



**mouvement
écologique**



Fir eng méi cibléiert an duerchduecht Démarche bei der Gestaltung vu Subsideprogrammer zu Lëtzebuerg

Rezent wurde in der Abgeordnetenversammlung der Gesetzestext „Klimabonus Wunnen“, mit staatlichen Beihilfen für die Einrichtung von Wärmepumpen, Solaranlagen usw. gestimmt.

Der Mouvement Ecologique begrüßt die Verabschiedung des Gesetzes grundsätzlich – da dieses Programm unbedingt fortgeführt werden muss.

Doch zeigt dieses Gesetz exemplarisch auf, dass es derzeit erhebliche methodologische, aber auch vielleicht gesellschaftspolitische Defizite gibt, wie in Luxemburg an die Ausführung derartiger Programme herangegangen wird.

Der Mouvement Ecologique hat das Öko-Institut mit einer Analyse der heutigen Förderprogramme in Luxemburg beauftragt, welche diese nach Stärken und Schwächen bewertet und Optimierungspotenziale für die Zukunft identifiziert. Die Analyse konnte dank einer finanziellen Hilfe des Umweltministeriums durchgeführt werden.

Im Folgenden finden Sie eine kurze Zusammenfassung dieser Analyse seitens des Mouvement Ecologique. Die detaillierte Studie des Öko-Instituts ist auf www.meco.lu einsehbar und kann auch auf Wunsch gratis zugestellt werden: meco@oeko.lu.

1. Förderpolitik im Umweltbereich – systematischer angehen/ Menschen mit weniger finanziellen Mitteln stärker in den Fokus rücken

Das Gesundheitsministerium empfahl den Menschen, die in besonders stark erhitzten Häusern lebten, sich während der Hitzeperiode in Supermärkten, Einkaufszentren, Kinos und Bibliotheken aufzuhalten ...

Dass es soweit kommen musste, ist eine Bankrotterklärung der bisherigen Klimaschutz- und -adaptationspolitik dieser Regierung und auch des Gesundheitsministeriums!

Wie sehr besonders Menschen mit weniger finanziellen Mitteln der Situation ausgeliefert sind, zeigen auch die Resultate der Studie zu den Lebensumständen in Luxemburg: 2023 gaben 37,4 % der Haushalte an, ihre Wohnung nicht kühlen zu können (2012 waren es lediglich 10,7%). Der EU-Durchschnitt liegt bei 26 %.

Fakt ist, gerade Menschen mit weniger finanziellen Ressourcen (Haushalte mit geringem Einkommen, Mietende, ältere Menschen oder Studenten, die von Banken als weniger „kreditwürdig“ angesehen werden) sind der Klima- und Biodiversitätskrise sowie deren Folgen besonders ausgeliefert.

- Der Anstieg der Energiepreise z.B. belastet sie überproportional stärker, als finanzstärkere Haushalte. (Luxemburg verfügt zwar über soziale Ausgleichsinstrumente, die Benachteiligung bleibt jedoch bestehen);
- Ihnen fehlt es an finanziellen Ressourcen, um Investitionen im Sinne der Energietransition durchzuführen, z.B. Wärmepumpen einzurichten, Häuser zu renovieren (sie wohnen wohl auch tendenziell überproportional in Mietwohnungen). Letzteres führt dazu, dass sie in Wohnungen leben, die sich u.a. rascher und stärker aufheizen (schlecht isolierte Häuser, Räume unter dem Dach usw.).
- Sie leben zudem vielfach in Wohnungen, die häufiger über keinen beschatteten Garten verfügen. Da es noch zu sehr an öffentlichen Grünflächen fehlt, ist, wie bei der Covid-Pandemie, davon auszugehen, dass sie in ihrem direkten Wohnumfeld auch weniger Zugang zu Grünflächen haben.

Eine konsequentere Klima- und Durchgrünungspolitik sind demnach auch eine wichtige Frage der sozialen Gerechtigkeit! In diesem Bereich besteht in Luxemburg erheblicher Nachholbedarf.

Die unter Punkt 1, 2 und 3 erwähnten Maßnahmen – Klimaschutzpolitik und eine Neuausrichtung der Planung unserer Städte und Dörfer – sind deshalb essenzielle Maßnahmen, auch aus Sicht einer kohärenten Sozialpolitik.

Doch auch Subventionen zur Förderung der Energietransition spielen eine zentrale komplementäre Rolle. Und hier gibt es durchaus Mankos in der aktuellen Vorgehensweise in Luxemburg!

Eine Analyse, die das Öko-Institut im Auftrag des Mouvement Ecologique – mit der finanziellen Unterstützung des Umweltministeriums - durchgeführt hat, weist eindeutige Defizite sowie erhebliches Verbesserungspotenzial in der Gestaltung der Fördermittel aus sozialer Perspektive auf.

Aber auch was die generelle Zielorientierung, Fachlichkeit usw betrifft, besteht erhebliches Verbesserungspotenzial.

2. Die Bewertung der heutigen Instrumente und Anregungen seitens des Öko-Instituts Berlin

Aufgrund einer Analyse von 17 Förderinstrumenten im Klima- und Energiebereich in Luxemburg kommt das Öko-Institut zu folgender Schlussfolgerung (die detaillierte Analyse beinhaltet konkrete Aussagen zu den Förderinstrumenten - www.meco.lu):

„Die wesentlichen Weiterentwicklungspotenziale liegen weniger in der Entwicklung zusätzlicher Instrumente als vielmehr in einer stärkeren Zielorientierung, sozialen Differenzierung, Planbarkeit und strategischen Abstimmung der bestehenden Maßnahmen.“

Aus der Analyse des Öko-Instituts ergeben sich grundsätzliche Mängel in der Festlegung der Subventionen: Aus sozialer Sicht aber auch in der fachlichen Herangehensweise, wie folgende Zitate aufzeigen (Fettdruck Mouvement Ecologique):

- **Betreffend die zu verfolgenden Ziele / Zusammenspiel mit weiteren Instrumenten**
 - „Die Analyse deutet darauf hin, dass eine Herausforderung die **zielgerichtete Ausgestaltung der Instrumente und Abstimmung im Kontext mit anderen Instrumenten** ist. Für viele Instrumente sollte genauer hinterfragt werden, **welche konkreten Emissionsminderungen** erwartet werden, welchen **Beitrag die Instrumente zu den Zielen des Nationalen Klima- und Energieplans** leisten sollen und anhand welcher **Indikatoren** der Erfolg letztlich auch gemessen wird.“
- **Betreffend die Zielgruppe**
 - „Die Analyse zeigt **Unterschiede hinsichtlich der adressierten (vulnerablen) Zielgruppen**. Insbesondere im Gebäudebereich richten sich viele Instrumente an Eigentümer*innen und setzen damit **Investitionsfähigkeit** voraus. Dies ist insbesondere deshalb relevant, weil vulnerable Gruppen oftmals keine direkten Handlungs- oder Entscheidungsmöglichkeiten über energetische Investitionen besitzen. So entstehen **Zugangsbarrieren für einkommensschwache Haushalte, für Haushalte ohne ausreichende Eigenmittel oder eingeschränkte Kreditwürdigkeit sowie für Mietende.**“
 - „Für die Zukunft sollte geprüft werden, wie **soziale Aspekte bereits bei der Konzeption neuer Instrumente stärker integriert** werden können, **anstatt Belastungen erst im**

Nachgang auszugleichen.“

- **Betreffend die Förderhöhe und die soziale Staffelung**

- „Des Weiteren sollte geprüft werden, ob die **festgelegten Förderhöhen ausreichen**, um die **nötigen Sanierungsraten zu erreichen** oder welche Förderung notwendig wäre, um vulnerable Gruppen tatsächlich zu Investitionen zu befähigen. Es fehlen Instrumente, die hinsichtlich Förderung und Unterstützungsintensität **stärker sozial gestaffelt** sind und damit **unterschiedliche finanzielle Ausgangslagen** berücksichtigen. Insbesondere für einkommensschwächere oder weniger kreditwürdige Haushalte sind Maßnahmen erforderlich, die bestehende Zugangsbarrieren abbauen. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die Vorteile der Transformation vor allem von Haushalten genutzt werden können, die bereits über ausreichende finanzielle Ressourcen verfügen.“
- „Diskutiert werden muss auch die Frage, wie sich **unterschiedliche Förderniveaus auf die Zielerreichung** auswirken. Hier könnte eine stärkere Verknüpfung zwischen Klimazielen, sozialen Zielen und Förderhöhe sinnvoll sein.“

- **Betreffend die Voraussehbarkeit / Planbarkeit**

- „Die meisten untersuchten Instrumente entfalten **langfristige Wirkungen**. Dies gilt insbesondere für Gebäudesanierungen, Heizungstausch, Installation von Photovoltaik oder Anpassung der Ladeinfrastruktur. Gleichzeitig zeigt die Analyse, dass **häufig unklar ist, wie lange Förderprogramme fortgeführt** werden, **ob und wie Förderhöhen angepasst werden und welche langfristige Strategie hinter den Instrumenten** steht. Für Haushalte und Unternehmen sind jedoch **verlässliche Rahmenbedingungen und Planungssicherheit** wichtig, um **Investitionsentscheidungen** zu treffen.“
- Für Haushalte und Unternehmen sind **verlässliche Rahmenbedingungen** (klare Zeitpläne, stabile Förderhöhen) entscheidend, um **langfristige Investitionsentscheidungen** ... treffen zu können.

- **Betreffend sozio-ökonomische Auswirkungen**

- „Ein besonderes Augenmerk sollte bei allen Maßnahmen neben den Umweltwirkungen auf der **Abschätzung sozio-ökonomischer Folgen** liegen.“

- **Betreffend die Notwendigkeit eines Mix an Instrumenten**

- Eine wirksame Steuerung gelingt nur durch die strategische Abstimmung von Instrumenten. Preisinstrumente müssen zwingend in einen Mix aus gezielten Förderangeboten, sozialem Ausgleich und Infrastrukturausbau eingebettet sein, um sowohl ökologische Wirksamkeit als auch soziale Gerechtigkeit zu garantieren.

Exkurs: Fehlende Fachlichkeit bei der Festlegung von Subventionshöhen

Es ist leider eine traurige Tatsache, dass die Festlegung der Höhe der Subventionen in Luxemburg doch recht wenig fachlich fundiert wird.

Die Entscheidung der Tripartite, einfach pro Wärmepumpe zusätzliche 2.000 Euro für alle Haushalte beizusteuern, zeugt davon. Es wurde nicht ansatzweise untersucht, ob diese zusätzliche pauschale Erhöhung der Subvention tatsächlich mehr Menschen anreizt eine Wärmepumpe zu kaufen, ob es nicht geeignetere Maßnahmen geben würde oder ob statt einer pauschalen Erhöhung nicht eine gezieltere Unterstützung für bestimmte Haushalte sinnvoll gewesen wäre (stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, warum – falls diese Erhöhung zielführend ist – die Subventionen bei der Vorlage des Gesetzesprojektes „zu niedrig“ angesetzt waren).

Die Festlegung der Förderhöhe für Wärmepumpen für Mehrfamilienhäuser richtete sich zudem scheinbar vor allem nach der Höhe der bewilligten Förderungen der vergangenen Jahre. In diesem Zeitrahmen wurden allerdings, den Informationen des Mouvement Ecologique zufolge, lediglich

3 Mehrfamilienhäuser unterstützt! Daraus die Förderhöhe für die Zukunft abzuleiten, diese bei 5 Wohneinheiten zu deckeln – und nach Ansicht des Mouvement Ecologique weitaus zu niedrig anzusetzen – stellt keine fachlich begründete Grundlage dar und die Wirksamkeit dieser Methode muss hinterfragt werden.

Es scheint auch so zu sein, als ob vor allem in Mehrfamilienhäusern unter Umständen Hybride-Systeme noch einige Jahre dienlich sein könnten. Warum diese Subventionen integral gestrichen wurden, ist nicht nachvollziehbar und wurde nicht argumentiert.

Parallel bezuschusst der Staat nach wie vor fossile Isolationsmaterialien, sprich z.T. recyceltes Styropor. Dies kommt einerseits einer absoluten finanzpolitischen Fehlentscheidung gleich, ist aber auch aus ökologischer Sicht ein absoluter Fehler. Denn es gibt ausreichend wirklich förderungswerte Alternativen. Auch hier fehlt es an jedweder fachlichen Argumentation.

Das Gesetzesprojekt „Klimabonus Wunnen“ ist sicherlich in der Essenz begrüßenswert, beinhaltet aber zentrale Mängel aufgrund einer unzufriedenstellenden fachlichen Vorgehensweise.

In Bezug auf die spezifische Förderung von Wärmepumpen, unterbreitet das Öko-Institut zudem folgende zusätzliche Vorschläge:

- *„Reduktion der Strompreise für Wärmepumpen, z.B. in dem die Mehrwertsteuer auf Null abgesenkt wird*
- *Mehr Förderung für Sanierungen im sozialen Mietwohnungsbau für effiziente und erneuerbar beheizte Wohnungen (z.B. mit Sozialbindung od. Mietpreisbindung)*
- *Vorab- oder Abschlagszahlung sowie Ergänzungskredite für verbleibende Eigenanteile*

- *Verbesserte Ausgestaltung der Kreditwürdigkeit für bestimmte Zielgruppen, z.B. ältere Menschen*
- *Einrichtung eines Förderprogramm, das Eigentümer:innen verpflichtet, die Miete nach der Sanierung nicht über ein bestimmtes Niveau anzuheben.“*

und weiter (Auszüge)

- *Förderhöhen müssen stärker sozial gestaffelt sein, um einkommensschwächere Haushalte tatsächlich zu Investitionen zu befähigen.*
- *Ansätze zur direkten Vorfinanzierung von Fördermitteln, Bürgschaften oder zinsfreien Darlehen sollten konsequent ausgebaut werden, um einkommensschwache Eigentümer vor Energiearmut zu schützen.*
- *Da Mietende kaum Einfluss auf das Heizsystem haben, aber die steigenden CO2-Kosten tragen, sollten soziale Ausgleichmechanismen wie die CO2-Steuerergutschrift und ein Energieprämie regelmäßig evaluiert und ggf. an die Preisentwicklung angepasst werden. Es ist zu prüfen, ob vulnerable Zielgruppen wie Studierende oder Auszubildenden ebenfalls Teilhabe ermöglicht wird.*

Zentrale Forderungen: Höhere Fachlichkeit und Soziale Folgeabschätzung einführen

- Fundiertere Analyse als Basis

Geboten ist, die zukünftigen Förderprogramme aufgrund weitaus stabilerer Daten und Ziele festzulegen.

Das Öko-Institut empfiehlt folgende Bewertungskategorien einer Fördermaßnahme:

- *Reduktion von Treibhausgasen*
- *Umfang der adressierten Zielgruppe*
 - *Ist die vulnerable Zielgruppe betroffen?*
 - *Wird Energiearmut vermieden?*
- *Wirkdauer*
- *Beschäftigungseffekte*
- *Investitionsanreiz*
- *Wird Technologietransfer / Innovation unterstützt*
- *Anreiz für Verhaltensänderung*
- *Administrativer Aufwand für die Zielgruppe und die Verwaltung.*

- Höhere Fachlichkeit, selektivere und gezieltere soziale Ausrichtung

Voraussetzung für bessere (soziale) Förderprogramme ist nach Ansicht des Öko-Instituts: „**die Etablierung einer strukturierten sozio-ökonomischen Folgenabschätzung, die sowohl ex ante – also vor der Einführung einer Maßnahme, als auch ex post – nach ihrer Umsetzung – oder begleitend, in Form eines Monitorings, durchgeführt wird.**

Sie bieten nach Ansicht des Öko-Instituts folgende Vorteile:

- „... sollten bereits bei der Konzeption einer Maßnahme **klare und überprüfbare Ziele festgelegt sowie geeignete Indikatoren** definiert werden. (...) Im Rahmen der Umsetzung ist u.a. regelmäßig zu erfassen, ob die **vorgesehenen Zielgruppen** – insbesondere vulnerable Haushalte und Personen mit eingeschränkter Anpassungsfähigkeit – **tatsächlich erreicht** werden, wie hoch die **Inanspruchnahme** der Maßnahme ausfällt und inwieweit sich die **Lebens- und Einkommenssituation der Betroffenen entsprechend den angestrebten Zielen verändert**.“
- „**Folgenabschätzungen** sind notwendig, um die **Wirksamkeit von Energie- und klimapolitischen Maßnahmen zu hinterfragen**. Es wird empfohlen, für die Maßnahmen - neben klaren Zielen - auch frühzeitig zu prüfen, welchen **potenziellen Auswirkungen** zu erwarten sind. Dies gilt insbesondere für mögliche soziale Folgen. Sofern erforderlich, sind flankierende Maßnahmen zu identifizieren und zu prüfen, ob mögliche negative soziale Folgen verhindert oder abgemildert werden können. Darüber hinaus sollte dargestellt werden, wie die **erwarteten Ergebnisse systematisch überwacht, gemessen und im Rahmen einer Evaluation** bewertet werden.“
- „Die Vorteile einer frühzeitigen und systematisch angelegten sozialen Bewertung von Maßnahmen bestehen darin, **potenzielle soziale und insbesondere verteilungsbezogene Effekte bereits im Vorfeld sichtbar zu machen**. Auf dieser Grundlage kann die Maßnahme so weiterentwickelt werden, dass Belastungen reduziert oder im besten Falle vermieden werden.“
- „Zur kontinuierlichen Überprüfung des Fortschritts bei der Erreichung der Klimaziele und der Wirksamkeit der eingesetzten Maßnahmen wird empfohlen, **mindestens alle zwei Jahre eine systematische Folgenabschätzung** durchzuführen. Diese sollte sowohl den Umsetzungsstand der Maßnahmen als auch deren soziale, wie auch ökologische und wirtschaftliche Wirkungen erfassen und mit den ursprünglich definierten Zielen abgleichen.“

Zudem braucht es größtmögliche Transparenz um auch Planungssicherheit zu schaffen, für Privathaushalte aber auch die ökonomischen Akteure (z.B. wie lange „läuft“ ein Hilfsprogramm, wann wird es angepasst,...).

Um die Transformation wirksam zu beschleunigen, ist zudem **ein Instrumentenbündel aus ordnungsrechtlichen, marktbasierten, förderpolitischen sowie informatorischen Maßnahmen statt Einzelmaßnahmen**

Die detaillierte Analyse des Öko-Instituts mit konkreten Vorschlägen finde Sie auf www.meco.lu