

Pfaffenberger, Wolfgang

Article — Digitized Version

Verteilungswirkungen des Energieeinsparungsprogramms

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Pfaffenberger, Wolfgang (1982) : Verteilungswirkungen des Energieeinsparungsprogramms, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 62, Iss. 10, pp. 510-514

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135731>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Verteilungswirkungen des Energieeinsparungsprogramms

Wolfgang Pfaffenberger, Oldenburg

Die Knappheit öffentlicher Finanzmittel zwingt dazu, staatliche Förderprogramme einer kritischen Überprüfung zu unterziehen. Ein Förderprogramm kann dann als erfolgreich gelten, wenn durch seinen Einsatz tatsächlich eine Verhaltensänderung der Wirtschaftssubjekte herbeigeführt wurde. Soweit das mit dem jeweiligen Förderprogramm angestrebte Verhalten aber ohnehin stattfindet und die öffentlichen Mittel dennoch in Anspruch genommen werden, wird aus einem Förderprogramm ein wenn auch ungewolltes Umverteilungsprogramm öffentlicher Mittel. Dies scheint beim Energieeinsparungsprogramm der Fall zu sein.

Es gibt keine sichere Methode, die Wirkung öffentlicher Förderprogramme zu messen. Auch Befragungen sind wenig zuverlässig, weil die Befragten dazu neigen werden, ihre Antworten an den ihnen bekannten Zielen des Förderprogramms auszurichten. Insofern vermögen auch einfachere Wirtschaftlichkeitsanalysen der geförderten Maßnahmen Hinweise auf die Wirksamkeit solcher Programme zu liefern.

Im folgenden wird das Programm zur Förderung der Einsparung von Heizenergie untersucht. Eine alle Aspekte dieses Programms umfassende Würdigung ist dabei nicht angestrebt. Vielmehr soll gefragt werden, inwieweit durch dieses Programm Verteilungseffekte ausgelöst worden sind. Als Untersuchungskriterium dient die Betroffenheit verschiedener Gruppen von privaten Haushalten durch die Energiepreissteigerung. Dahinter steht der Gedanke, daß die Wirtschaftlichkeit von Maßnahmen der Energieeinsparung für die Haushalte mit der Betroffenheit von Preissteigerungen zunimmt¹. Zunächst wird das Programm selbst etwas genauer beschrieben.

Mit dem Modernisierungs- und Energieeinsparungsgesetz von 1978 ist das Programm zur Förderung der Energieeinsparung im Bereich der Wohnungen in die allgemeinen Förderprogramme zur Wohnungsmodernisierung integriert worden. Grundsätzlich können danach folgende Maßnahmen mit öffentlichen Mitteln gefördert werden:

In Neubauten:
der Einbau von Wärmerückgewinnungsanlagen, von Wärmepumpen und von Solaranlagen (eigentlich keine Modernisierung).

In Altbauten:

- a) Verbesserung der Wärmedämmung von Fenstern, Außentüren, Außenwänden, Dächern und Decken,
- b) Verbesserung von zentralen Warmwasserheizungs- und Brauchwasseranlagen,
- c) Umstellung auf Fernwärme,
- d) Einbau von Anlagen zur Wärmerückgewinnung, von Wärmepumpen und Solaranlagen.

Für die Förderung entsprechender Maßnahmen sind entweder Zuschüsse in Höhe von 25 % der Investitionssumme oder Abschreibungsvergünstigungen bei der Einkommensteuer vorgesehen. Das Zuschußprogramm unterscheidet sich dadurch, daß nur solche Maßnahmen gefördert werden, die pro Gebäude mindestens 4000 DM und pro Wohnung nicht mehr als 12 000 DM betragen. Im Rahmen der steuerlichen Förderung können entsprechende Maßnahmen in unbegrenzter Höhe mit einem Abschreibungssatz von 10 % pro Jahr abgeschrieben werden².

Das Programm war zunächst auf die Jahre 1978-1982 begrenzt worden, soll jedoch nach einem Beschluß des Bundestags fortgesetzt werden. Es wurden insgesamt 2,3 Mrd. DM für Investitionszuschüsse bereitgehalten. Dazu kommen die durch die Sonderabschreibungen erzielten Steuervergünstigungen, die nach allen Anzeichen höher ausgefallen sind als veranschlagt (2 Mrd. DM).

Mit dem Programm wurde das Ziel verfolgt, eine dauerhafte Einsparung von Heizenergie im Wohnungsbe-

¹ Die Wirtschaftlichkeit von Maßnahmen der Energieeinsparung wird hier nicht weiter untersucht. Vgl. dazu u. a. E. Brocher, W. Zapke: Begleitende Untersuchung zum Heizenergiesparprogramm, Institut für Bauforschung, Hannover 1981.

² Vgl. hierzu M. Krautzberger: Neue Staatszuschüsse und Steuervergünstigungen für Modernisierungs- und Energieeinsparungsmaßnahmen bei Wohnungen und gewerblichen Gebäuden, 2. Aufl., Kissing 1978.

Prof. Dr. Wolfgang Pfaffenberger, 42, lehrt Volkswirtschaftslehre (Allgemeine Wirtschaftspolitik) an der Universität Oldenburg.

reich auch über das zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Programms wirtschaftliche Maß hinaus zu fördern. Tatsächlich ist der spezifische Heizenergieeinsatz im Wohnungsbereich in den 70er Jahren trotz des Preisanstiegs in der ersten Ölkrise nicht gefallen³. Wegen der starken Preissteigerungen in den Jahren 1979 und 1980 haben sich jedoch die Wirtschaftlichkeitsbedingungen für viele Maßnahmen der Energieeinsparung erheblich verändert. Insofern muß die Begründung des Programms von 1978 heute als überholt gelten: „Viele Eigentümer werden ohne diese finanzielle Hilfe nicht in der Lage sein oder nicht bereit sein, Anlagen und Einrichtungen, die in den Zeiten des Energieüberflusses und niedrigerer Energiepreise entstanden sind, zum Zwecke der Energieeinsparung zu verbessern, wenn ihnen hierbei nicht in fühlbarer Weise geholfen wird“⁴.

Das Energiesparprogramm richtet sich in starkem Maße an private Konsumenten. Zur Erklärung des Energieeinsparungsverhaltens dieser Gruppe sind im wesentlichen drei Faktoren heranzuziehen:

- der Informationsstand,
- die aus den persönlichen Lebens- und Wohngegebenheiten folgende Betroffenheit und
- die finanziellen Möglichkeiten des jeweiligen Haushalts.

Hinsichtlich des Informationsstandes der Verbraucher kamen verschiedene Untersuchungen zu dem Ergebnis, daß größere Informationsdefizite über die Bestimmungsfaktoren des Energieverbrauchs in einem privaten Haushalt sowie über die Möglichkeiten der Energieeinsparung bestehen⁵. Hierauf soll im folgenden nicht weiter eingegangen werden.

Die Betroffenheit durch das Energieproblem läßt sich gedanklich in eine subjektive und in eine objektive Komponente zerlegen. Im folgenden beziehen wir uns lediglich auf die objektive Komponente. Diese wird durch Merkmale wie Wohnungsgröße, Typ der Wohnung, Art der eingesetzten Energieträger, Typ der Heizung und Warmwasserbereitung sowie schließlich Einkommen, soziale Stellung und Lebensalter bestimmt. Auf der Grundlage einer Analyse dieser Faktoren lassen sich Schlußfolgerungen über die Verteilungswirkungen des Energiesparprogramms ableiten.

³ W. Pfaffenberger: Zur Entwicklung des Energieverbrauchs der Haushalte in den siebziger Jahren, Universität Oldenburg, Diskussionsbeitrag 11/81, 1981.

⁴ M. Krautzberger, a.a.O., S. 24.

⁵ U. a. Infratest: Wirkungen des Programms zur Förderung heizenergiesparender Investitionen, München 1980; B. Mettler-Meibom, B. Wichmann: Informationsstand und Einstellung als Verhaltensregulative, in: Einfluß des Verbraucherverhaltens auf den Energiebedarf privater Haushalte, München 1982.

Da die auf die Neubauten bezogenen Maßnahmen innerhalb des Energiesparprogramms nur von geringer Bedeutung sind, beziehen wir uns im folgenden nur auf den Altbaubestand. Das Energiesparprogramm wendet sich direkt an die Eigentümer von Wohnungen bzw. Miethäusern. Mieter können durch das Programm im wesentlichen nur indirekt profitieren, wenn in der von ihnen bewohnten Wohnung aufgrund von Verbesserungsmaßnahmen der Energieverbrauch und damit die Heizkosten gesenkt werden. Um die Betroffenheit verschiedener Bevölkerungsgruppen durch das Energieproblem zu untersuchen, erwies es sich als sinnvoll, den gesamten Energieverbrauch der privaten Haushalte in der Bundesrepublik nach Bevölkerungsgruppen zu disaggregieren und dabei für den Energieverbrauch charakteristische Merkmale (Haus, Heizung, Energieträger) zu berücksichtigen⁶.

Man kann davon ausgehen, daß der Energieverbrauch für die Heizung in Ein- und Zweifamilienhäusern bei gleichem Komfort größer ist als in größeren Mehrfamilienhäusern. Insofern sind die Bewohner von Ein- und Zweifamilienhäusern stärker vom Energieproblem betroffen als die Bewohner größerer Wohnblocks. Darüber hinaus ist die durchschnittliche Wohngröße in den Einfamilienhäusern im allgemeinen größer als in Mehrfamilienhäusern, so daß die Betroffenheit durch das Energieproblem noch verstärkt wird. Gut zwei Fünftel der Wohnfläche der Bundesrepublik finden sich in Ein- und Zweifamilienhäusern, dieser Haustyp wird von 30 % der Haushalte bewohnt.

Für die Betroffenheit durch das Energieproblem spielt weiterhin der Energieträger der Hauptheizung sowie das Heizsystem eine gewichtige Rolle. Im Laufe der 70er Jahre hat noch ein starker Strukturwandel zu Lasten der Kohle verbunden mit einer Ausweitung der Sammelheizung gegenüber der Einzelraumheizung stattgefunden. Bei gleichen Komfortansprüchen ist die Einzelraumheizung, soweit sie mit traditionellen Heizsystemen (Kohle, Heizöl) betrieben wird, aufgrund höherer Energieverluste weniger effektiv als die Sammelheizung. Im allgemeinen war jedoch mit dem Vordringen der Sammelheizung dennoch ein Anstieg des Energieverbrauchs zu erwarten, weil mit der Einführung der Sammelheizung auch der Heizkomfort (beheizte Fläche, Zeitraum der Beheizung) erhöht wurde.

In den mit modernen Sammelheizungen ausgestatteten Gebäuden ist das Heizöl die mit Abstand wichtigste Energiequelle. Drei Viertel der mit Sammelheizungen

⁶ Hierzu wurde im Rahmen des von der VW-Stiftung geförderten Projekts „Energieeinsparung und Wirtschaftspolitik“ eine Schätzung auf der Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe durchgeführt. Hierüber berichtet W. Pfaffenberger: Einkommen und soziale Stellung als Determinanten des Energieverbrauchs privater Haushalte, Universität Oldenburg, Diskussionsbeitrag 39/82, 1982.

ausgestatteten Einfamilienhäuser wurden 1978 mit Heizöl beheizt. In den Mehrfamilienhäusern ist dieser Prozentsatz etwas niedriger, weil dort das Gas einen entsprechend höheren Anteil hat. Auch bei der Einzelraumheizung ist 1978 das Öl die wichtigste Energiequelle gewesen. Nur bei diesem Heizungstyp findet sich auch noch ein relevanter Anteil der Kohle. 1978 war – wie Tabelle 1 zeigt – das Heizöl mit Abstand die billigste Heizenergiequelle. (Die elektrische Nachtspeicherheizung bleibt hier außer Betracht, da sich vergleichbare Werte nicht hinreichend genau ermitteln ließen. Die Kosten der Nachtspeicherheizung sind mit denen der Ölheizung in etwa vergleichbar.) Durch die Preisveränderungen der Jahre 1979 und 1980 haben sich die Heizkosten in den ölbeheizten Wohnungen jedoch fast verdoppelt. Wegen des geringeren Preisanstiegs beim Gas ist damit das Gas der günstigste Heizenergieträger geworden. Diese Aussage ist auch nach der Preissteigerung des Jahres 1981 noch gültig. Es sei darauf hingewiesen, daß die der Tabelle zugrundeliegende Modellrechnung Einkommens- und Substitutionseffekte ausschließt. Nur auf diese Weise kann die Betroffenheit richtig erfaßt werden.

Tabelle 1
Spezifische Heizkosten nach Energieträgern und Haustyp 1978 und 1980
(in DM/qm pro Jahr)

	EFH	MFH	Alle Wohnungen
Kohle			
1978	19,90	15,30	17,70
1980 ¹	24,00	18,50	21,30
Heizöl			
1978	10,90	8,40	9,50
1980 ¹	20,20	15,60	17,70
Gas			
1978	13,90	10,70	11,70
1980 ¹	15,10	11,60	12,70

EFH = Ein- und Zweifamilienhaus; MFH = Mehrfamilienhaus.

¹ Preise von 1980 in DM von 1978.

Quelle: Vgl. Fußnote 6.

Tabelle 2
Anteil der Verwendungsarten an den Ausgaben für Energie
(in % bzw. DM/Haushalt und Jahr)

	Kochen	Warmwasser	Heizung	Sonstiges (nur Strom)	100 % DM/Haushalt
	%				DM
1978	8,5	7,0	59,0	25,5	1430
1980 ¹	6,4	6,2	68,6	18,9	1907

¹ Preise von 1980 in DM von 1978.

Quelle: Vgl. Fußnote 6.

Die Preissteigerungen der Jahre 1979/80 haben ein weiteres bewirkt: Wegen des relativ geringen Anstiegs der Strompreise in dieser Zeit haben sich die Ausgaben für Energie insbesondere in den Verwendungsarten stark erhöht, in denen kaum Strom eingesetzt wird. Wie Tabelle 2 zeigt, sind die Ausgaben für Energie (wieder ohne Einkommens- und Substitutionseffekte) um fast 500 DM pro Jahr angestiegen. Gleichzeitig hat sich der Anteil der Heizung an den Energieausgaben erheblich erhöht. Dies bedeutet, daß durch die Preissteigerungen in dem genannten Zeitraum die Haushalte einen wesentlichen stärkeren Anreiz erhalten haben, bei der Heizenergie zu sparen. In besonderem Maße gilt dies wieder für ölbeheizte Haushalte.

Die bisher entwickelten Gedanken lassen sich folgendermaßen zusammenfassen: Information über die Möglichkeiten der Energieeinsparung vorausgesetzt, ist ein besonders starkes Motiv zur Einsparung von Heizenergie bei denjenigen Haushalten zu erwarten, die im Einfamilienhaus wohnen, eine überdurchschnittlich große Wohnung haben und mit Heizöl heizen.

Einkommen und soziale Stellung

Aus Tabelle 3 geht nun hervor, daß zwischen den genannten, die Energieeinsparung begünstigenden Faktoren und der Höhe des Einkommens ein starker Zusammenhang besteht. Die Gruppe der Haushalte mit einem monatlichen Einkommen (von 1978) von über 2500 DM verbraucht etwa ein Drittel des gesamten Energieverbrauchs aller Haushalte. In dieser Gruppe ist im Vergleich zu den anderen Einkommensgruppen der Anteil der Wohnfläche im Einfamilienhaus besonders hoch, der Anteil der Mieterhaushalte besonders klein,

Tabelle 3
Indikatoren des Einsparungspotentials nach dem Einkommen (ohne Landwirte)
(in %)

Einkommen	kleiner als 1800	1800 bis 2500	größer als 2500
Anteil am Energieverbrauch	38	25	33
Anteil der Wohnfläche im Ein- und Zweifamilienhaus an der Wohnfläche der Gruppe	32	39	50
Anteil der Mieterhaushalte an den Haushalten der Gruppe	68	57	45
Anteil der Wohnfläche mit Sammelheizung an der Wohnfläche der Gruppe	58	71	83
Anteil der mit			
– Heizöl	56	61	66
– Kohle	9	5	2,5
– Gas	20	21	20
beheizten Wohnfläche an der Wohnfläche der Gruppe			

es wird in besonders hohem Maße mit modernen Zentralheizsystemen geheizt und der Anteil der mit Heizöl beheizten Wohnfläche ist besonders hoch. Es ist also zu erwarten, daß gerade die Haushalte mit dem überdurchschnittlich hohen Einkommen ein besonderes Motiv zur Energieeinsparung gehabt haben.

Zum Vergleich möge noch die Tabelle 4 dienen, in der die gleichen Kriterien für die Haushalte nach dem sozialen Status dargestellt sind. Aus dieser Tabelle ergeben sich nicht ganz so eindeutige Zuordnungen wie bei der Tabellierung nach dem Einkommen. Arbeiter, Angestellte und Nichterwerbstätige verbrauchen zusammen etwa 80 % des gesamten Energieeinsatzes der Haushalte. Die Bevölkerung dieser Gruppen bewohnt die Einfamilienhäuser unterdurchschnittlich und ist in überdurchschnittlichem Maße Mieter. Während der Anteil der Sammelheizung bei den Angestellten ähnlich hoch ist wie bei Beamten und Selbständigen, liegt der entsprechende Anteil bei den Arbeitern und Nichterwerbstätigen niedriger. Der Ölanteil an der beheizten Fläche liegt mit knapp zwei Dritteln bei Angestellten und Arbeitern relativ hoch, einen niedrigeren Ölanteil an der beheizten Fläche weisen die Nichterwerbstätigen auf, bei denen der Anteil der Kohle noch etwas höher liegt. In dieser Gruppe sind 85 % der Haushaltsvorstände über 55 Jahre alt. Mit höherem Lebensalter ist auch bei

Eigentümern mit einer verringerten Modernisierungsaktivität zu rechnen. Der Kreis der potentiellen Empfänger von Fördermitteln wird dadurch weiter eingeschränkt. Auch bei den Arbeitern ist der Kohleanteil im Gegensatz zu den Angestellten relativ hoch. Im Verhältnis zu den beiden anderen Gruppen haben die Arbeiter einen größeren Anteil an Wohnungen in Einfamilienhäusern, dafür ist bei ihnen aber die traditionelle Heizstruktur mit Kohle – Einzelöfen – noch stärker vertreten. Die Selbständigen haben den zweithöchsten Anteil an Wohnfläche in Einfamilienhäusern, den zweitniedrigsten Anteil an Mietern, den höchsten Anteil an Sammelheizung und Öl und liegen mit dem Kohleanteil genauso niedrig wie Beamte und Angestellte. Für die Landwirte gelten ganz besondere Bedingungen, die hier nicht weiter diskutiert werden sollen.

Betroffenheit und Sparpotential

Für die verschiedenen Gruppen der Haushalte bieten sich unterschiedliche Prioritäten in der Veränderung ihres energieverbrauchenden Systems an. Für Haushalte, die mit einer modernen Zentralheizung ausgestattet sind, gibt es bisher keine wirtschaftliche Alternative zu diesem Heizsystem. Das Hauptinteresse dieser Haushalte wird sich daher darauf konzentrieren, mit Hilfe von Veränderungen am Gebäude den Energieaufwand zu senken. Je nach Alter der vorhandenen Heizeinrichtungen und der Verfügbarkeit der verschiedenen Energieträger kann es auch von Interesse sein, einen effektiveren Heizkessel mit höherem Wirkungsgrad einzusetzen und auf einen anderen Energieträger umzusteigen. Entsprechende Handlungsmöglichkeiten bieten sich allerdings nur für Haushalte, die Eigentümer ihrer Wohnung/ihrer Hauses sind und ohne Einschränkung auch nur für die Eigentümer von Einfamilienhäusern. Wir hatten gesehen, daß alle Kriterien, die ein entsprechendes Verhalten begünstigen, insbesondere in der Gruppe der höherverdienenden Haushalte zu finden sind. Die Tatsache, daß alle Untersuchungen über die Inanspruchnahme öffentlicher Mittel im Rahmen der Energieeinsparung darauf hinweisen, daß sie überproportional an höher Verdienende geflossen sind⁷, beweist keineswegs die Wirksamkeit dieses Programms. Denn die bisherigen Ausführungen haben klar gezeigt, daß die Wirtschaftlichkeit von Energieeinsparungsmaßnahmen aufgrund der besonderen Betroffenheit gerade bei höher Verdienenden als besonders hoch anzusehen ist. Darüber hinaus ist in diesen Gruppen die finanzielle Leistungsfähigkeit gegeben. Daraus läßt sich schließen, daß insbesondere in den höher verdienenden Einkom-

Tabelle 4
Indikatoren des Einsparungspotentials
nach sozialem Status
(in %)

Sozialer Status	Landwirte	Selbständige	Beamte	Angestellte	Arbeiter	Nicht-Erwerbstätige
Anteil am Energieverbrauch	4,3	9,1	7,1	22,3	25,4	31,4
Anteil der Wohnfläche im Ein- und Zweifamilienhaus an der Wohnfläche der Gruppe	77	53	45	40	43	34
Anteil der Mieterhaushalte an den Haushalten der Gruppe	5	36	57	60	56	65
Anteil der Wohnfläche mit Sammelheizung an der Wohnfläche der Gruppe	59	84	82	79	63	61
Anteil der mit						
– Heizöl	66	71	64	63	62	55
– Kohle	21	3	2,5	2,6	8	9
– Gas	3	16	23	23	17	23
beheizten Wohnfläche an der Wohnfläche der Gruppe						

⁷ O. Hohmeyer, M. Meyer-Renschhausen, W. Pfaffenberger: Energy conservation by private households in the Federal Republic of Germany: Efficacy and distributional effects of energy policy, Universität Oldenburg, Diskussionsbeitrag 38/82, 1982.

mensgruppen der Mitnehmereffekt bei diesem Programm besonders hoch gewesen ist.

Es hat sich überdies gezeigt, daß mit dem Programm zur Einsparung von Heizenergie insbesondere der Einbau von doppelverglasten Fenstern gefördert wurde. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis (Investitionsaufwand pro Einheit eingesparter Energie) ist bei dieser Maßnahme besonders ungünstig⁸. Es spricht also vieles dafür, daß mit diesem Programm eine wesentlich auch unter anderen Gesichtspunkten für die Haushalte erwünschte Modernisierungsmaßnahme durchgeführt wurde, zu deren Durchführung das Energieeinsparungsprogramm willkommene Hilfe geboten hat.

Am anderen Ende der Skala befinden sich die Haushalte, die noch mit traditioneller Ofenheizung heizen. Für solche Haushalte müssen die steigenden Energiepreise zunächst als Modernisierungsbremse wirken, weil mit dem höherem Heizkomfort der Sammelheizung auch die Heizkosten ansteigen. Andererseits würde sich aber gerade bei diesen Haushalten eine gezielte Modernisierungspolitik die Möglichkeit bieten, die Modernisierung sofort in Richtung auf eine der konventionellen Zentralheizung überlegene Heiztechnologie weiterzuführen, wenn bestimmte Voraussetzungen gegeben sind: Haushalte mit Einzelraumheizung in dichtbesiedelten Wohngebieten, insbesondere in Mehrfamilienhäusern, sollten von vornherein nicht mehr mit konventionellen Zentralheizungen ausgestattet werden, sondern je nach Verfügbarkeit an ein Fernwärmenetz angeschlossen werden, ihre Heizenergie aus einem System der Kraft-Wärme-Kopplung beziehen oder mit modernen Großwärmepumpenanlagen versorgt werden. Solche Systeme sind nur wirtschaftlich, wenn sie für eine größere Zahl von Haushalten simultan geplant und eingerichtet werden. Wenn solche Fortschritte im Heiz- und Wohnkomfort mit Maßnahmen der Energieeinsparung in diesem Sinne verbunden werden sollen, so ist es erforderlich, daß die kommunalen Planungen entsprechende Entscheidungen vorantreiben und die Energieversorgungsunternehmen diese Herausforderung annehmen.

Auch für Haushalte in der mittleren und oberen Gruppe kommen selbstverständlich modernere Heizenergieversorgungssysteme in Frage, wenn die genannten Voraussetzungen zutreffen. Es muß jedoch hervorgehoben werden, daß bei den noch stark modernisierungsbedürftigen Wohnungen insofern eine besondere Priorität besteht, als hier ohnehin eine Modernisierung ansteht, so daß es sich anbietet, diese Modernisierung sofort in Richtung der modernsten Technologie durch-

zuführen. Derartige Überlegungen greifen freilich weit über die Möglichkeiten eines Energiesparprogramms hinaus, das die Förderung der Aktivitäten des einzelnen Verbrauchers in den Mittelpunkt gerückt hat. Da etwa die Hälfte der Wohnfläche der Bundesrepublik als Mietwohnung genutzt wird, ergeben sich daraus erhebliche Einschränkungen hinsichtlich der Wirksamkeit dieses Programms. Hier haben zwar die Mieter ein Interesse an energieeinsparenden Investitionen, da sie ihre Heizkosten damit reduzieren können, nicht jedoch die Vermieter, denen für solche Investitionen keine Rendite zufließt. Darüber hinaus bestehen bei den Eigentümern in den unteren und mittleren Einkommensgruppen finanzielle Restriktionen, die größere Investitionen dieser Gruppen auch im Eigenheimbereich weniger wahrscheinlich machen. Die bisherige Politik der Förderung der Energieeinsparung hat diese Restriktionen nicht hinreichend beachtet.

Alternativen der Einsparungspolitik

Wie gezeigt wurde, ist die Wirksamkeit des Energieeinsparungsprogramms aufgrund der zu vermutenden hohen Mitnehmereffekte in Frage gestellt. Diese Auswirkungen konnten freilich bei der Konzipierung des Programms nicht vorhergesehen werden, da sich die Betroffenheit der Haushalte durch das Energieproblem aufgrund der Preissteigerungen der Jahre 1979 bis 1981 stark verändert hat. Soweit die finanziellen Möglichkeiten des Programms „nur mitgenommen“ wurden, hat das Programm Verteilungseffekte bewirkt, die sich nicht aus den Zielen des Programms ableiten lassen.

Der geringe finanzielle Spielraum der öffentlichen Hände sollte dazu zwingen, solche Programme grundsätzlich in Frage zu stellen. Zur Durchsetzung energiepolitischer Ziele stehen durchaus Alternativen zur Verfügung. So sollte geprüft werden, ob nicht analog den für die Neubauten gültigen Wärmeschutznormen entsprechende Normen sukzessive auch für den Altbaubestand in Kraft gesetzt werden. Finanzhilfen könnten dann auf diejenigen beschränkt werden, deren finanzielle Leistungsfähigkeit durch den entsprechenden Aufwand überbeansprucht würde. Einen solchen Weg hat die Einsparungspolitik bereits mit der Heizungsanlagenverordnung und der Heizungsbetriebsverordnung von 1978 beschritten. Danach gelten ab 1. 1. 1983 für ältere Heizanlagen die gleichen Richtwerte über den Abgasverlust wie für neue Anlagen. Eine solche Politik der Standardsetzung bedarf aber des sozialpolitischen Korrektivs. Bei einem entsprechend differenzierten Förderprogramm wäre der Einsatz öffentlicher Mittel niedriger und die Effektivität der eingesetzten Mittel in bezug auf die Ziele höher.

⁸ Vgl. E. Brocher, W. Zapke, a.a.O.