neue Haushaltsgeräte geplant. Diese Mindestanforderungen sind bis im Februar 2009 in der Vernehmlassung und können auf den 1. Januar 2010 in Kraft gesetzt werden. Wenn sie wie geplant umgesetzt werden, sind für Haushaltsgeräte in Zukunft keine steuerlichen Abzüge mehr zuzulassen.

Die Anforderungen zur steuerlichen Abzugsberechtigung sind regelmässig an die technologische Entwicklung anzupassen. In Zukunft wäre auch denkbar, dass nicht mehr die energetische Qualität von Einzelmassnahmen, sondern die energetische Qualität des gesamten Gebäudes (Energiekennzahl) als Kriterium zur Bestimmung der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Energieeffizienzinvestitionen verwendet wird. Dazu könnte ein Gebäudeenergieausweis verwendet werden, wie er im Jahr 2009 in der Schweiz eingeführt wird (vgl. Kapitel

¹² Harmonisiertes Fördermodell der Kantone (HFM 2007):

http://www.bfe.admin.ch/php/modules/publikationen/stream.php?extlang=de&name=de_976865982.pdf

1.3.). Dabei würden energetische Investitionen erst bei Unterschreitung einer gewissen, im Gebäudeenergieausweis dokumentierten Energiekennzahl von der steuerlichen Bemessungsgrundlage abgezogen. Denkbar ist, diesen Gebäudeenergieausweis zukünftig auch im steuerlichen Vollzug zu verwenden, um den administrativen Aufwand zu reduzieren.

3.1.2. Beurteilung

Effektivität/Energetische Wirkung

Die grossen Mitnahmeeffekte der bestehenden Steuerabzüge rühren vor allem daher, dass Massnahmen abzugsberechtigt sind, die gesetzlich vorgeschrieben, ohnehin üblich oder wirtschaftlich sind. Durch eine stärkere energetische Leistungsorientierung bei der Abzugsberechtigung wird ein zielgerichteter Anreiz zur Durchführung hochwertiger energetischer Massnahmen gesetzt. Verschiedene Studien kommen zum Schluss, dass gezielte, auf die energetische Qualität der Massnahmen ausgerichtete Steuerabzüge zu einer Reduktion der Mitnahmeeffekte führen.¹³ Steuerabzüge sind somit effektiver ausgestaltbar, gleichzeitig werden auch bessere energetische Massnahmen unterstützt.

Eine dauerhafte Reduktion der Mitnahmeeffekte wird dadurch erreicht, dass die energetischen Anforderungen ansteigen, d.h. periodisch an die Entwicklung der Energietechnologien angepasst werden. Zusätzlich sind solch gezielte Steuerabzüge durch Informations- und Beratungsmassnahmen, insbesondere einer verstärkten Kommunikation zuhanden der Investoren und Bewirtschafter von Liegenschaften, zu ergänzen.¹⁴

Finanzielle Auswirkungen

Gegenüber der heutigen Situation würden durch zielgerichtete Steuerabzüge, die nur noch bei Erreichen klar vorgegebender Ziele zu 100 Prozent gewährt würden, weniger hohe Steuerausfälle resultieren.

Effizienz

Grundsätzlich würde bei der gezielten Förderung von Einzelmassnahmen bei reduzierten Steuerausfällen die Wirkung der Massnahmen erhöht. Die Effizienz der Förderung würde sich entsprechend aus beiden Gründen erhöhen.

Verteilung

Die negativen Verteilungswirkungen der Steuerabzüge (hohe Einkommensbezüger profitieren mehr als Geringverdiener) bleiben weiterhin bestehen.¹⁵

Informationsbedarf und Transparenz

Auch bei einer verstärkten qualitativen Ausrichtung der Steuerabzüge bleiben diese für die Steuerpflichtigen ein intransparentes Instrument, da die Steuerersparnis selbst berechnet werden muss und erst zeitlich verzögert geltend gemacht werden kann. Gegenüber der heutigen Situation würde sich hier nichts ändern.

Administrationsaufwand und Vollzug

Grundsätzlich werden bei einer Abstufung nach energetischer Qualität neue Abgrenzungsprobleme geschaffen. Im geltenden Recht der direkten Bundessteuer kennt man für anerkannte Energiesparmassnahmen nur den Fall der 100%-igen Abzugsfähigkeit (Ausnahme: Dumont-Praxis¹⁶). Mit der vorgeschlagenen Unterscheidung wird zwischen hochwertigen, vollständig abzugsfähigen energetischen Sanierungen und übrigen, nicht mehr zum Abzug zugelassenen energetischen Sanierungen differenziert. Eine korrekte Abgrenzung erfordert

¹³ Vgl. Brown et al. (2002), Meier & Ott (2005) und Interface (2008).

¹⁴ Meier & Ott (2005) und Interface (2008).

¹⁵ Vgl. Kap. 2.3.

¹⁶ Vgl. Fussnote 6.

bei den Veranlagungsbehörden allerdings nicht mehr fachliches Know-how, als es heute schon notwendig ist, um die gemäss Verordnung als abzugsfähig anerkannte Energiesparmassnahme von den übrigen wertvermehrenden Massnahmen zu trennen. Eine einfache Liste mit klar definierten Massnahmen könnte die Arbeit der Vollzugsbehörden gegenüber heute gar erleichtern.

Steuerrechtliche Beurteilung

Die grundsätzliche Problematik von Steuerabzügen für Energiesparmassnahmen als ausserfiskalische Zielsetzung bleibt bestehen. Unter diesem Blickwinkel erfolgt durch eine zielgerichtete Ausgestaltung von Steuerabzügen für energieeffiziente Sanierungsmassnahmen steuerrechtlich gesehen weder eine Verbesserung noch eine Verschlechterung der heutigen Situation.

3.1.3. Auswirkungen auf die Kantone

Die genaue Prüfung der Abzugsberechtigung und somit der Vollzugaufwand fällt den kantonalen Veranlagungsbehörden zu – unabhängig davon, ob die gesetzgeberische Massnahme nur im DBG oder via StHG zwingend auch im kantonalen Recht verankert werden soll. Falls diese auch im StHG fixiert wird – was im Sinne des Verfassungsauftrags zur formellen Steuerharmonisierung wünschenswert ist –, erweisen sich die Anpassungen insofern als anspruchsvoll, weil den Kantonen bisher in Fragen energetischer Massnahmen eine Kann-Vorschrift (Art. 9 Abs. 3 StHG) zugestanden wurde. Der kantonale Gestaltungsspielraum würde unter diesen Bedingungen somit eingeschränkt. Grundsätzlich ist mit verminderten Steuerausfällen bei den Kantonen zu rechnen.

3.2. Steuerabzüge über mehrere Jahre zulassen (Motion 07.3385)

3.2.1. Beschreibung

Werterhaltende sowie der Energieeffizienz dienende Investitionen sollen neu verteilt über mehrere Jahre und nicht nur im Jahr der Investition vom zu versteuernden Einkommen abgezogen werden können.

3.2.2. Beurteilung

Effektivität/Energetische Wirkung

Durch die Möglichkeit, Investitionskosten für energetische Massnahmen über mehrere Jahre und nicht nur im Jahr der Investition selbst von den Steuern abzuziehen, soll ein Anreiz geboten werden, vermehrt Gesamtsanierungen anstelle von Teilsanierungen vorzunehmen. Die folgende Berechnung zeigt allerdings, dass dieser Anreiz relativ gering ist, und daher zweifelhaft ist, ob durch diese Massnahme die gewünschte Verhaltensänderung erreicht wird.

Als Beispiel wird wieder die schon aus Kapitel 2.3. bekannte Familie mit 2 Kindern, wohnhaft in der Stadt Zürich, betrachtet. Die Sanierung ihres Einfamilienhauses kostet 50'000 CHF, die entweder in einem Jahr zum Abzug gebracht werden oder in 5 Raten à 10'000 CHF über 5 Jahre verteilt von den Steuern abgezogen werden. Die jeweilige Steuerersparnis beträgt:

Bei einem Bruttoeinkommen von 60'000 CHF:

- § 1'508 CHF bei einmaligem Abzug von 50'000 CHF*
- § 4'650 CHF bei fünfmaligem Abzug von 10'000 CHF*
- § Differenz: 3'142 CHF zugunsten einer Staffelung der Steuerabzüge*

Bei einem Bruttoeinkommen von 100'000 CHF:

- § 6'819 CHF bei einmaligem Abzug von 50'000 CHF*
- § 9'290 CHF bei fünfmaligem Abzug von 10'000 CHF*
- § Differenz: 2'471 CHF zugunsten einer Staffelung der Steuerabzüge*

Bei einem Bruttoeinkommen von 200'000 CHF:

- § 15'799 CHF bei einmaligem Abzug von 50'000 CHF*
- § 17'155 CHF bei fünfmaligem Abzug von 10'000 CHF*
- § Differenz: 1'356 CHF zugunsten einer Staffelung der Steuerabzüge*

Bei einem Bruttoeinkommen von 500'000 CHF:

- § 20'735 CHF bei einmaligem Abzug von 50'000 CHF*
- § 20'735 CHF bei fünfmaligem Abzug von 10'000 CHF*
- § Differenz: 0 CHF*

Alternative Berechnung mit einem Investitionsbetrag von 150'000 CHF:

Bei einem Bruttoeinkommen von 200'000 CHF:

- § 33'368 CHF bei einmaligem Abzug von 150'000 CHF*
- § 51'105 CHF bei fünfmaligem Abzug von 30'000 CHF*
- § Differenz: 17'737 CHF zugunsten einer Staffelung der Steuerabzüge*

Bei einem Bruttoeinkommen von 500'000 CHF:

- § 63'504 CHF bei einmaligem Abzug von 150'000 CHF*
- § 64'155 CHF bei fünfmaligem Abzug von 30'000 CHF*

§ Differenz: 651 CHF zugunsten einer Staffelung der Steuerabzüge

Um, wie erwartet, einen Anreiz zugunsten von Gesamtsanierungen zu geben, müsste die Steuerersparnis bei einem gestaffelten Abzug über mehrere Jahre merklich grösser sein als bei einmaligem Abzug der gesamten Investitionskosten. Wie die Beispielrechnung zeigt, ist dies über alle Steuerpflichtigen hinweg betrachtet nur bedingt der Fall. Bei der Familie mit 60'000 CHF Bruttoeinkommen können durch die Staffelung noch drei Mal mehr Steuern eingespart werden als wenn die Investition in einem Jahr abgezogen wird. Mit zunehmendem Einkommen wird diese Differenz jedoch immer geringer, bis sie bei der Familie mit 500'000 CHF Bruttoeinkommen ganz verschwindet. Bei einem Investitionsbetrag von 150'000 CHF ist bei der Familie mit 200'000 CHF ein erheblicher Unterschied zwischen einmaligem Abzug und Staffelung festzustellen, bei der Familie mit 500'000 CHF unterscheiden sich die beiden Varianten allerdings kaum mehr.

Ab einer gewissen Einkommenshöhe sind in Bezug auf die Steuerersparnis keine Unterschiede mehr festzustellen zwischen einem einmaligen Abzug und einer Staffelung. Grundsätzlich gilt, dass je tiefer das Einkommen ist, desto grösser ist die Steuerersparnis bei einer Staffelung der Abzüge. Diese Massnahme würde also insbesondere Personen mit niedrigeren und mittleren Einkommen einen Anreiz verleihen, Gesamtsanierungen anstelle von Teilsanierungen vorzunehmen. Während diese Art der Förderung aus verteilungspolitischen Gesichtspunkten begrüsst werden könnte, so stellt sich doch die Frage, ob insbesondere Personen mit niedrigen Einkommen auch mit dieser Art von Förderung überhaupt in der Lage sind, die notwendigen Mittel für eine Gesamtsanierung aufzubringen. Bei Personen mit höheren Einkommen, die vermutlich eher der anvisierten Zielgruppe dieser Massnahme entsprechen, hat die Staffelung je nach Einkommen und Investitionsbetrag nur noch einen kleinen oder gar keinen Effekt mehr auf die Steuerersparnisse. Die Berechnungen zeigen auch nochmals eindrücklich, wie stark die Steuerersparnis insgesamt von der Höhe des Einkommens abhängt.¹⁷

Auch wenn gewisse Einkommensgruppen von einer Staffelung der Steuerabzüge profitieren würden, so werden ohne Vorgabe energetischer Qualitätskriterien, die erreicht werden müssen, weiterhin Energieeffizienzmassnahmen gefördert, die auch ohne Förderung durchgeführt worden wären, da sie dem gesetzlichen Mindest-Standard entsprechen und/oder ohnehin wirtschaftlich sind. An den Mitnahmeeffekten dürfte sich durch eine Staffelung der Abzüge allein also voraussichtlich nicht viel ändern.

Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt wären gering. Steuerersparnisse treten vor allem bei niedrigen Einkommen auf, die das Instrument jedoch kaum nutzen werden. Bei höheren Einkommen ändert sich in der Regel wenig. Allenfalls resultieren geringe Steuerausfälle gegenüber heute.

Effizienz

Die Verteilung der Steuerabzüge auf mehrere Jahre erhöht die Effektivität – wenn überhaupt – nur geringfügig. Auf der anderen Seite dürften die Kosten in Form von Einnahmenausfällen leicht höher als heute liegen. Folglich dürfte sich die Effizienz der Massnahme im Vergleich zu heute kaum ändern.

Verteilung

Die oben gemachten Berechnungen zeigen, dass die Staffelung der Investitionskosten über mehrere Jahre für niedrige Einkommen einen stärkeren Effekt hat als für höhere Einkommen. Die Steuerersparnis nimmt mit zunehmendem Einkommen ab.

¹⁷ Vgl. dazu auch die Berechnungen in Kapitel 2.3.

Informationsbedarf und Transparenz

Die Verteilung abzugsberechtigter Aufwendungen auf mehrere Jahre käme einer deutlichen Verkomplizierung des Steuerrechts gleich. Die Steuerzahlenden werden zu umfassenden Steuerplanungsüberlegungen gezwungen. Jedes Jahr müssten die gestaffelten Teilbeträge auf die neue Steuererklärung übertragen werden. Die Transparenz des Instruments der Steuerabzüge reduziert sich gegenüber heute weiter. Die Steuereinsparungen müssen immer noch selbst berechnet werden und zwar neu für zwei Varianten. Da in der Regel Unsicherheiten über das zukünftige Einkommen bestehen, können insbesondere die Steuerersparnisse der gestaffelten Abzüge nur grob geschätzt werden.

Administrationsaufwand und Vollzug

Gestaffelte Teilbeträge müssten jedes Jahr auf die neue Steuererklärung übertragen werden, was einen sehr hohen Kontrollaufwand der Veranlagungsbehörden zur Folge hätte. Der Verwaltungsaufwand würde vor allem bei mehreren Liegenschaften hoch sein. Mit der Verteilung abzugsberechtigter Aufwendungen auf mehrere Jahre käme es somit zu einer Verkomplizierung des Steuerrechts.

Steuerrechtliche Beurteilung

Neben den grundsätzlichen Einwänden aus steuerrechtlicher Sicht gegen ausserfiskalische Zielsetzungen im Steuerrecht, wäre die Verteilung abzugsberechtigter Aufwendungen auf mehrere Jahre zusätzlich ein Einbruch in das Periodizitätsprinzip, welches der Einkommensbesteuerung zugrunde liegt. Abzugsberechtigte Aufwendungen in einer Steuerperiode stehen in einem direkten Zusammenhang mit der Einkommenserzielung in derselben Steuerperiode. Zwischen den Einkünften und den das steuerbare Einkommen schmälern den Aufwendungen besteht nicht nur ein wirtschaftlicher, sondern auch ein zeitlicher Konnex. Dieser zeitliche Zusammenhang ist für eine systemgerechte Einkommensbesteuerung unabdingbar. Denn nur so kann erreicht werden, dass der Steuerpflichtige für das ihm tatsächlich während der Bemessungsperiode zugeflossene Einkommen gemäss seiner Leistungsfähigkeit besteuert wird. Zeitlich gestaffelte Abzugsmöglichkeiten für energetische Sanierungen hätten zur Folge, dass die Steuerprogression während mehreren Jahren gebrochen werden könnte. Dies obwohl die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit nur in einem Jahr, nämlich in demjenigen Jahr, in dem die Investition getätigt wurde, reduziert wurde. Die zeitliche Staffelung der abzugsberechtigten Aufwendungen widerspricht daher der geltenden Steuersystematik für Privatpersonen. Ausserdem würde ein Steuervorteil entstehen, der nur bestimmten Liegenschaftensbesitzern zugute käme und daher die Frage nach der Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots aufwerfen würde.

3.2.3. Auswirkungen auf die Kantone

Gemäss Motion ist vorgesehen, dass die Staffelung neben der direkten Bundessteuer auch via StHG in den kantonalen Steuergesetzen verankert werden soll. Der Vollzugsaufwand der kantonalen Veranlagungsbehörden würde daher merklich zunehmen. Wie weiter oben vermerkt, hätte die Massnahme einen hohen Kontrollaufwand zur Folge, der bei Vorliegen mehrerer Liegenschaften noch anstiege. Die Verkomplizierung des Steuerrechts bekämen somit die Kantone am stärksten zu spüren über.

3.3. Energie-Bausparen (Motion 07.3031 und Bauspar-VI der Schweizerischen Gesellschaft zur Förderung des Bausparens)

3.3.1. Beschreibung

Spareinlagen, die zweckgebunden für energieeffiziente Sanierungen getätigt werden, sollen steuerlich befreit oder zumindest begünstigt werden. Für die Finanzierung energieeffizienter Sanierungen können die einbezahlten Rücklagen vom steuerbaren Einkommen abgezogen und bei zweckgebundener Verwendung steuerfrei bezogen werden.

3.3.2. Beurteilung

Effektivität/Energetische Wirkung

Das Energie-Bausparen gibt dem Wohneigentümer einen gewissen zusätzlichen Anreiz zur energieeffizienten Gebäudesanierung, indem nicht nur die Investitionskosten selbst, sondern auch die Ansparbeiträge für diese Investitionen von den Steuern abgezogen werden können. Der Wohneigentümer kann über mehrere Jahre die finanziellen Mittel für die Gebäudesanierung sparen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, dass Gesamtsanierungen durchgeführt werden und die Wohneigentümer sich im Voraus mit energetischen Massnahmen befassen. Dadurch verbessert sich die energetische Wirkung gegenüber dem heutigen System. Die Förderung von energieeffizienten Investitionen über zusätzliche Abzüge für Spareinlagen ist jedoch kein effektives Förderinstrument, da die Förderung auch hier vom Einkommen des jeweiligen Steuerpflichtigen abhängt. Personen mit hohem Einkommen werden dabei stärker gefördert als Personen mit geringem Einkommen.

Ohne Vorgabe energetischer Qualitätskriterien, die erreicht werden müssen, werden durch das Energie-Bausparen weiterhin Energieeffizienzmassnahmen gefördert, die auch ohne Förderung durchgeführt worden wären, da sie dem gesetzlichen Mindest-Standard entsprechen oder ohnehin wirtschaftlich sind. An den Mitnahmeeffekten dürfte sich durch ein Energie-Bausparen voraussichtlich nicht viel ändern.¹⁸

Bei der Beurteilung der Effektivität einer Steuermassnahme spielt zusätzlich auch die Frage der Steuerinzidenz eine wichtige Rolle. Es geht darum, wer schlussendlich durch eine Steuer belastet wird und umgekehrt, wer von einer Steuerermässigung profitiert.¹⁹ Eine Subventionierung bestimmter Sparformen (Säule 3a, Bausparen, etc.) wirkt als indirekte Begünstigung der Anbieter (Banken, Bausparkassen) und ihrer Produkte. Sogar ein rationaler Sparer wird nämlich bei einer staatlichen Förderung bestimmter Sparformen geringere Renditen dieser Sparformen akzeptieren, weil er auf die gesamte Rendite (inkl. Förderung) achtet. Die Anbieter der geförderten Produkte können deshalb schlechtere als marktübliche Konditionen bieten und finden trotzdem Interessenten, wodurch bei den Anbietern ein Renteneinkommen entsteht. Aus Effektivitätsgesichtspunkten kann also festgehalten werden, dass zumindest ein Teil der beabsichtigten Wirkungen durch die Sparförderung nicht der eigentlichen Zielgruppe, sondern den Anbietern von Sparprodukten zugute kommt.

Finanzielle Auswirkungen

Durch ein Energie-Bausparen sind beträchtliche zusätzliche Steuerausfälle zu erwarten. Aufgrund der noch unklaren Ausgestaltung sind die Einnahmehausfälle jedoch zur Zeit noch nicht abschätzbar.

¹⁸ Die Motion der CVP-Fraktion hat in ihrem Wortlaut einen energetischen Standard festgelegt: «Die energieeffizienten Sanierungen müssen einem von den Kantonen festgelegten minimalen Standard entsprechen.» In der Bauspar-VI werden keine energetischen Qualitätskriterien vorgegeben.

¹⁹ Vgl. Homburg 2005.

Effizienz

Diese Massnahme wäre bei nur leicht positiver Wirkung durch merklich höhere Steuerausfälle gekennzeichnet. Entsprechend würde sich die Effizienz gegenüber heute reduzieren.

Verteilung

Die Förderung hängt auch hier vom Einkommen des jeweiligen Steuerpflichtigen ab. Personen mit hohem Einkommen werden dabei stärker gefördert als Personen mit geringem Einkommen. Die steuerprivilegierte Finanzierung von Energiesparmassnahmen führt bei Wohneigentümern zu Optimierungen der Steuerlast. Nicht nur kann das in eine Sparanlage eingeschossene Kapital vom steuerbaren Einkommen abgezogen und bei zweckmässiger Verwendung steuerfrei bezogen werden, die Investition kann im Zeitpunkt ihrer Ausführung auch als Unterhaltskosten zum Abzug gebracht werden. Dadurch ergibt sich eine zweimalige Ermässigung der Steuerbelastung durch dieselbe Massnahme: ein erstes Mal bei der Bildung der Spareinlage, ein zweites Mal bei der Vornahme der Investition. Die durch den zweimaligen Abzug erzielte Ersparnishöhe wirkt sich bei hohem Einkommen progressionsbedingt stärker aus. Personen mit geringem Einkommen, die am meisten auf eine Förderung angewiesen wären, profitieren aufgrund der Steuerprogression am wenigsten. Auch die Nachbesteuerung zweckentfremdeter Spareinlagen könnte Steueroptimierungen vorschub leisten, sofern eine Besteuerung wie beim Vorsorgebezug (separate Besteuerung mit Teiltarif) vorgesehen wird. Das würde bedeuten, dass Energie-Bausparen sich auch dann lohnen würde, wenn eine energetische Investition gar nicht beabsichtigt ist. Somit werden in erster Linie finanziell gut situierte Steuerzahler begünstigt.

Informationsbedarf und Transparenz

Die Nutzung des Energie-Bausparens setzt voraus, dass die Hauseigentümer schon Jahre im Voraus planen bzw. heute schon wissen, dass sie zu einem bestimmten Zeitpunkt Energiesparmassnahmen umsetzen wollen. Es stellt sich die Frage, inwieweit ein solches strategisches Verhalten bei den Hauseigentümern vorhanden ist.

Administrationsaufwand und Vollzug

Ein Energie-Bausparen bringt eine Verkomplizierung des Steuerrechts, der Vollzugsaufwand der Veranlagungsbehörden steigt an. Zeit- und kostenaufwändig dürfte vor allem die Frage sein, ob die aus den Spareinlagen bezogenen Gelder tatsächlich zweckkonform für energieeffiziente Massnahmen eingesetzt werden (Missbrauchspotenzial). Dies vor allem deshalb, weil Veranlagungskommissäre eine solche Überprüfung in der Regel nicht beurteilen können. Hierzu sind unabhängige Fachpersonen beizuziehen und zu entschädigen.

Steuerrechtliche Beurteilung

Im System der Reineinkommensbesteuerung werden grundsätzlich nur Vermögensabgänge zum Abzug zugelassen und diese nur unter der Voraussetzung, dass sie mit der Einkommenserzielung in Zusammenhang stehen. Die Äufnung von Sparkapital, zu welchem Zweck auch immer, stellt weder einen Vermögensabgang dar, noch hat sie Gewinnungskostencharakter. Ein Energiebausparprivileg ist daher grundsätzlich systemfremd im schweizerischen Steuerrecht. Allerdings gilt es zu betonen, dass das geltende Steuerrecht heute bereits solche Abzüge kennt, namentlich im Zusammenhang mit der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a). Im Gegensatz zum Energie-Bausparmodell wird hier auch bei zweckkonformem Bezug besteuert (separat mit Teiltarif).

Aufgrund der Bestimmungen von Art. 108 Abs. 1 BV hat der Bund die Pflicht, den Erwerb und den Erhalt des Wohneigentums zu fördern. Es stellt sich die Frage, ob das Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 BV) gegenüber der Mieterschaft durch das Energie-Bausparen nicht zu sehr strapaziert wird. Das heutige System der Eigenmietwertbesteuerung kennt bereits die Abzugsmöglichkeiten von Schuldzinsen, Unterhaltskosten und Energiesparmassnahmen. Zusätzliche Abzugsmöglichkeiten wie das Energie-Bausparen erhöhen das Missver-

hältnis und stellen damit die Verfassungsmässigkeit in Frage. Die Einführung eines Bausparprivilegs muss mit Blick auf das Gleichbehandlungsgebot allein schon deshalb hinterfragt werden, da insbesondere jene Steuerpflichtigen benachteiligt sind, die sich entsprechende Spareinlagen aus finanziellen Gründen gar nicht erst leisten können.

Um dem Verfassungsauftrag der formellen Steuerharmonisierung gerecht zu werden, sollte ein solches Modell zwingend auf Stufe Bund und Kantone ins Auge gefasst werden.

3.3.3. Auswirkungen auf die Kantone

Da dieses Modell auch in den kantonalen Steuergesetzen verankert werden soll – die Volksinitiative der Schweizerischen Gesellschaft zur Förderung des Bausparens will es im Gegensatz zur Motion der CVP-Fraktion nur den Kantonen und nur auf freiwilliger Basis gewähren, womit eine Disharmonisierung in Kauf genommen würde, – ist damit zu rechnen, dass bei Einführung eines Energie-Bausparen der Vollzugsaufwand der Kantone ansteigen würde. Wie oben ausgeführt, hätten in erster Linie die kantonalen Veranlagungsbehörden die mit den Spareinlagen verbundenen administrativen Zusatzlasten zu tragen.

3.4. Multiplikationsfaktor bei den Energiesparmassnahmen (Motion 07.3010)

3.4.1. Beschreibung

Durch einen Multiplikationsfaktor sollen mehr als 100 Prozent der investierten Kosten von Energieeffizienzmassnahmen von der Einkommenssteuer abgezogen werden können. Der Multiplikationsfaktor kann je nach energetischer Qualität der Investition variieren.

3.4.2. Beurteilung

Effektivität/Energetische Wirkung

Die Möglichkeit, mehr als die tatsächlichen Kosten von Energieeffizienzmassnahmen von den Steuern abzuziehen, soll den finanziellen Anreiz erhöhen, diese Massnahmen durchzuführen. Ohne qualitative Vorgaben für die Gewährung von Steuerabzügen ändert sich jedoch nichts an den hohen Mitnahmeeffekten. Die geringe Effektivität des heutigen Systems bleibt bestehen.

Finanzielle Auswirkungen

Es ist mit höheren Steuerausfällen zu rechnen. Diese können im Hinblick auf die noch unklare konkrete Ausgestaltung jedoch nicht abgeschätzt werden.

Effizienz

Gegenüber dem heutigen System würde sich die energetische Wirkung durch diese Massnahme nicht erhöhen, hingegen jedoch die Steuerausfälle. Entsprechend nähme die Effizienz ab.

Verteilung

Je höher die möglichen Abzüge für Energiesparmassnahmen von der Bemessungsgrundlage, desto stärker profitieren die hohen Einkommen. Die negativen Verteilungswirkungen der heutigen Abzüge würden durch einen Multiplikationsfaktor noch verstärkt.

Informationsbedarf und Transparenz

Am Informationsbedarf und an der Transparenz ändert sich gegenüber dem heutigen System nichts. Allenfalls wäre das System etwas komplizierter, da abgeklärt werden müsste, welchen Multiplikator man anwenden darf oder soll.

Administrationsaufwand und Vollzug

Gegenüber dem heutigen System würde sich für die Veranlagungsbehörde nicht viel ändern. Anstatt Energieeffizienzmassnahmen zu 100 Prozent als Abzüge zuzulassen, könnte neu ein höherer Betrag, z.B. 120 Prozent oder 150 Prozent der Investitionskosten, zum Abzug gebracht werden. Falls jedoch nach energetischer Qualität der Investition unterschieden wird und entsprechend unterschiedliche Multiplikationsfaktoren zu verwenden wären, stiege der Kontrollaufwand. Die Berechtigung eines bestimmten Multiplikationsfaktors müsste geprüft werden, was in einem Massengeschäft mit Zusatzaufwand verbunden ist. Die Berechnungen der Höhe des Abzugs wären durch die Steuerpflichtigen vorzunehmen und könnten relativ einfach in die Steuererklärungssoftware eingebaut werden.

Steuerrechtliche Beurteilung

Ein zusätzlicher Abzug, der über die tatsächlichen Kosten hinausgeht, ist steuerrechtlich kaum begründbar. Eine überdurchschnittliche Privilegierung bestimmter Bevölkerungsgruppen, die durch energetische Investitionen belohnt werden, wäre im Sinne des Rechtsgleichheitsgebots problematisch. Denn Abzüge, die über das Ausmass der tatsächlichen, zur Einkommenserzielung notwendigen Gewinnungskosten hinausgehen, verstossen gegen das in der Verfassung verankerte Leistungsfähigkeitsprinzip.

3.4.3. Auswirkungen auf die Kantone

Eine solche Massnahme im Bereich der Einkommenssteuern müsste auf Stufe Bund und Kantone gelten. Solange je nach energetischer Qualität der Investition keine unterschiedlichen Multiplikationsfaktoren verwendet werden, ist für die Kantone administrativ und vollzugsseitig mit keinen nennenswerten Zusatzlasten zu rechnen. Allenfalls hätte der bei der kantonalen Einkommenssteuer angewandte Multiplikationsfaktor Implikationen bei den Gestehungskosten der kantonalen Grundstückgewinnsteuer.

3.5. Schweizweite Harmonisierung der Abzugsmodelle

3.5.1. Beschreibung

Die Kann-Vorschrift von Artikel 9 Absatz 3 StHG wird bewusst fallen gelassen. Die energetischen Investitionen im Gebäudebereich sollen analog zur direkten Bundessteuer in allen Kantonen vollständig zum Abzug gebracht werden können.

3.5.2. Beurteilung

Effektivität/Energetische Wirkung

Die Vereinheitlichung der schweizweit gültigen Abzugsberechtigung von Energiesparmassnahmen erleichtert die Information über die Steuervergünstigungen. Kantone, die bisher Energieeffizienzmassnahmen nur teilweise oder gar nicht zum Abzug zugelassen haben, werden gezwungen, dies nun vollständig zu tun. Die einfachere Information könnte die energetische Wirkung leicht verbessern. Der grundsätzliche Mangel von Steuerabzügen für Energieeffizienzmassnahmen in Bezug auf deren Effektivität bliebe jedoch bestehen. Durch die Ausweitung des Instruments steigt jedoch der Betrag, der für diese nicht zielgerichtete Förderung ausgegeben wird.

Finanzielle Auswirkungen

Bei Kantonen, die heute nicht so umfangreiche Steuervergünstigungen gewähren wie der Bund, sind Steuerausfälle zu erwarten. Diese lassen sich aber nicht beziffern.

Effizienz

Höhere Steuerausfälle in Verbindung mit allenfalls begrenzt positiver Wirkung vermindern die Effizienz der bestehenden Steuerabzüge.

Verteilung

Die mehrfach genannten negativen Verteilungswirkungen von Steuerabzügen bleiben bestehen.

Informationsbedarf und Transparenz

Für die Steuerpflichtigen ändert sich allgemein nichts. Die Bewohner von Kantonen, die bisher weniger weit gingen als der Bund, können diese Abzüge voll in ihrer Steuererklärung berücksichtigen.

Administrationsaufwand und Vollzug

Für die meisten Kantone ergibt sich keine Veränderung. Für die vier Kantone, die bisher keine Steuerabzüge für Energieeffizienzmassnahmen zugelassen haben (vgl. Kapitel 2.2.), steigt der Vollzugsaufwand.

Steuerrechtliche Beurteilung

Die grundsätzlichen steuerrechtlichen Einwände gegen Steuerabzüge für ausserfiskalische Ziele bleiben unverändert. In formeller Hinsicht wird der bisherige kantonale Gestaltungsspielraum für Steuervergünstigungen infolge energetischer Investitionen im Gebäudebereich vom Bundesgesetzgeber beseitigt. Die Kantone haben sich an die Bundeslösung zu halten. Diese wird via StHG durchgesetzt. Eine solche Massnahme verletzt die verfassungsrechtlich garantierte Autonomie der Kantone im Bereich der Steuertarife, Steuersätze und Steuerfreibeträgen nicht. Sie würde sich auf eine grössere Rechtsangleichung beschränken, die im Sinne von mehr Transparenz und besserer Vergleichbarkeit der Steuerordnungen letztlich dem formellen Steuerharmonisierungsgedanken entspricht.

3.5.3. Auswirkungen auf die Kantone

Der energetische Handlungsspielraum der Kantone wird im Bereich der steuerlichen Förderung eingeschränkt. In jenen Kantonen, die bisher keine steuerliche Vergünstigungen zugelassen haben, steigt der administrative Aufwand; ebenso sind Steuermindereinnahmen zu erwarten.

3.6. Förderung als Abzug vom Steuerbetrag

3.6.1. Beschreibung

Ein bestimmter Prozentsatz der Investitionskosten wird direkt vom geschuldeten Steuerbetrag abgezogen und nicht mehr von der Bemessungsgrundlage.

3.6.2. Beurteilung

Effektivität/Energetische Wirkung

Die Verbilligungswirkung ist nicht mehr vom steuerbaren Einkommen abhängig, sondern nur noch von den abzugsberechtigten Kosten der durchgeführten energetischen Investition. Alle Investoren erhalten den gleichen Betrag für die gleiche Massnahme, was leistungs- und sachgerechter und für die Steuerpflichtigen transparenter ist. Grundsätzlich werden auch bei dieser Variante ohne Vorgabe energetischer Qualitätskriterien, die erreicht werden müssen, weiterhin Energieeffizienzmassnahmen gefördert, die auch ohne Förderung durchgeführt worden wären, da sie dem gesetzlichen Mindest-Standard entsprechen und/oder ohnehin wirtschaftlich sind. Da jedoch der Anreiz für Energieeffizienzinvestitionen durch den Abzug vom Steuerbetrag für die Steuerpflichtigen sichtbarer und transparenter wird, können die Mitnahmeeffekte trotzdem reduziert und somit die energetische Wirkung erhöht werden.

Finanzielle Wirkungen

Das Instrument kann so ausgestaltet werden, dass weder Mehr- noch Mindereinnahmen resultieren. Die finanziellen Wirkungen hängen davon ab, wie hoch der vergütete Prozentsatz pro Investition sein soll.

Effizienz

Die Effizienz der heutigen Steuerabzüge würde durch diese Massnahme leicht verbessert.

Verteilung

Mit einem Abzug eines bestimmten Prozentsatzes der Investitionskosten von Energieeffizienzmassnahmen vom Steuerbetrag bleibt die Entlastung in Franken konstant, und zwar unabhängig von der Höhe des Einkommens. Hingegen nimmt die relative Steuerreduktion mit steigendem Einkommen kontinuierlich ab. Steuerpflichtige mit tiefen Einkommen profitieren also durch eine Steuergutschrift prozentual mehr als Steuerpflichtige mit hohem Einkommen. Die negativen Verteilungswirkungen von Steuerabzügen von der Bemessungsgrundlage werden durch Steuergutschriften umgedreht.

Informationsbedarf und Transparenz

Die Förderung würde leistungs- und sachgerechter sowie für die Steuerpflichtigen transparenter.

Administrationsaufwand und Vollzug

Steuerpflichtige, die keine oder nur sehr geringe Einkommenssteuern bezahlen, profitieren von einem Abzug auf dem Steuerbetrag nur, wenn ihnen die Differenz zwischen Abzug und Steuerbetrag ausbezahlt wird, da der Abzug ansonsten teilweise oder vollständig ins Leere fällt. Um auch dieser Gruppe von Steuerpflichtigen finanziell einen Anreiz für Energiesparmassnahmen zu geben, müssten diese negativen Steuern als Steuergutschriften ausbezahlt werden. Dies würde zu einem administrativen Mehraufwand der Veranlagungsbehörden führen (Administration, Erhebung von Bankverbindungen, Bankspesen etc.). Da jedoch Steuerpflichtige mit tiefen Einkommen tendenziell nicht zu den Liegenschaftsbesitzern gehören, ist dieses Problem stark zu relativieren. Die zusätzlichen administrativen Kosten dürften begrenzt bleiben.

Steuerrechtliche Beurteilung

Ein Systemwechsel, bei dem Abzüge vom Steuerbetrag und nicht mehr vom Einkommen vorgenommen werden, führt bei der direkten Bundessteuer zu einer Verschärfung der Steuerprogression. Bei einem stark progressiv verlaufenden Tarif wie bei der direkten Bundessteuer hätte ein Abzug vom Steuerbetrag zur Folge, dass der eine und gleiche Abzug in unteren und mittleren Einkommensbereichen die Steuerbelastung im Vergleich zu den höheren Einkommensbereichen überproportional mildern würde. Oder umgekehrt formuliert: Die der direkten Bundessteuer eigene, erhebliche Progressionswirkung würde durch eine solche Massnahme weiter verschärft, d.h., die Steuerbelastung für die oberen Einkommensbereiche würde zusätzlich angehoben.

Ein Wechsel zum Abzug vom Steuerbetrag ist je nach ideologischem Standpunkt in Juristenkreisen umstritten und wird teilweise als Verstoß gegen die in der Bundesverfassung garantierte Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gewertet. Dabei wird argumentiert, die steuerliche Belastung, die infolge der Progression der Tarife mit jedem zusätzlichen Verdienst überproportional ansteigt, müsse mit sinkendem Einkommen im gleichen Verhältnis abnehmen. Die Degressionswirkung von Abzügen auf der Bemessungsgrundlage sei letztlich ein Ausfluss der progressiven Besteuerung. Dieser Argumentation steht die Sichtweise entgegen, bei Investitionen in Energieeffizienzmassnahmen handle es sich nicht um Gewinnungskosten und daher gelte die steuerrechtliche Logik dementsprechend für Energieeffizienzinvestitionen nicht.

Eine abschliessende steuerrechtliche Beurteilung von Steuerabzügen vom Steuerbetrag ist nicht möglich, da juristisch und politisch sehr unterschiedliche Auffassungen vorherrschen, die zu keinem eindeutigen Schluss führen.

3.6.4. Auswirkungen auf die Kantone

Der administrative Mehraufwand würde voll bei den Kantonen anfallen. Sie müssten die Steuergutschriften berechnen und allenfalls auszahlen, und zwar sowohl für die kantonale Einkommenssteuer wie auch für die direkte Bundessteuer. Die notwendigen Vorgaben des Bundes wären im StHG zu verankern.

3.7. Senkung Steuerwert nach energetischer Sanierung bei Vermögenssteuer (Motion 07.3010)

3.7.1. Beschreibung

Nach einer energetischen Sanierung soll der Steuerwert eines Gebäudes bei der Vermögenssteuer um einen bestimmten Prozentsatz gesenkt werden.

3.7.2. Beurteilung

Effizienz/Energetische Wirkung

Durch die Senkung des Steuerwerts des Gebäudes bei der Vermögenssteuer soll ein Anreiz für energetische Investitionen im Bereich der Energieeffizienz geschaffen werden. Heute führen wertvermehrnde Investitionen bei der nächsten Neufestsetzung des Steuerwertes eines Gebäudes zu einem höheren Steuerwert. Die Folgen sind eine höhere Vermögenssteuer. Dies führt für wertvermehrnde Investitionen zu gewissen Hemnissen. Allerdings gilt es zu betonen, dass die Steuerwerte der Liegenschaften in der Regel nur periodisch (alle 5-10 Jahre) angepasst werden. Zudem fällt die Vermögenssteuer kaum ins Gewicht, so dass sich die Bedeutung der resultierenden Mehrbelastung als sehr begrenzt erweist.

Auch wenn die Vermögenssteuer ein Hindernis für Energieeffizienzinvestitionen wäre, würde sich der hier beschriebene Anreiz als sehr schwach erweisen, da er durch die nur periodische Anpassung der Steuerwerte der Liegenschaften erst stark verzögert wirkt. Im Extremfall lässt sich der steuerliche Vorteil erst 10 Jahre nach der Investition realisieren. Aufgrund dieser Überlegungen ist es also sehr wahrscheinlich, dass eine zusätzliche Förderung von Energieeffizienzmassnahmen über eine Reduktion der Vermögenssteuer zu keinen zusätzlichen Investitionen führen würde. Die zusätzliche Förderung «verpufft» komplett als Mitnahmeeffekt.

Finanzielle Wirkungen

Für die Kantone ist mit Steuermindereinnahmen zu rechnen, die allerdings nicht beziffert werden können.

Effizienz

Durch die Massnahmen sind keine zusätzlichen energetischen Wirkungen zu erwarten, sehr wohl jedoch zusätzliche Steuermindereinnahmen. Die Effizienz würde also gegenüber heute abnehmen.

Verteilung

Entlastungen bei der Vermögenssteuer begünstigen in der Regel Steuerpflichtige mit hohem Vermögen stärker als Steuerpflichtige mit tiefem Vermögen. Da der Tarif der Vermögenssteuer in den meisten Kantonen nur schwach progressiv oder sogar proportional ausgestaltet ist, erweist sich dieser Effekt jedoch als gering.

Informationsbedarf und Transparenz

Eine Reduktion des Steuerwerts der Liegenschaft bei der Vermögenssteuer ist für die Steuerpflichtigen ein sehr intransparentes Förderinstrument, da der steuerliche Vorteil erst verzögert anfällt und von den Steuerpflichtigen selbst berechnet werden muss.

Administrationsaufwand und Vollzug

Für die kantonalen Veranlagungsbehörden gäbe die Reduktion des Steuerwerts von Liegenschaften nach energetischen Sanierungen Mehraufwand, der in etwa jenem des Multiplikationsfaktors entspricht. Um Rechtsunsicherheit vorzubeugen, müssten im StHG klare Vorgaben in Bezug auf die zulässige Reduktion des Steuerwerts gemacht werden. Da sich

die kantonalen Praxen in Bezug auf die Festlegung des Eigenmietwerts und die Veranlagung des Liegenschaftswerts schon heute stark unterscheiden, erweist sich eine schweizweite Durchsetzung der notwendigen Vorgaben bei der Vermögenssteuer, die mit einer Senkung des Steuerwerts nach energetischer Sanierung einhergehen, als anspruchsvoll.

Steuerrechtliche Beurteilung

Das Bundessteuerrecht via StHG und die kantonalen Steuergesetze würden mit dem Einbau einer prozentualen Senkung des Steuerwerts nur für energetische Sanierungen zusätzlich verkompliziert. Eine Privilegierung von Bevölkerungsgruppen, die durch energetische Investitionen über die heute bereits bestehenden steuerlichen Erleichterungen hinaus belohnt werden, wäre im Sinne des Rechtsgleichheitsgebots nicht unproblematisch – auch wenn die steuerliche Entlastung wesentlich geringer ausfallen würde als beim Multiplikationsfaktor bei der Einkommensbesteuerung.

3.7.3. Auswirkungen auf die Kantone

Da in der Schweiz der Bund seit 1959 keine Vermögenssteuer mehr kennt, beschränkt sich diese auf alle Kantone und ihre Gemeinden. Die mit der vorgesehenen Massnahme notwendigen Vorgaben müssten jedoch vom Bundesgesetzgeber via StHG harmonisiert werden, was den Handlungsspielraum der Kantone einschränken würde. Wie weiter oben vermerkt, hätten die kantonalen Veranlagungsbehörden mit Mehraufwand im Vollzugsbereich zu rechnen.

4. Schlussfolgerungen

Die folgende Tabelle zeigt eine zusammenfassende vergleichende Bewertung denkbarer Verbesserungsmöglichkeiten des geltenden Steuerabzugssystems für energetische Investitionen im Gebäudebereich:

Massnahme	Beurteilungskriterien						
	Effektivität/ Energetische Wirkung	Finanzielle Auswirkun- gen	Effi- zienz	Vertei- lung	Transpa- renz & Infobedarf	Administri- on & Vollzug	Steuer- rechtl. As- pekte
Qualitative Ausrichtung an Einzelmassnahmen	+++	+	+++	=	=	+/=	=
Abzüge über mehrere Jahre	=	=	=	+/=	--	--	--
Energie-Bausparen	+	--	-	--	-	--	---
Multiplikationsfaktor	=	--	-	--	=	=	---
Schweizweite Harmonisierung der Abzugsberechtigung energetischer Investitionen	+/=	-	-	=	=/-	=/-	=
Abzug vom Steuerbetrag	+	=	+	+++	++	-	-
Senkung Vermögenssteuer	=	-	-	-	--	--	-

+++ erhebliche Verbesserung, ++ mittlere Verbesserung, + geringe Verbesserung, = keine Veränderung/neutral, - geringe Verschlechterung, -- mittlere Verschlechterung, --- erhebliche Verschlechterung

Die Tabelle zeigt die Veränderungen auf, die sich durch die jeweilige Massnahme gegenüber der heutigen Situation ergeben. Bei den untersuchten Verbesserungsmöglichkeiten handelt es sich um ein sehr breites Spektrum denkbarer Vorkehrungen.

Mit Ausnahme der qualitativen Ausrichtung der energetischen Steuerabzüge führen alle untersuchten Massnahmen zu einer Verkomplizierung des Steuerrechts und zu einem entsprechenden Mehraufwand bei den kantonalen Vollzugsbehörden. Die steigende Steuerbürokratie steht dabei quer zu einer zentralen Grundforderung des Parlaments und auch des Bundesrats nach einer Vereinfachung des Steuerrechts.²⁰

Durch eine **qualitative Ausrichtung der bestehenden Steuerabzüge** lassen sich die Mitnahmeeffekte erheblich reduzieren. Da gleichzeitig durch die Straffung der Abzugsmöglichkeiten weniger hohe Steuerausfälle resultieren, verbessert sich die Effizienz der Steuerabzüge beträchtlich. Eine gewisse Reduktion der Mitnahmeeffekte lässt sich auch durch das Energie-Bausparen sowie die Abzüge vom Steuerbetrag erzielen. Die Bewertung des Energie-Bausparens ist jedoch ansonsten durchwegs negativ, bei den Abzügen vom Steuerbetrag bestehen Einwände in Bezug auf das Steuerrecht sowie den Administrationsaufwand.

²⁰ Bundesbeschluss vom 18. September 2008 über die Legislaturplanung 2007-2011 (insbesondere Art. 4 Ziff. 21) und Bundeskanzlei: Herausforderungen 2007-2011. Trendentwicklungen und mögliche Zukunftsthemen für die Bundespolitik. Bericht des Perspektivstabs der Bundesverwaltung vom 3. April 2007. Vom Bundesrat am 18. April 2007 zu Kenntnis genommen, Bern 2007 (insbesondere S. 102).

Die aufgezeigten Mängel von Steuerabzügen sind grösstenteils grundsätzlicher Art und mit dem Instrument verbunden. Der Versuch einer Verbesserung des Instruments bringt daher in der Regel wenig. Einzige Verbesserungsmöglichkeit wäre eine vermehrte Ausrichtung von Steuerabzügen nach der energetischen Qualität der einzelnen Massnahmen. Steuerabzüge wären daher nur noch zu gewähren, wenn klar definierte Ziele erreicht werden, ansonsten nicht mehr. Eine Verbesserung der Verteilungsgerechtigkeit wäre durch einen Abzug vom Steuerbetrag zu erreichen. Der Abzug vom Steuerbetrag hätte zusätzlich einen positiven Effekt auf die Transparenz und den Informationsbedarf von Seiten der Steuerpflichtigen. Mit der **Kombination der qualitativen Ausrichtung und dem Abzug vom Steuerbetrag** liesse sich eine Lösung erreichen, welche bei fast allen Kriterien eine Verbesserung bringt. Die übrigen Massnahmen sollten hingegen nicht weiterverfolgt werden.

5. Literatur

BFE (2007): Stand der Energiepolitik in den Kantonen, Bern

BFE (2008): Stand der Energiepolitik in den Kantonen, Bern.

Brown, E.; Quinlan, P.; Sachs, H.M. & Williams, D. (2002): Tax Credits for Energy Efficiency and Green Buildings: Opportunities for State Action, ACEEE Report E021, Washington.

Bundeskanzlei (2007): Herausforderungen 2007-2011. Trendentwicklungen und mögliche Zukunftsthemen für die Bundespolitik. Bericht des Perspektivstabs der Bundesverwaltung vom 3. April 2007, vom Bundesrat am 18. April 2007 zur Kenntnis genommen, Bern.

econcept (1997): Evaluation energiepolitisch motivierter Steuererleichterungen, i.A. BEW, Zürich.

EFD (2008): Klimabezogene Massnahmen im Gebäudebereich, Bern.

EFV (2008): Öffentliche Finanzen der Schweiz 2006, Bern 2008.

Frey, R.L. (2007): Grundzüge eines ressourcenoptimalen Steuersystems für die Schweiz, Gutachten i.A. BAFU, Bern.

Geiger, M. (2006): Der Mietwohnungsmarkt. Analyse von Ursache und Wirkung im grössten Markt der Schweiz, Schriftenreihe Wohnungswesen, Band 77, Grenchen.

Geller, H. & Attali, S. (2005): The Experience with Energy Efficiency Policies and Programmes in IEA Countries, IEA Information Paper, International Energy Agency, Paris.

Gerheuser, F. (2007): Die Renovation der Miet- und Eigentümerwohnungen in der Schweiz 2001 – 2003, BWO, Grenchen.

Homburg, S. (2005): Allgemeine Steuerlehre, 4. Auflage, München.

Infras (2007): Globalbeiträge an die Kantone nach Art. 15 EnG. Wirkungsanalyse kantonaler Förderprogramme. Ergebnisse der Erhebung 2006, Zürich.

Interface (2008): Analyse finanzieller Massnahmen im Energiebereich: Theoretische Reflexion der Wirkungsweise und Auswertung empirischer Studien, i.A. BFE, Bern.

Meier, R. & Ott, W. (2005): Grundlagen für eine Strategie Gebäudepark Schweiz, Bern/Zürich

Metcalf, G.E. (2008): Using Tax Expenditures to Achieve Energy Policy Goals, American Economic Review: Papers and Proceedings 98:2, S. 90-94.

Ott, W.; Baur, M.; Jakob, M. & Kaufmann, Y. (2005): Mobilisierung der Erneuerungspotenziale bei Wohnbauten, i.A. BFE u. BWO, Zürich.

Peters, R. (2008): Übersicht über die Abzüge bei der direkten Bundessteuer für natürliche Personen, Auswertung der Daten aus dem Kanton Bern, Steuerjahr 2005, i.A. WAK-S, Bern.

Schüssler, R., Thalmann, Ph. (2006): Was treibt und hemmt den Wohnungsbau? Schriftenreihe Wohnungswesen, Band 76, Grenchen.

6. Anhang

Verordnung über die Massnahmen zur rationellen Energieverwendung und zur Nutzung erneuerbarer Energien (SR 642.116.1) vom 24. August 1992

Das Eidgenössische Finanzdepartement,

gestützt auf Artikel 102 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990¹ über die direkte Bundessteuer (DBG) sowie die Verordnung vom 24. August 1992² über den Abzug der Kosten von Liegenschaften des Privatvermögens bei der direkten Bundessteuer,

verordnet:

Art. 1 Massnahmen

Massnahmen zur rationellen Energieverwendung und zur Nutzung erneuerbarer Energien sind insbesondere:

a.

Massnahmen zur Verminderung der Energieverluste der Gebäudehülle, wie:

1. Wärmedämmung von Böden, Wänden, Dächern und Decken gegen Aussenklima, unbeheizte Räume oder Erdreich;
2. Ersatz von Fenstern durch energetisch bessere Fenster als vorbestehend;
3. Anbringen von Fugendichtungen;
4. Einrichten von unbeheizten Windfängen;
5. Ersatz von Jalousieläden, Rolläden;

b.

Massnahmen zur rationellen Energienutzung bei haustechnischen Anlagen, wie z. B.:

1. Ersatz des Wärmeerzeugers, ausgenommen ist der Ersatz durch ortsfeste elektrische Widerstandsheizungen;
2. Ersatz von Wassererwärmern, ausgenommen der Ersatz von Durchlauferhitzern durch zentrale Wassererwärmer;
3. Anschluss an eine Fernwärmeversorgung;
4. Einbau von Wärmepumpen, Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen und Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien³;
5. Einbau und Ersatz von Installationen, die in erster Linie der rationellen Energienutzung dienen, wie:
 - Regelungen, thermostatische Heizkörperventile, Umwälzpumpen, Ventilatoren,
 - Wärmedämmungen von Leitungen, Armaturen oder des Heizkessels,
 - Messeinrichtungen zur Verbrauchserfassung und zur Betriebsoptimierung,
 - Installationen im Zusammenhang mit der verbrauchsabhängigen Heiz- und Warmwasserkostenabrechnung;
6. Kaminsanierung im Zusammenhang mit dem Ersatz eines Wärmeerzeugers;
7. Massnahmen zur Rückgewinnung von Wärme, z. B. bei Lüftungs- und Klimaanlage;

c.

¹ SR 642.11

² SR 642.116

³ Als zu fördernde erneuerbare Energien gelten: Sonnenenergie, Geothermie, mit oder ohne Wärmepumpen nutzbare Umgebungswärme, Windenergie und Biomasse (inkl. Holz oder Biogas). Die Nutzung der Wasserkraft wird im Rahmen des DBG nicht gefördert.

- Kosten für energietechnische Analysen und Energiekonzepte;
- d. Kosten für den Ersatz von Haushaltgeräten mit grossem Stromverbrauch, wie Kochherden, Backöfen, Kühlschränken, Tiefkühlern, Geschirrspülern, Waschmaschinen, Beleuchtungsanlagen usw., die im Gebäudewert eingeschlossen sind.

Art. 2 Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 1995 in Kraft.

Chronologischer Abriss zu aktuellen Vorstössen im Bereich steuerlicher Anreize für energetische Sanierungen von Gebäuden

- Motion Müller (07.3010): Steuerlicher Anreiz für Energiesparmassnahmen bei Altbauten
http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20073010
Stand der Beratung: Annahme durch den Nationalrat in der Herbstsession 2007 mit 132:37 Stimmen bei 7 Enthaltungen. Der Ständerat lehnte den Vorstoss in der Sommersession 2008 mit 22:15 Stimmen ab. Damit ist dieses Geschäft erledigt.
- Motion CVP-Fraktion (07.3031): Steueranreize für energieeffiziente Sanierungsmassnahmen
http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20073031
Stand der Beratung: Annahme durch den Nationalrat in der Herbstsession 2007 mit 118:57 Stimmen bei 2 Enthaltungen. Der Ständerat verlangte in der Sommersession 2008 die Umwandlung der Motion in einen Prüfungsauftrag. Das Geschäft geht zur Differenzbereinigung zurück in den Nationalrat.
- Motion Leutenegger (07.3385): Anreize für umfassende energetische Sanierungen bei Privatliegenschaften
http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20073385
Stand der Beratung: Annahme durch den Nationalrat in der Herbstsession 2007 mit 132:47 Stimmen. Der Ständerat verlangte in der Herbstsession 2008 die Umwandlung der Motion in einen Prüfungsauftrag. Das Geschäft geht zur Differenzbereinigung zurück in den Nationalrat.