

// Bettina Chlond (ZEW und Universität Heidelberg), Timo Goeschl (Universität Heidelberg und ZEW), Martin Kesternich (Universität Paderborn und ZEW) und Madeline Werthschulte (VU Amsterdam und ZEW)

Zielgruppengerichtete Ausgestaltung von Förderprogrammen führt zum Erfolg: Was uns das Beispiel „Energieeffizienz für alle“ lehrt

Bei Förderprogrammen steht eine hohe Bedürftigkeit knappen öffentlichen Mitteln gegenüber. Deswegen sollten sie wirksam sein. Das trifft auch auf neuere Förderprogramme zu, die einkommensschwachen Haushalten helfen sollen, ihre Energiekosten zu senken. Ein wichtiges Förderinstrument sind Kaufprämien für energieeffiziente Haushaltsgeräte, mit denen Haushalte hunderte Euro an Stromkosten sparen könnten. Wie solche Programme möglichst wirkungsvoll gestaltet werden können, ist bisher kaum erforscht. Eine neue Studie mit rund 1.800 einkommensschwachen Haushalten zeigt, welchen teils überraschenden Einfluss die Programmgestaltung auf die Nutzung durch die Zielgruppe hat. Selbst kleine Änderungen im Programm können viel bewirken: Statt nur 14 Prozent der Haushalte nutzen im besten Fall fast 24 Prozent das Programm. Einkommensschwache Haushalte reagieren allerdings vielfach anders auf Gestaltungselemente als der „Durchschnittshaushalt“. Ein Beispiel: Der durchschnittliche Haushalt reagiert eher auf Verluste durch eine Nicht-Teilnahme am Programm, als auf die Vorteile bei einer Programmteilnahme. Tatsächlich reagieren einkommensschwache Haushalte aber genau entgegengesetzt. Auch Erinnerungsbriefe, die normalerweise helfen, wirken bei einkommensschwachen Haushalten eher abschreckend. Deshalb reicht es nicht aus, Förderprogramme auf Grundlage plausibler Annahmen zu gestalten. Sie müssen speziell auf die Zielgruppe abgestimmt sein, damit sie wirklich helfen.



HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

- Eine zielgruppengerechte Ansprache ist eine kostengünstige Maßnahme, um die Wirkung von Förderprogrammen zu erhöhen. Am Beispiel der Energieeffizienz in einkommensschwachen Haushalten zeigt sich, dass dieses Potenzial auch bei Programmen und Maßnahmen der öffentlichen Hand, in Organisationen und Unternehmen genutzt werden sollte.
- Zielgruppenspezifische Ansprachen, die auf etablierten verhaltensökonomischen Erkenntnissen beruhen, bergen Chancen und Risiken zugleich. Entscheider/innen sollten daher Methoden der Programmevaluation bei der Ausgestaltung mitdenken.
- Um dafür passende Strategien zu entwickeln, steht Entscheidern/-innen die Möglichkeit einer strategischen Partnerschaft mit Wissenschaftlern/-innen zur Verfügung. Mit der Durchführung von begleitenden Studien liefern solche Partnerschaften wissenschaftlich fundierte Erkenntnisse. Diese können dann erfolgreich in der Praxis umgesetzt werden.

EINKOMMENSCHWACHE HAUSHALTE IM FOKUS DER ENERGIEEFFIZIENZPOLITIK

Viele Industrieländer haben die Notwendigkeit erkannt, steigenden Energiekosten, die insbesondere einkommensschwache Haushalte belasten, durch Investitionen in Energieeffizienzmaßnahmen entgegenzuwirken. Die EU-Kommission fordert in einer kürzlich verabschiedeten Verordnung ihre Mitgliedsstaaten dazu auf, bis Mitte 2025 in einem Klima-Sozialplan darzulegen, wie Energieeffizienzmaßnahmen in benachteiligten Haushalten beispielsweise durch Gutscheine, Subventionen oder zinsfreie Darlehen gefördert werden können (EU 2023/955).

Energieeffizienz steigern und hohen Energiekosten entgegenwirken

VERHALTENSBASIERTE DESIGN-ANSÄTZE GEWINNEN AN BEDEUTUNG

Empirische Studien wie der ZEW Policy Brief Nr. 22-01 zeigen, dass neben finanziellen Anreizen insbesondere auch verhaltensbezogene Komponenten innerhalb der Förderprogramme eine wichtige Rolle spielen. So können diese Elemente in Förderprogrammen beeinflussen, inwieweit einkommensschwache Haushalte in neue energieeffiziente Haushaltsgeräte investieren. Insbesondere vor dem Hintergrund knapper öffentlicher Mittel ist daher davon auszugehen, dass solche verhaltensbezogenen Design-Ansätze („behavioral insights“) zukünftig eine wichtige Rolle bei der Ausgestaltung von Förderprogrammen spielen werden. Die Anwendung etablierter Verhaltenskenntnisse auf vulnerable Gruppen wie einkommensschwache Haushalte wirft jedoch Fragen der Übertragbarkeit auf: Es erscheint häufig unklar, inwieweit neue – bislang unerforschte – Zielgruppen auf verhaltensökonomische Ansätze reagieren werden.

Übertragbarkeit von verhaltensbasierten Interventionen häufig unklar

ÜBERTRAGBARKEIT VON ETABLIERTEN VERHALTENSERKENNTNISSEN KRITISCH PRÜFEN

Forschende der Universität Heidelberg, der Universität Paderborn, der Vrije Universiteit Amsterdam und des ZEW führten eine randomisierte Feldstudie innerhalb des „Stromspar-Check“-Projekts auf Basis von mehr als 1.800 tatsächlichen Investitionsentscheidungen in deutschen Haushalten durch. In dieser veranschaulichen sie erstmalig mögliche Grenzen der Übertragbarkeit von etablierten Verhaltenskenntnissen auf energierelevante Entscheidungen in einkommensschwachen Haushalten.

Randomisierte Feldstudien können Effektivität ...

Randomisierte Feldstudien bieten Forschenden in enger Zusammenarbeit mit Unternehmen oder Organisationen („dem Feldpartner“) die Möglichkeit, Fragen der Effektivität von verschiedenen Designoptionen empirisch zu testen. Ähnlich wie in der medizinischen Forschung werden die Forschungssubjekte dazu zufällig in verschiedene „Behandlungsgruppen“ eingeteilt („Randomisierung“). Dies stellt bei ausreichender Gruppengröße sicher, dass die Gruppen vergleichbar sind. Unterschiede im Verhalten lassen sich somit allein auf die jeweilige Designoption zurückführen. Obwohl randomisierte Feldstudien in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften mittlerweile eine etablierte Methode zum Design und zur Analyse von Programmeffekten darstellen, finden sich in Deutschland bislang nur wenige Anwendungsbeispiele in der wissenschaftlich fundierten Politikberatung.

... von verhaltensbasierten Programmelementen testen

FÖRDERDESIGN IM KÜHLGERÄTETAUSCHPROGRAMM OPTIMIEREN

Der „Stromspar-Check“ ist eine partnerschaftliche Initiative des Deutschen Caritasverbands und des Bundesverbands der Energie- und Klimaagenturen, die seit 2008 gefördert durch den Bund einkommensschwache Haushalte in Deutschland beim Energiesparen berät. Mittlerweile gibt es den Stromspar-Check in mehr als 150 Städten und Landkreisen.

Neben der persönlichen Beratung zur Optimierung des Energieverbrauchs bildet das Kühlgerätetauschprogramm ein zentrales Element des Stromspar-Checks. Das Programm unterstützt Haushalte in Form eines Gutscheins finanziell dabei, ihr altes ineffizientes Kühlgerät durch ein verbrauchsarmes Neugerät zu ersetzen. Dabei werden aktuell im Schnitt etwa 16 Prozent des Kaufpreises durch das Bundesprogramm gefördert. Einige Zusatzprogramme auf Länderebene können diesen Anteil auf bis zu 26 Prozent erhöhen. Den Gutschein erhalten die Haushalte, sofern sie bestimmte Kriterien erfüllen. So muss das bestehende Kühlgerät älter als zehn Jahre sein und der Austausch mindestens 200 kWh pro Jahr einsparen.

Analysen zeigen, dass ineffiziente Kühlgeräte aufgrund des hohen Stromverbrauchs und gestiegener Strompreise bedeutende wirtschaftliche Folgen für einkommensschwache Haushalte haben können. Haushalte im Stromspar-Check verfügen über überdurchschnittliche alte Geräte (zwölf Jahre), die mehr als doppelt so viel Strom verbrauchen wie ein effizientes Neugerät mit 154 kWh. Das Programm zeigt Wirkung: Zwischen 2013 und 2023 wurden schon mehr als 25.500 ineffiziente Kühlgeräte in einkommensschwachen Haushalten ausgetauscht.

Dennoch fällt auf, dass Investitionen in ein neues Kühlgerät, welches sich in vielen der betrachteten Haushalte bereits nach vier Jahren amortisiert, in vielen Haushalten am Ende ausbleiben. Lediglich 29 Prozent aller Haushalte, die die Förderkriterien erfüllen, fordern im Anschluss an die Beratung durch die Stromsparhelfer/innen den Gutschein an. 58 Prozent der Gutscheine werden dann erfolgreich eingelöst. Für die Standortleitungen und die Stromsparhelfer/innen erfordert jeder erfolgreiche Kühlgerätetausch damit großen Einsatz: Im Schnitt müssen sie fünf Haushalte beraten, um einen erfolgreichen Gerätetausch dokumentieren zu können.

In enger Abstimmung mit den Projekt- und Standortleitungen des Stromspar-Checks hat das Forscherteam verschiedene kostengünstige Interventionen mit dem Ziel ausgewählt, die Eintauschquote und damit die Performanz des Kühlgerätetauschs zu erhöhen. Zentraler Ansatzpunkt war dabei das Informationsschreiben, welches die Haushalte nach dem Beratungsgespräch erhalten und welches sie unter anderem über zu erwartende Stromeinsparungen durch den Kühlgerätetausch informiert.

Die ausgewählten Interventionen bedienen sich dabei vorrangig etablierter Design-Variationen aus der Verhaltensökonomik. So wurde in vielen experimentellen Studien gezeigt, dass Menschen dazu neigen, monetäre Verluste stärker zu gewichten als Gewinne des gleichen Betrags. Dieses Phänomen wird als Verlustaversion bezeichnet.

In der Studie wurde daher randomisiert, ob die zu erwartenden Stromeinsparungen als Gewinn in Folge des erfolgreichen Kühlgerätetauschs dargestellt werden oder aber als Verlust durch Ausbleiben eines erfolgreichen Kühlgerätetauschs. Ebenfalls wurde untersucht, inwieweit einfache grafische Illustrationen (Piktogramme) oder eine präzisere Berechnungsgrundlage der Stromeinsparung, die die Erfahrungen von vergleichbaren Haushalten berücksichtigt, die Eintauschquote der Gutscheine erhöhen kann. In Ergänzung dazu wurden auch verschiedene Erinnerungsformen in Form von SMS, Briefen oder Kühlschrankschrankanhängern getestet. Alle Interventionen verfolgten das Ziel, Haushalte zur Einlösung des Gutscheins und zum Austausch des Kühlgeräts zu ermutigen.

Stromspar-Check als Beratungsinitiative

Kühlgerätetauschprogramm als zentrales Element

Mehr als 25.500 ineffiziente Kühlgeräte ausgetauscht

Bis zu fünf Beratungen für einen erfolgreichen Programmabschluss notwendig

Informationsschreiben als zentraler Ansatzpunkt

Menschen neigen zur Verlustaversion

Informationsschreiben wurden unterschiedlich gestaltet

Die Ergebnisse zeigen, dass bereits eine affirmative grafische Illustration der finanziellen Einsparmöglichkeiten den höchsten Anstieg in der Eintauschquote erzielt. Besonders eindrücklich ist dieser Effekt gegenüber der Variante, die sich des Verlust-Framings inklusive der entsprechenden grafischen Illustration bedient. Entgegen der verhaltensökonomisch basierten Hypothese sank die Wahrscheinlichkeit eines erfolgreichen Kühlgerätetauschs im Verlust-Framing gegenüber der Variante, die die finanziellen Gewinne betont, um zehn bis elf Prozentpunkte. Dieser Effekt lässt sich insbesondere dadurch erklären, dass das Verlust-Framing dazu führt, dass bereits signifikant weniger Haushalte den Gutschein anfordern. Weiterführende Analysen zeigen, dass dieser adverse Effekt des Verlust-Framings unter Arbeitslosengeld II-Empfängern/-innen besonders ausgeprägt ist. Dies deutet auf Unterschiede in der Verlusttoleranz in verschiedenen Bevölkerungsgruppen hin.

Ein Verlust-Framing kann Reaktanz bei einkommensschwachen Haushalten hervorrufen

ANTIZIPATIONSEFFEKTE KÖNNEN NEGATIVE EFFEKTE VON ERINNERUNGSSCHREIBEN VERURSACHEN

Überraschende Ergebnisse finden sich auch bei den erprobten Erinnerungsvarianten. Kündigt man innerhalb der erfolgreich getesteten Variante der grafischen Illustration der finanziellen Einsparmöglichkeiten an, dass die Haushalte in ca. vier bis acht Wochen noch einmal an den Kühlgerätetausch erinnert werden, sinkt die Eintauschquote signifikant um etwa sieben Prozentpunkte. Weiterführende Analysen zeigen, dass ein möglicher Erklärungsansatz für dieses Ergebnis im sogenannten Antizipationseffekt liegt: Wird Haushalten angekündigt, dass sie noch einmal an eine zu treffende Entscheidung erinnert werden, kann dies dazu führen, dass der notwendige Entscheidungsprozess erst einmal in die Zukunft verlagert und schlussendlich nicht zielführend zum Abschluss gebracht wird.

Erinnerungsschreiben lohnen sich nicht

BANDBREITE VON GEMESSENEN PROGRAMMEFFekten UND ÜBERTRAGBARKEIT IN DER VORDERGRUND RÜCKEN

Die Ergebnisse dieser Studie unterstreichen die Notwendigkeit, in der wissenschaftlich fundierten Politikberatung stärker als bisher auf die Bandbreite von gemessenen Programmeffekten hinzuweisen, anstatt die Debatte auf durchschnittliche Effektgrößen zu verkürzen. Auf Seiten der Forschenden verlangt dies, die Bandbreite von Effektgrößen aktiver zu kommunizieren und insbesondere auch die Grenzen ihrer Übertragbarkeit auf unterrepräsentierte Bevölkerungsgruppen klar aufzuzeigen. Politische Entscheidungsträger/innen tragen hingegen Verantwortung dafür, solche Analysen der Übertragbarkeit auf die für sie relevante Zielgruppe stärker einzufordern. Gleichzeitig erfordert dies auf Seiten der politischen Entscheidungsträger/innen die Bereitschaft, beim Design von Politikmaßnahmen verstärkt auf die wissenschaftliche Begleitung im Rahmen von Pilotstudien und randomisierten Experimenten zu setzen, und die dafür notwendigen Ressourcen bei der Förderung bereitzustellen. Dies versetzt Forscher/innen dann in die Lage, präzisere Folgenabschätzungen von alternativen Politikoptionen zu erarbeiten und hilft den Entscheidungsträger/innen dabei, fundierte Entscheidungen zu treffen.

Entscheider/innen sollten Programme wissenschaftlich begleiten und evaluieren lassen



Impressum

Autoren: Bettina Chlond (ZEW und Universität Heidelberg), Timo Goeschl (Universität Heidelberg und ZEW), Martin Kesternich (Universität Paderborn und ZEW), Madeline Werthschulte (VU Amsterdam und ZEW)

Herausgeber: ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung
L 7, 1 · 68161 Mannheim · Deutschland · info@zew.de · www.zew.de · x.com/zew

Präsident: Prof. Achim Wambach, PhD · Kaufmännische Geschäftsführerin: Claudia von Schuttenbach

Redaktionelle Verantwortung: Bastian Thüne · bastian.thuene@zew.de

Anmerkung zum Zitieren aus dem Text: Es ist gestattet, Auszüge aus dem Text in der Originalsprache zu zitieren, insofern diese durch eine Quellenangabe kenntlich gemacht werden.

© ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH Mannheim

ZEW

Leibniz
Leibniz
Gemeinschaft