

sofia

Sonderforschungsgruppe
Institutionenanalyse

und

ETH

Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
Swiss Federal Institute of Technology Zurich

UNS

Natural and Social
Science Interface

Evaluation des 3-Städte-Klimaschutzprojekts Viernheim, Lampertheim und Lorsch

**Im Auftrag des Hessischen Ministeriums für
Umwelt, Landwirtschaft und Forsten**

Kurzfassung

Kilian Bizer, Martin Führ, Karsten Barginda, Georg Cichorowski,
Olaf Weber, Arnim Wiek

Darmstadt und Zürich, November 2003

Evaluation

3-Städte-Klimaschutzprojekt

Inhaltsübersicht des Hauptberichtes

KURZFASSUNG

1 EINLEITUNG

2 AKTEURSPEZIFISCHE ANALYSE

3 KONZIPIERUNG DER BEFRAGUNGEN

4 FÖRDERPROGRAMM „WÄRMETECHNISCHE SANIERUNG“ UND
BEFRAGUNG DER SANIERER

5 BEFRAGUNG DER NICHTSANIERER

6 BEFRAGUNG DER HANDWERKER

7 BEFRAGUNG DER FINANZINTERMEDIÄRE

8 ERGEBNISSE AUS DEN WORKSHOPS

9 INSTITUTIONELLE FORTENTWICKLUNG

10 ERGEBNIS

11 LITERATUR UND QUELLEN

Evaluation

3-Städte-Klimaschutzprojekt

Kurzfassung

I Ziel und Aufbau der Untersuchung

1. Ziel dieser Untersuchung ist die Evaluation eines Förderprogramms des Landes Hessen, mit dem Aktivitäten für den Klimaschutz auf kommunaler Ebene, insbesondere die Wärmedämmung in Altbauten, gefördert wurden. Ausgehend von den positiven Erfahrungen der Brundtlandstadt Viernheim schlossen sich die Städte Lampertheim, Lorsch und Viernheim zusammen, um über ein kommunal organisiertes, vom Land Hessen unterstütztes Förderprogramm Zuschüsse für wärmedämmende Maßnahmen im Altbestand der privaten Wohngebäude zu gewähren. Das Förderprogramm wie auch das vom Land geförderte Gesamtprojekt berücksichtigte von vorn herein, dass allein ein ökonomischer Anreiz ohne entsprechende institutionelle Flankierung nicht ausreichen würde, um Interessenten von wärmedämmenden Maßnahmen zu überzeugen. Die Flankierung mit Interesse weckenden und informativ-technischen Ansätzen ist notwendig, um es Hausbesitzern zu erleichtern, die technischen, ökonomischen und sonstigen Folgen der baulichen Maßnahmen abzuschätzen. Zu diesem Zweck bedarf es einer institutionellen Übersetzung des Förderimpulses u.a. über eine offensive Informationspolitik der kommunalen Stellen. Zusätzlich zu diesen Elementen verfolgte das Projekt auch eine Qualitätssicherung bei den Maßnahmen selbst. Insofern unternimmt die Evaluation neben der Bewertung des eigentlichen Förderprogramms auch die Bewertung der Institutionen-Entwicklung im Rahmen des Projekts.

2. Zu diesem Zweck baut die Evaluation auf einer Befragung der relevanten Akteure auf, um deren Motive bei der Sanierung zu ermitteln. Um die relevanten Akteure zu ermitteln, wurden in der ersten Phase der Evaluation neben den Bürgermeister*innen auch die Leiter der Klimaschutzbüros in den drei Städten befragt. Im Anschluss daran kam es auch zu explorativen Interviews mit dem Geschäftsführer der Kreishandwerkerschaft und Vertretern lokaler Geldinstitute. Im Rahmen dieser Befragungen wurden die relevanten Akteursgruppen bestimmt. Zu den Akteuren zählen neben den Eigenheimbesitzern, die eine Sanierung vorgenommen haben, auch die Handwerker, die Mitarbeiter der lokal ansässigen Geldinstitute sowie die Akteure in den Klimaschutzbüros der Städte. Der Gruppe von Sanierern wurde aus Vergleichsgründen eine Gruppe von Nicht-Sanierern gegenübergestellt, die ebenfalls befragt wurde. Für die Gruppe der Sanierer stand umfangreiches Datenmaterial zur Verfügung, das durch eine schriftliche Befragung ergänzt wurde. Die Gruppe der Nicht-Sanierer war zunächst durch Begehung der Siedlungen über den äußeren Anschein der Gebäude zu ermitteln, um sie dann ebenfalls schriftlich anhand eines Fragebogens zu befragen. Bei den Akteuren der Geldinstitute sowie bei den Handwerkern wäre eine schriftliche Befragung jedoch wenig Erfolg versprechend gewesen. Diese wurden in umfangreichen explorativen Interviews befragt, um neben ihren Kenntnissen des Programms und ihrer Rolle

im Umsetzungsprozess von Wärmedämmung auch die Entwicklungspotentiale zu ermitteln.

3. Im Rahmen der Evaluation wurden zusätzlich zu den Befragungen Workshops mit den Akteuren durchgeführt, um die Befragungsergebnisse zu diskutieren und institutionelle Entwicklungsmöglichkeiten auszuloten. Im Einzelnen wurden je ein Workshop mit Handwerkern und Herstellern von Dämmstoffen, mit Vertretern von Geldinstituten sowie mit kommunalen Akteuren aus den drei Städten und anderen Regionen Deutschlands durchgeführt. Die Workshops sind ausführlich im Materialienband dokumentiert.

II Auswirkungen des Förderprogramms auf Sanierer

4. Aus der Auswertung auf der Basis des Antragsmaterials von den Fällen, in denen eine wärmedämmende Maßnahme durchgeführt wurde, ist zu ersehen, dass schon im mittleren Preisszenario mit 6,5 Cent/kWh bei einer statischen Betrachtung der Amortisationszeiträume eine Sanierung von Außenwänden, Kellerdecken, Dächern und Speicherböden wirtschaftlich ist. Lediglich die Fenstersanierung erschien in dieser Auswertung als nicht wirtschaftlich, weil das zugrunde liegende Datenmaterial keine Differenzierung der Mehrkosten wärmedämmender Fenster zulässt. Das gilt in gewissen Grenzen auch für die Außenwandsanierung, bei der ebenfalls die „Sowieso-Kosten“ der Einrüstung etc. nicht einzubeziehen sind, wenn ohnehin die Außenfassade zu verputzen oder zu streichen ist. Berücksichtigt man nur die zusätzlich für die Wärmedämmung anfallenden Kosten, so ergibt sich, dass alle geförderten wärmedämmenden Maßnahmen einzelwirtschaftlich sinnvoll sind. Für die im Projekt geförderten Fälle gilt überdies, dass sie sich mit durchschnittlichen Amortisationszeiträumen von 9,8 Jahren bei den Kellerdeckensanierungen sowie 7,2 Jahren bei den Dachsanierungen und 3,3 Jahren bei den Speicherbodensanierungen etwa in dem Rahmen anderer Vergleichsstudien bewegen.

5. Bei jeder Form von Subventionen – und dabei handelt es sich auch bei der Förderung wärmedämmender Maßnahmen – spielt der Mitnahmeeffekt eine zentrale Rolle. Je höher dieser ausfällt, desto problematischer ist der Erfolg des Programms zu bewerten, weil davon auszugehen ist, dass die Förderempfänger ohnehin die entsprechenden Maßnahmen ergriffen hätten. Mitnahmeeffekte sind nicht leicht zu ermitteln, da die Förderempfänger unter Unsicherheit über die Investitionen entscheiden. In der Befragung haben aber immerhin 13,9% der Antragsteller angegeben, dass die Förderung keinen Einfluss auf die Umsetzung des Sanierungsvorhabens gehabt habe. Der Anteil dieser Personen an der Fördersumme beträgt 36,4%, wenn Baugenossenschaften einbezogen werden und nur 7,1% der Fördersumme, wenn diese herausgerechnet werden. Dieser Wert ließe sich als niedrigster Extremwert des

Mitnahmeeffektes interpretieren. Er repräsentiert den Anteil an den Anträgen, bei dem es zu einer vollständigen Mitnahme der Fördersumme kam. In den übrigen 86,1% der Befragten sind jedoch auch Personen enthalten, bei denen es zu einer partiellen Mitnahme kam. So haben 11,9% angegeben, aufgrund der Förderung eine größere Fläche zu sanieren oder 47,0% haben geantwortet, eine dickere Dämmstärke zu verwenden. Führt man diese Antworten gewichtet mit den Fördersummen und mit geeigneten Annahmen in einer gestuften Vorgehensweise zusammen, so ergibt sich als obere Grenze des Mitnahmeeffektes ein Wert von 46,3% ohne Einbeziehung der Baugenossenschaften und von 64,7% mit Baugenossenschaften. Die Sensitivitätsanalyse zeigt, dass dieses Ergebnis robust hinsichtlich der getroffenen Annahmen ist.

6. Unterscheidet man nach Baugenossenschaft und privaten Bauherren (Nicht-Baugenossenschaft), variieren auch die Investitionen pro eingespartes Kilogramm CO₂. Die Baugenossenschaften liegen mit 6,10 Euro/kg und Jahr deutlich über den Investitionen der Nicht-Baugenossenschaften von 1,80 Euro/kg und Jahr. Interpretiert man diesen Wert als die Kosten pro eingespartes Kilogramm CO₂, zeigt sich, dass bei allen geförderten Maßnahmen die privaten Bauherren wegen weniger umfangreicherer Sanierung und durch Eigenleistungen deutlich weniger Kapital eingesetzt haben.

7. Das Förderprogramm ist mit einer Gesamtförderung in Höhe von rund 750.00 Euro mit Dämminvestitionen in Höhe von 4,5 Millionen Euro einhergegangen. Von dieser Summe sind im Durchschnitt 43,6% bei den beteiligten Kommunen Viernheim, Lampertheim und Lorsch verblieben und 23,8% flossen in umliegende Gemeinden im Kreis Bergstrasse. In Gemeinden außerhalb des Landkreises gingen 32,6% der Investitionen. Geht man davon aus, dass auf kommunaler Seite nicht allein der Beitrag zu kommunalen Klimaschutzzielen, sondern auch die kommunale Wirtschaftsförderung zu den verfolgten Zielen zählt, sind diese Werte als Erfolg zu betrachten. Mit 59,7% kommunalem Anteil an den Dämminvestitionen ist der Wert in Lorsch am höchsten, Viernheim (40,6%) und Lampertheim (43%) liegen auf vergleichbarem Niveau. Der relativ hohe Anteil der umliegenden Gemeinden, der für Lampertheim und Lorsch bei gut 17% und in Viernheim bei fast 30% liegt, spricht indes dafür, Wärmedämmförderung auf regionaler Ebene zu verfolgen, weil dann gut zwei Drittel der Dämminvestitionen im Raum verbleiben. Die spezifischen Einsparungen von CO₂ wie sie sich aus den Anträgen zur Förderung der Wärmedämmung ergeben, betragen rd. 2.000 t/a.

8. Hinsichtlich der Merkmale der Antragsteller ist bemerkenswert, dass die Gruppe mit Einkommen über 3.000 Euro netto im Monat mit fast 29% am häufigsten vertreten ist. Der zweitgrößte Anteil liegt mit 22% bei einem Nettoeinkommen zwischen 1.500 und 2.000 Euro im Monat. Die beantworteten Fragebögen haben zu etwa drei Viertel Männer und zu einem Viertel

Frauen beantwortet. Rund ein Zehntel kam aus Ein-Personen-Haushalten, vier Zehntel aus Zwei-Personen-Haushalten und je zwei Zehntel aus Drei- und Vier-Personen-Haushalten. Im übrigen Zehntel umfasst der Haushalt fünf und mehr Personen.

9. Die von den Betroffenen angegebenen Sanierungsgründe reichen von bestehenden Schäden über Energiesparen bis hin zum Einsparen von laufenden Kosten und Wohnkomfortsteigerung. Interessanterweise spielen die Ressourceneinsparungen (Energie und Geld) und die Wohnkomfortsteigerung die größte Rolle, während die optische Verschönerung und das Ausbessern von Schäden von geringerer Bedeutung waren. Informationen über das Sanierungsprogramm erhielten die Antragsteller vornehmlich aus der Tageszeitung und aus städtischen Informationsquellen einschließlich der Klimaschutzbüros. Erst dann folgen Nachbarn und Bekannte sowie Handwerker als Informationsquelle. Das Antragsverfahren des Förderprogramms beurteilten fast drei Viertel der Befragten als einfach, nur etwa 1% fand es kompliziert. Die Richtlinien fanden 2/3 der Befragten einfach, 2% nannten sie kompliziert. 97% der Befragten, die sich dazu äußerten, waren mit den Beratungsleistungen der Klimaschutzbüros zufrieden. Das spiegelt sich auch in der hohen Nachfrage nach der fachtechnischen Beratung wieder: Die Klimaschutzbüros sind weitaus häufiger als Berater gefragt als Handwerker und die Zufriedenheit erreicht mit 98% ein beachtliches Niveau. Interessanterweise setzt sich diese Zufriedenheit bis hin zu den Handwerker fort, die zu 83% eine befürwortende Haltung einnehmen, zu 15% neutral gegenüber dem Förderprogramm eingestellt sind und nur zu 2% das Programm ablehnen.

III Die Nicht-Sanierer als Vergleichsgruppe

10. In der Gruppe der Nicht-Sanierer zeigt sich, dass der wichtigste Hinderungsgrund die aus subjektiver Sicht hohen Kosten der Sanierung sind. So gaben mehr als die Hälfte der Befragten an, dass sie aus Kostengründen eine Sanierung scheuten. Für die Gruppe der Nicht-Sanierer gilt zusätzlich, dass finanzielle Gründe weitaus schwerer wiegen als Aspekte des Klimaschutzes. Bei der gleichmäßigen Einkommensverteilung der Befragten deutet dies darauf hin, dass es sich nicht um einen Liquiditätsmangel handelt, sondern tatsächlich eine andere Präferenzstruktur bei den Nicht-Sanierern besteht. Für dieses Ergebnis spricht auch, dass die Öffentlichkeitsarbeit der Klimaschutzbüros die Nicht-Sanierer in deutlich geringerem Maß erreicht als die Sanierer.

11. Hinsichtlich der Zusammensetzung der Befragten gilt ähnliches wie bei den Sanierern. Auch in dieser Gruppe sind rund drei Viertel Männer und ein Viertel Frauen. Das Durchschnittsalter lag mit 51 Jahren geringfügig unter dem der Sanierer. Allerdings ist die Verteilung auf Einkommensklassen deutlich gleichmäßiger als in der Gruppe der Sanierer.

12. Wichtig ist jedoch festzuhalten, dass auch Nicht-Sanierer in durchaus beachtlichem Ausmaß von den Aktivitäten der Klimaschutzbüros erreicht wurden. So haben ein Viertel Broschüren in Anspruch genommen, um sich zu informieren und 35% der Befragten haben entweder eine Antragsberatung oder sogar eine fachtechnische Beratung nachgefragt und erhalten. Bei dieser relativ hohen Durchdringung seitens der Klimaschutzbüros ist nicht davon auszugehen, dass es an entsprechender Öffentlichkeitsarbeit mangelt, sondern dass tatsächliche Kosten einschließlich entsprechender Aufwendungen wie Zeitkosten zu einer Entscheidung gegen die Sanierung führten. Daraus folgt, dass nur eine Änderung der Kostensituation bei dieser Gruppe zu einer Entscheidung für Sanierung geführt hätte. Für dieses Ergebnis spricht auch die relativ positive Bewertung der Antragsprozedur und der Richtlinien. In dieser Gruppe findet der direkte Förderbeitrag im Vergleich zur Zinsverbilligung oder zur bloßen Energiekosteneinsparung die beste Beurteilung.

IV Handwerker als Promotoren

13. Damit ein Förderimpuls für wärmedämmende Maßnahmen bei den Eigenheimbesitzern oder Wohnungseigentümergeinschaften entsprechende Maßnahmen bewirken kann, müssen für die Umsetzung entsprechende Fachleute zur Verfügung stehen. Wie die Befragung der Sanierer bereits zeigte, ist die Rolle der Klimaschutzbüros von zentraler Bedeutung und auch hinsichtlich ihrer Wirksamkeit relativ hoch. Von bisher geringer Bedeutung waren die Beratungsleistungen der Handwerker, die mit verschiedenen Gewerken an Wärmedämmungen beteiligt sind. Um zu eruieren, auf welche Anreize für eine Steigerung ihres Engagements in diesem Geschäftsfeld Handwerker reagieren, wurden auch Handwerksmeister befragt.

14. Dabei zeigte sich, dass die befragten Handwerksmeister das 3-Städte-Klimaschutzprojekt überwiegend mit dem Förderprogramm „Wärmetechnische Sanierung“ identifizierten. Dieses Programm empfanden sie wie auch die Leistungen der Klimaschutzbüros für ihre Kunden als positiv. Bei dieser Beurteilung spielte die Hilfe beim Ausfüllen der Formulare eine gewisse Rolle. Die Kontakte der Handwerker fanden vornehmlich über die technische Beratung bzw. Qualitätssicherung der Klimaschutzbüros statt, die sie auch fast ausschließlich positiv beurteilten. Rund ein Drittel der Befragten hat Weiterbildungsmaßnahmen des Klimaschutzbüros besucht und diese als hilfreich empfunden. In den Interviews zeigte sich indes, dass auch weiterhin ein Bedarf an theoretischer und praktischer Weiterbildung besteht.

15. Das deckt sich auch damit, dass die Handwerker nach ihrem Selbstverständnis sich nicht in der Lage sehen, pro-aktiv Beratungsleistungen anzubieten. Sie betonen vielmehr ihre Abhängigkeit von der Marktsituation und von den Kundenwünschen („was verlangt wird, wird gemacht“). Das dürfte nicht

nur darauf zurückzuführen sein, dass die Kunden Handwerker nicht als unabhängige Sachverständige verstehen. Die fachtechnischen Beratungsleistungen des Klimaschutzbüros sind in dieser Hinsicht gänzlich unverdächtig und das erkennen sowohl die Kunden als auch die Handwerker an.

16. Die Kritik am Förderprogramm konzentrierte sich in erster Linie auf die Mindestdicke der Dämmstoffe, die als zu hoch empfunden wurde, weil sie zu Schwierigkeiten bei der Verarbeitung führten. Die befragten Handwerker betonten aber die auftragsstärkende Tendenz des Förderprogramms und plädieren aus diesem Grund für eine Fortsetzung.

V Finanzintermediäre als Promotoren

17. Grundsätzlich stehen die regionalen Banken dem Thema Klimaschutz positiv gegenüber. Finanzierungen im Bereich Wärmedämmung wurden von allen Banken durchgeführt. Die Finanzierung fand dabei über hauseigene, vergünstigte Kredite oder durch die Vergabe von KfW-Förderkrediten statt. In Fällen, in denen die Bankleitung direkt in die Klimaschutzaktivitäten, beispielsweise durch den Klima-Tisch, eingebunden wurde, konnte eine stärkere Unterstützung in Form einer Selbstverpflichtung festgestellt werden.

18. Bei der Gestaltung des Förderkredits scheint für die Geldinstitute ein regelmäßiger Wechsel hinsichtlich der geförderten Maßnahmen attraktiv. Die Förderung sollte als Anshub für eine neue „Technologie“ verstanden werden. Ist die Maßnahme etabliert, sollte sie sich auch ohne den Zuschuss für den Bauherrn rechnen. Dann sollte eine neue, noch nicht etablierte Maßnahme gefördert werden.

19. Als kritische Punkte beim Förderkredit haben sich die relativ geringen Volumina und die niedrigere Akzeptanz des Kreditmodells im Vergleich mit dem direkten Förderbetrag herauskristallisiert. Hinsichtlich der Volumina regen die Geldinstitute an, größere Pakete zu bilden, so dass die wärmetechnische Sanierung im Verbund mit anderen Maßnahmen finanziert und realisiert wird. Die niedrigere Akzeptanz des Kreditmodells stellt für die Geldinstitute ein vornehmlich informatorisches Problem dar. Sie müssen ihre Kunden deutlicher auf die Äquivalenz von zinsverbilligtem Kredit und direkter Förderung hinweisen.

20. Die Beratung potentieller Sanierer sollte abgestimmt bzw. „aus einer Hand“ erfolgen. Die Kreditinstitute, das Klimaschutzbüro, die Handwerker und ggf. weitere relevante regionale Akteure sollten einen Modus der Zusammenarbeit entwickeln, von dem alle Parteien profitieren. Die Kooperation müsste ausgearbeitet, fixiert und umgesetzt werden. Ein Ansatz dafür ist der folgende, bisher schon vereinzelt realisierte Modus: Wird das Bedürfnis eines

Kunden erkannt, so wird er durch den Kundenberater direkt mit Informationen des Klimaschutzbüros ausgestattet oder an das Klimaschutzbüro verwiesen. Dieses dient teilweise als eine Art Qualitätskontrolle für die beantragten Kredite. Spricht sich das Klimaschutzbüro für eine Maßnahme aus, so wird sie auch von der Bank hinsichtlich ihrer Förderungswürdigkeit positiv bewertet.

21. Insgesamt wird die Wirkung des Klimaschutzbüros von den Bankenvertretern als groß eingestuft. Die Aktivitäten werden von der Bevölkerung und auch von den Kunden sowie den Mitarbeitern der befragten Banken positiv aufgenommen. Es besteht ein (großes) Potenzial für bauliche Klimaschutzmaßnahmen bei industriell und gewerblich genutzten Gebäuden. Um dieses Potenzial zu realisieren, bedarf es der Aufklärung der Wirtschaftsakteure über Nutzen und Finanzierungsmöglichkeiten der verschiedenen Maßnahmen. Auch die von Banken genutzten Gebäude gehören zu diesem Bereich. Unter dem Motto: „Die regionalen Banken gehen voran!“ könnten bestimmte (Haupt-) Filialen wärmetechnisch geprüft und saniert, sowie weitere klimaschutzrelevante bauliche Maßnahmen (Solartechnik, Photovoltaik) realisiert werden. Neben dem Imagegewinn ist die Werbung für die Finanzierung von auch wirtschaftlich sinnvollem Klimaschutz im Gebäudebereich offensichtlich.

22. Hinsichtlich des Rollenverständnisses der Banken wurde verschiedentlich angeregt, die tradierte Rolle der Begleitung in Richtung einer aktiveren Rolle, nämlich der des Kooperators oder sogar der des Initiators zu überdenken. Ein direktes Sponsoring des Klimaschutzbüros erachten die Bankenvertreter nicht als lohnend, sie unterstützen jedoch kooperative Aktionen durch die Vergabe von Werbeflächen, die Teilnahme an Klimatischen, etc.

VI Institutionelle Fortentwicklung

23. Betrachtet man die beiden Akteursgruppen „Handwerker“ und „Finanzintermediäre“ zusammenfassend, so ist festzuhalten, dass sowohl bei den Handwerkern als auch bei den Finanzintermediären noch weiterer Handlungsbedarf hinsichtlich ihrer Einbettung in den kommunalen Klimaschutz besteht, dass aber das 3-Städte-Klimaschutzprojekt sowohl die richtigen Ansatzpunkte identifiziert als auch mit geeigneten Maßnahmen auf diese Promotoren zugegangen ist. Besonders hervorzuheben ist hinsichtlich der Vermittlungsleistung bei den Handwerkern die fachtechnische Beratung mit Elementen einer Qualitätskontrolle, die zu einer hohen Akzeptanz des Programms in dieser Gruppe beigetragen hat. Bei den Finanzintermediären steht eher die frühzeitige Beteiligung an Klima-Tischen im Vordergrund, die für langfristige kooperative Strategien nutzbar sind.

24. Für die Gruppe der Sanierer ist trotz eines relativ hohen, aber keineswegs ungewöhnlichen Mitnahmeeffektes festzuhalten, dass die Ausgestal-

tung des Förderinstrumentes geeignet war, Beiträge für das Förderziel zu leisten. Berücksichtigt man die begrenzten Möglichkeiten des Landes bei der Ausgestaltung von Lenkungsinstrumenten, so erscheint die Subventionierung wärmedämmender Maßnahmen auch als erforderlich in Bezug auf das Klimaschutzziel. Letztlich zielt jedes Förderinstrument darauf ab, die wirtschaftliche Kalkulation zugunsten einer Maßnahme zu verändern. Angesichts der vielfältigen, kaum monetarisierbaren, aber dennoch als Kosten in der einzelwirtschaftlichen Kalkulation auftauchenden Positionen wie der Organisation der baulichen Maßnahmen (Transaktionskosten) und den damit verbundenen Einschränkungen (Dreck, Lärm etc.), kann jeder Zuschuss die Entscheidung zugunsten der Maßnahme „kippen“. Allerdings spricht dies bei Maßnahmen, deren Kalkül unter Berücksichtigung der ohnehin anfallenden Kosten bei Renovierungen positiv ausfällt dafür, die Fördersummen relativ gering zu halten. Dann ist es allerdings wichtig, dass Antragsprozedur und Förderrichtlinien einfach und transparent ausgestaltet sind und die Förderentscheidung gut vorhersehbar ist. Wie die Befragungen sowohl der Sanierer als auch der Nicht-Sanierer gezeigt haben, entsprechen Antragsprozedur und Förderrichtlinien diesen Ansprüchen. Nicht-Sanierer entscheiden sich letztlich gegen eine Sanierung, weil für sie der ökonomische Vorteil nicht ausreichend hoch ist. Auf dieses Potenzial ließe sich über erhöhte Fördersätze zurückgreifen, wenn sich zu den gegebenen Fördersätzen nicht mehr ausreichend viele Antragsteller einfinden. Eine Absenkung der Fördersätze bzw. ein völliges Einstellen der Förderung dürfte jedoch den Zielerreichungsgrad erheblich reduzieren: Wärmedämmung bedeutet in jedem Fall eine Investitionsentscheidung, für die es bezogen auf das Förderobjekt - das Haus - nur einen relativ kurzen Zeitraum gibt, in dem eine Entscheidung für oder gegen Wärmedämmung zu fällen ist, wenn ohnehin anstehende Renovierungen oder Sanierungen in Angriff genommen werden. Diesem Umstand entspricht, dass auch subjektbezogen – also in Bezug auf den Förderempfänger – nur zeitlich begrenzte Lebensphasen für diese Maßnahmen in Betracht kommen, so dass im Ergebnis ein relativ kleines „window of opportunity“ entsteht, in dem Instrumente wie das „3-Städte-Klimaschutzprogramm“ greifen können. Der von Subventionen generell ausgehende Signaleffekt ist bei der Nutzung dieses kleinen Fensters hilfreich.

25. Angesichts des 2002 ausgelaufenen Förderprogramms, das lediglich in Viernheim in deutlich reduziertem Umfang fortgeführt wird, stellt sich aber auch die Frage, in welche Richtung die geschaffenen Institutionen fortzuentwickeln sind. Berücksichtigt man dabei, dass neben dem Klimaschutzziel auch die regionale Wirtschaftsförderung eine gewichtige Rolle bei der Entscheidung für die Förderung von Wärmedämmungen haben kann – und hatte – so wird deutlich, dass weitere Akteure wie die Anbieter von Wärmedämmstoffen ein Interesse an einer Kooperation mit den Kommunen haben können. Da die wirtschaftsfördernde Wirkung der Wärmedämmung sich aber nur teilweise

auf die Kommune begrenzen lässt, sind kommunale Ansätze möglichst regional zu koordinieren. Damit solche Koordinationen und Kooperationen zwischen Kommunen erfolgreich sind, muss sich das Land weiter engagieren. Aufgrund der räumlichen Spillover-Effekte jeder Förderung von wärmedämmenden Maßnahmen sind die Anreize für einzelne Kommunen sonst zu hoch, sich als Trittbrettfahrer zu verhalten und von den Fördermaßnahmen der umliegenden Gemeinden zu profitieren ohne selbst eine Förderung aufzulegen.

26. Ergänzend zu den bisherigen landespolitischen Vorgehensweisen wäre deshalb zu prüfen, ob nicht im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs Mittel für kommunale Programme zur wärmetechnischen Sanierung von Altbauten bereitgestellt werden können. Die damit einher gehende Regelgebundenheit der Zuweisung fördert die Transparenz für kommunale Akteure und kann einen flächendeckenden Anreiz für kommunale Programme bieten.

27. Das 3-Städte-Klimaschutzprojekt hat verdeutlicht, dass die kommunale Ebene für den Klimaschutz unverzichtbar ist, weil bisher nur auf dieser Ebene eine effektive Begleitung der Nachfrager nach Wärmedämm- und anderen Leistungen gelingt: Für die Hausbesitzer ist das Problem seriöser Information über die Wirkungen der Wärmedämmung sowie baufachlicher Qualitätskontrolle bei der Umsetzung von zentraler Bedeutung und diese Probleme hat das 3-Städte-Klimaschutzprojekt auf hervorragende Art und Weise gelöst. Bisher scheint fraglich, ob ein derartiges Leistungsangebot auch auf regionaler Ebene ähnlich effektiv verankert werden kann. Allerdings zeigt sich auch, dass in Hessen die regionale Zusammenarbeit im Klimaschutz bisher keineswegs optimal organisiert ist. Zwar ist es kaum sinnvoll, Organisationsmodelle aus Nord-Baden, der Region Hannover oder dem Allgäu zu übernehmen, aber die Entwicklung regional angepasster Netzwerke ist deutlich stärker zu fördern, um Synergieeffekte zu nutzen. In Südhessen bietet sich die Fortentwicklung des Klimabündnisses Starkenburg zu einem Netzwerk kommunaler und betrieblicher Akteure an, das jedoch ohne zusätzliche Förderung durch das Land kaum die gestellten Anforderungen erfüllen kann.