

Energie für alle

Vorschläge des Paritätischen Gesamtverbandes und des Deutschen Mieterbundes für eine Reform des Wohngeldgesetzes und der Übernahme der Energiekosten im Grundsicherungsbezug

1. Entwicklung der Energiekosten für Privathaushalte

Die Energiekosten – Strom und Heizkosten – sind für die Verbraucher in Deutschland in den letzten Jahren massiv angestiegen. Seit 2005 haben sich im Bundesdurchschnitt die Stromkosten um 44 Prozent erhöht. Gleichzeitig sind in diesem Zeitraum die Kosten für Heizöl um 61 Prozent, für Gas um 31 Prozent und für Fernwärme um 45 Prozent gestiegen (Abbildung 1 und Tabelle 1). In der langfristigen Betrachtung sieht es noch dramatischer aus: Die Energiekosten haben sich nach Zahlen des Statistischen Bundesamtes seit dem Jahr 2000 mehr als verdoppelt. In Folge davon haben sich die Energiekosten zu einer sogenannten *zweiten Miete* entwickelt. Nicht selten nehmen diese inzwischen über 30 Prozent der Gesamtwohncosten eines Haushalts ein.

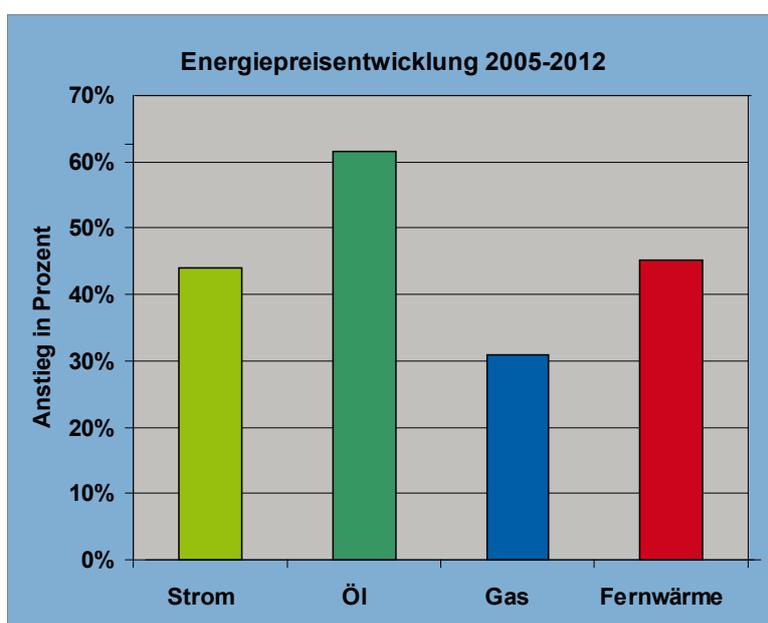


Abbildung 1:
Energiepreisentwicklung 2005-2012
(s. u. Tabelle 1).

Datenquelle: Statistisches Bundesamt
(2005 = 100).

Der Strompreis verläuft seit Jahren in Art einer „Treppenfunktion“, bei der jeweils ab Jahresanfang die Preise fühlbar ansteigen (Abbildung 2). Grund für diese Entwicklung ist v. a. die Strom- und Energiemarktpolitik seit den Siebziger Jahren bzw. die entsprechende Privatisierungspolitik im Bereich der Stromwirtschaft. Seit vergangenem Jahr müssen zudem große Konzerne als Strom-Großverbraucher überhaupt keine Nutzungsentgelte mehr für die Stromnetze zahlen. Diese machen immerhin knapp 30 Prozent des gesamten Strompreises aus. Die entgangenen Kosten müssen von den anderen Verbrauchern, sprich von den kleinen Unternehmen und den Privatkunden aufgefangen werden. Auch dies hat die Strompreise massiv ansteigen lassen.¹

Tabelle 1: Anstieg der Energiekosten seit 2008.

	Strom	Öl	Gas	Fernwärme
2005	100,0	100,0	100,0	100,0
2008	118,8	143,8	131,8	128,7
2009	126,2	99,7	129,8	133,8
2010	130,2	122,2	118,7	122,5
2011	139,7	152,2	124,2	132,3
2012*	144,0	161,6	130,8	145,1
Anstieg 2005/2012*	44 %	62 %	31 %	45 %

* Juli 2012

Datenquelle: Statistisches Bundesamt (2005 = 100)

Die Energiepreisentwicklung belastet vor allem Niedrigeinkommensbezieher und Haushalte, die Grundsicherungsleistungen erhalten. Der Kreis der potentiell von hohen Energierechnungen Betroffenen geht aber über die Grundsicherungsbezieher hinaus. Neben Beziehern von ALG II sowie Sozialhilfebezieher, Grundsicherungsbezieher im Alter und bei dauerhafter Erwerbsminderung sind das noch Bezieher von Kinderzuschlag und Wohngeld: insgesamt rund 8 Mio. Personen. Das Statistische Bundesamt weist für 2011 eine Armutsgefährdungsquote von 15,1 Prozent aus, umgerechnet sind das rund 12 Mio. Personen oder ca. 5,6 Mio. Familien in Deutschland.

¹ vgl. die weiteren Ausführungen in Fußnote 2 auf S. 7

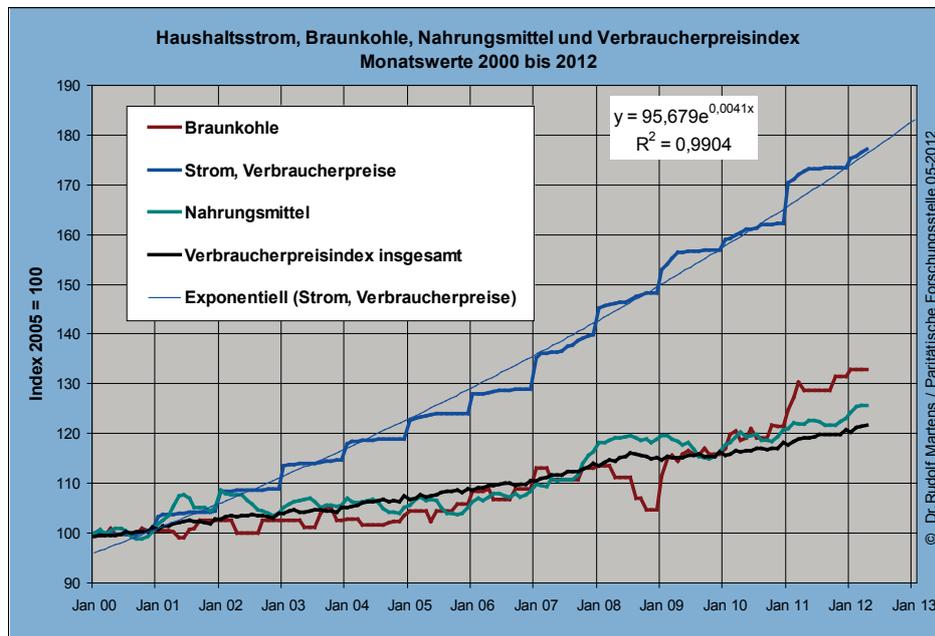


Abbildung 2:

Der Preisindex für privaten Strom folgt zwischen 2000 und 2012 einer exponentiellen Kurve.

Datenquelle: Statistisches Bundesamt (GENESIS) sowie eigene Darstellung und eigene Berechnungen.

Die Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen geht von 600.000 Haushalten bundesweit aus, denen 2010 der Strom abgestellt wurde. Darunter schätzungsweise 100.000 Haushalte im ALG II-Bezug. Wesentliche Einsparungen oder Umschichtungen im Verbrauchsverhalten sind für solche Haushalte kaum möglich, ein gewisser Verbrauch an Heizenergie und Strom ist unumgänglich und nicht weiter zu reduzieren. Energiesparende Geräte werden vielfältig angeboten, sie sind jedoch hochwertiger und damit teurer als die üblichen Geräte und für einkommensschwache Haushalte kaum verfügbar.

2. Wie der Sozialstaat auf die steigenden Energiekosten reagiert hat und welche Defizite weiterhin bestehen

In der Grundsicherung (SGB II und SGB XII) werden die Heizkosten in tatsächlicher Höhe als Bestandteil der Wohnkosten übernommen. Weiterhin ist im Regelsatz (s. unten) ein aus unserer Sicht unzureichender Betrag für Haushaltsstrom berücksichtigt.

Mit der Reform des Wohngeldrechts zum 1. Januar 2009 wurden vor dem Hintergrund der damals hohen Energiepreise zum ersten Mal die Heizkosten auch in das Wohngeld einbezogen. Diese sogenannte Heizkostenkomponente wurde aber wieder über ein neues Wohngeldgesetz mit Wirkung zum 1. Januar 2011 ersatzlos gestrichen.

Die Bundesregierung begründete diese Maßnahme seinerzeit mit dem zwischenzeitlich gesunkenen Energiepreisen und Heizkosten. Seit 2008 – dem Zeitpunkt, als die damalige Bundesregierung aufgrund der hohen Energiepreise die Heizkostenkomponente in das Wohngeld einfügte – ist Öl noch einmal um rund 18 Prozent und Fernwärme um etwa 16 Prozent teurer geworden. Der Gaspreis bewegt sich auf den Niveau des Jahres 2008. Strom ist seit dieser Zeit sogar um 25 Prozent teurer geworden.

Die steigenden Stromkosten treffen Bezieher von Grundsicherungsleistungen dennoch besonders hart. Zwar wird der Regelsatz jährlich anhand eines regelsatzspezifischen Preisindex und der Nettolohnentwicklung fortgeschrieben (jeweils zum 1. Januar), dessen ungeachtet können bei den verschiedenen Haushaltstypen über das Jahr gerechnet erhebliche Summen bei Stromnachzahlungen auflaufen. Weil die überproportionalen Strompreiserhöhungen bei der Anpassung der Regelsätze nicht zeitnah berücksichtigt werden, fehlen den Haushalten je nach Größe und Zusammensetzung zwischen 60 und 160 Euro im Jahr. Letztlich bedeutet das, dass die Haushalte – auch wegen der großen Preissprünge und Preisbewegungen des Strompreises – theoretisch gezwungen sind, für die Stromnachzahlung monatlich bestimmte Beträge zurückzulegen. Aufgrund der oftmals ohnehin unzureichenden Regelsätze ist dies für die meisten Haushalte nicht möglich.

3. Reformvorschläge

➔ Maßnahmen für Grundsicherungsbezieher

Um bei Beziehern von Grundsicherungsleistungen die massiv gestiegenen Kosten abzufedern und gleichzeitig direkte Anreize zum Stromsparen zu setzen, sprechen sich der Paritätische Wohlfahrtsverband und der Deutsche Mieterbund für eine Änderung bei der Kostenübernahme für Grundsicherungsbezieher aus. So sind die Stromkosten analog zur Regelung der Heizkosten in tatsächlicher Höhe zu übernehmen, sofern dem Anspruchsberechtigten kein konkret zu hoher Verbrauch durch unwirtschaftliches Verhalten nachgewiesen wird. Die Richtwerte für den Stromverbrauch sollten sich an den mittleren Verbrauchswerten orientieren. Höhere Kosten sind bei Härtefällen und bei plausibler Begründung zu übernehmen (vgl. Tabelle 2).

Tabelle 2: Stromverbrauchs-Vergleich zwischen Stromverbrauch im Regelsatz und durchschnittlichem Verbrauch von Haushalten (ohne Warmwasserbereitung durch Strom). Der Durchschnittsverbrauch an Strom eines Paarhaushaltes mit 2 Kindern ist um gerundet 23 Prozent höher als für den entsprechenden Haushalt im Regelsatz vorgesehen ist. Datenquelle: EnergieAgentur NRW und eigene Berechnungen.

	Regelsatz 2008	EnergieAgentur NRW 2011	Differenz in %
	kWh/Jahr		
Einpersonen-Haushalt	1.575	1.798	14,2
Alleinerziehend Kind unter 6 J.	1.877	-	-
Paarhaushalt	2.701	2.850*	5,5*
Paarhaushalt mit 1 Kind	3.078	3.733	21,3
Paarhaushalt mit 2 Kindern	3.647	4.480	22,8
Paarhaushalt mit 3 Kindern	4.387	5.311	21,1

* einschließlich Alleinerziehende

Durch diese Regelung wäre gewährleistet, dass Grundsicherungsbezieher nicht durch die massiven Kostensteigerungen im Energiebereich unzumutbar belastet werden. Die Orientierung an den Durchschnittsverbrauchswerten ist zum einen ein sachgerechter Maßstab. Da sich die Regelung an der Ausgestaltung der Heizkostenübernahme orientiert, ist zum anderen gewährleistet, dass sich diese Maßnahme von administrativer Seite leicht umsetzen lässt. Dazu bietet es sich an, die Abwicklung der Kostenübernahme den Kommunen zu übertragen (s. Abschnitt 4).

Ein besonderes Problem ergibt sich aus der energetischen Gebäudesanierung. Eine solche Sanierung hat zur Folge, dass die Kaltmieten angehoben werden (jährlich 11 Prozent der Investitionskosten, verteilt auf 12 Monate). Dies führt aber häufig bei den Kostenträgern von Grundsicherungsleistungen dazu, nicht mehr die volle Kaltmiete zu übernehmen und auf einen Umzug zu drängen. Dass die Heizkosten deutlich gesunken sind, bleibt bei der Bedarfsprüfung außer Betracht. Um diesen Missstand und den sich daraus ergebenden Zwang eines Umzugs, möglicherweise in eine billigere, energetisch nicht sanierte Wohnung, zu vermeiden, sind nach einer energetischen Gebäudesanierung weiterhin die Wohnkosten zu übernehmen.

Maßnahmen für Wohngeldbezieher

Die Streichung der Heizkostenkomponente im Wohngeldgesetz war falsch. Die Begründung „gesunkene Heizkosten“ erschien schon 2010 fraglich, sie ist aber aktuell sicher nicht mehr aufrechtzuerhalten. Heute (September 2012) liegen die Preise für Strom, Öl, Gas und Fernwärme über den Preisen von 2008 und 2009 und drastisch über den Preisen des Jahres 2010.

Deshalb fordern der Deutsche Mieterbund und der Paritätische Gesamtverband, dass die Wohngeldverschlechterungen aus dem Jahr 2010/2011 rückgängig gemacht werden. Neben den Heizkosten müssen auch die immer schneller steigenden Stromkosten in einer neuen Energiekostenkomponente beim Wohngeld berücksichtigt werden. In Tabelle 3 ergibt sich daraus eine angepasste Wohngeldtabelle:

Tabelle
3:

Vorschlag für eine neue Wohngeldtabelle mit zusätzlichen Beträgen für Energiekosten. Beispiel anhand der grauen Felder in der Tabelle: Ein Drei-Personen-Haushalt (Paar mit einem Kind) konnte bislang in der Mietenstufe IV (diese Mietenstufe hat beispielsweise Berlin) einen Miet-Höchstbetrag von 517 Euro geltend machen. Nach der geforderten neuen Wohngeldtabelle beträgt der Höchstbetrag $517 + 154 = 671$ Euro. Wohngeld könnte demnach auch oberhalb des bisherigen Miethöchstbetrages von 517 Euro bezogen werden.

Höchstbeträge für Miete und Belastung, Beträge für Energiekosten			
Anzahl der zu berücksichtigenden Haushaltsmitglieder	Mietenstufe	Höchstbetrag in Euro	Betrag für Energiekosten in Euro
1	I	292	87
	II	308	
	III	330	
	IV	358	
	V	385	
	VI	407	
2	I	352	123
	II	380	
	III	402	
	IV	435	
	V	468	
	VI	501	
3	I	424	154
	II	451	
	III	479	
	IV	517	
	V	556	
	VI	594	
4	I	490	182
	II	523	
	III	556	
	IV	600	
	V	649	
	VI	693	
5	I	561	212
	II	600	
	III	638	
	IV	688	
	V	737	
	VI	787	

Datenquelle: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, eigene Berechnungen des DMB.

4. Kostenschätzungen und Kostenübernahme

Derzeit sind befinden sich im Wohngeldbezug etwa 850.000 Haushalte. 78.000 Eigentümer- und 774.000 Mieterhaushalte. Gleichzeitig wird der Kreis der Wohngeldberechtigten durch den Reformvorschlag erweitert.

Das Durchschnittseinkommen eines Wohngeldbezieher-Haushaltes liegt bei 843 Euro im Monat. 56,1 Prozent sind Einpersonenhaushalte mit einem Durchschnittseinkommen von 613 Euro (alle Zahlen: Statistisches Bundesamt, März 2012, Stand 2010). Die Wohngeldansprüche der Betroffenen dürften sich durch die neue Energiekostenkomponente um 40 bis 60 Euro pro Monat erhöhen. Zurzeit erhalten Mieter nach Schätzung des Deutschen Mieterbundes im Durchschnitt knapp 120 Euro Wohngeld im Monat. Geht man von einer modellhaften Erhöhung der Zahl der Wohngeldberechtigten auf 1.000.000 aus, so ergäbe sich ein jährlicher Mehrbetrag von 550 bis 600 Mio. Euro.

Gegenüber den im Regelsatz der Grundsicherungsbezieher vorgesehenen Beträgen sind die Kosten eines durchschnittlichen Stromverbrauchs rund 10 bis 20 Prozent höher. Hinzu kommen noch die jährlichen Preissteigerungen (s. Abbildung 2). Anhand der Datenlage lassen sich der Umfang der Berechtigten und die neu entstehenden Kosten schätzen. Bei zusätzlichen Kosten von 60 bis 120 Euro pro Jahr und Haushalt, muss man jährlich von 240 bis 320 Mio. Euro zusätzlicher Ausgaben für die Kostenträger ausgehen.

Energiepolitik ist in erster Linie eine Bundesangelegenheit: Insbesondere wird dies deutlich im Zusammenhang mit der Privatisierung des Strommarktes² und der politischen Diskussion zur „Energiewende“. Sachlich gerechtfertigt ist es daher, dass der Bund die Mehrkosten trägt.

² Dass die Strompreise seit 2001 stark zugelegt haben, lässt sich nicht in erster Linie auf verteuerte Energieträger zurückführen. Die jährlichen Gewinne der Stromindustrie sind von 2001 bis 2008 von 4 auf 21 Milliarden Euro gestiegen. Nach Ansicht von Energieexperten liegt dies an schwerwiegenden politischen Fehlern bei der Liberalisierung der Stromwirtschaft. Deutschland öffnete als eines der ersten EU-Länder die Energiemärkte und verzichtete dabei für lange Zeit auf eine Regulierungsbehörde; stattdessen setzte Deutschland einseitig auf „Selbstregulierung“. E.ON, RWE, Vattenfall und EnBW konnten ihre Marktmacht ausbauen und kontrollieren 82 Prozent der deutschen Nettostromerzeugung (in 2009). S. Heinz-J. Bontrup, Ralf-M. Marquardt (2012): Chancen und Risiken der Energiewende, Arbeitspapier der Hans-Böckler-Stiftung 252 (März 2012), Düsseldorf; Verbraucherzentrale, Hintergrundinformationen (Internetabfrage zu „Stromwechsel“, Juni 2012). Die inzwischen ausgreifende Spekulation mit Rohstoffen (dazu gehören auch Energierohstoffe) hat aktuell zu Entschließungsanträgen im Bundestag geführt, in denen die Bundesregierung und die SPD eine Regulierung der Rohstoffmärkte fordern (Bundestags-Drucksachen 17-8882 und 17-10093).

5. Energie muss auch für einkommensschwache Haushalte bezahlbar bleiben

Die Energiekosten werden in den nächsten Jahren – insbesondere wegen der Energiewende – zusätzlich zur schon bestehenden Preisdynamik ansteigen. Aus diesem Grund fordern Deutscher Mieterbund und Paritätischer Gesamtverband gemeinsam:

- ⇒ Neben den Heizkosten müssen auch die immer schneller steigenden Stromkosten in einer neuen Energiekostenkomponente beim Wohngeld berücksichtigt werden.
- ⇒ Die Stromkosten bei Grundsicherungsbeziehern sind analog zur Regelung der Heizkosten in tatsächlicher Höhe zu übernehmen. Dabei sollen sich die Richtwerte für den Stromverbrauch an den mittleren Verbrauchswerten orientieren.
- ⇒ Energetisch sanierte Wohnhäuser haben zur Folge, dass die Kaltmieten angehoben werden. Dies führt häufig dazu, dass die Kostenträger der Grundsicherungsleistungen – trotz gesunkener Heizkosten – nicht mehr bereit sind, die volle Kaltmiete zu übernehmen. Nach einer energetischen Gebäudesanierung sind die höheren Kaltmieten zu übernehmen.
- ⇒ Die Vorschläge des Deutschen Mieterbundes und des Paritätischen summieren sich auf 790 bis 920 Mio. Euro Pro Jahr. Energiepolitik ist in erster Linie eine Bundesangelegenheit, es ist daher sachlich gerechtfertigt, wenn in erster Linie der Bund die Mehrkosten trägt.

Martens/Ropertz/Woltering 11. Oktober 2012