

Energiewende mit einem 'EEG-Soli' gerechter finanzieren : die sozialen Auswirkungen der Energiewende

Scholz, Jendrik; Scholz, Birger

Preprint / Preprint

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Scholz, Jendrik ; Scholz, Birger: Energiewende mit einem 'EEG-Soli' gerechter finanzieren : die sozialen Auswirkungen der Energiewende. In: *Soziale Sicherheit : Zeitschrift für Arbeit und Soziales* 64 (2015), 11, pp. 411-416. URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-454966>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

in die Irre. Angenommen, der Wohlstand in unserem Land würde explodieren, dann bleibt nach dieser Definition das Ausmaß an Armut gleich.«³¹ Das wäre allerdings nur so, wenn sich der exorbitante Zuwachs des Wohlstandes genauso ungerecht verteilen würde wie dieser bisher.

Umgekehrt wäre dieser Armutsbegriff hinfällig, wenn der Wohlstand jedes einzelnen Gesellschaftsmitgliedes ausreichen würde, um ihm eine unbeschränkte Teilhabe am sozialen, kulturellen und politischen Leben zu ermöglichen. Nahles wies darauf hin, dass es sich um eine relative Größe handle, welche die Einkommensspreizung anzeige, jedoch nicht die absolute Armut: »Dabei laufen wir aber Gefahr, den Blick für die wirklich Bedürftigen zu verlieren.«³² In diesem Zusammenhang erwähnte Nahles illegale Einwanderer und jüngere Erwerbsgeminderte, bei denen man es mit »wirklicher Armut« zu tun habe. Beson-

ders angesichts des zunehmenden Flüchtlingseleuds wäre es allerdings gefährlich, von extremer Armut betroffene Gruppen gegen (nur) von relativer Armut betroffene Gruppen auszuspielen. ■



Prof. Dr. Christoph Butterwegge
lehrt Politikwissenschaft an der
Universität zu Köln

-
- ³¹ »Ein schönes Auto zu fahren, das ist für mich Luxus«. Interview mit Bundesarbeitsministerin Andrea Nahles, in: Süddeutsche Zeitung v. 27. 3. 2015
- ³² ebenda

Die sozialen Auswirkungen der Energiewende

Energiewende mit einem »EEG-Soli« gerechter finanzieren

Von Jendrik Scholz und Birger Scholz

Anfang nächsten Jahres müssen sich etliche Stromkunden – wieder einmal – auf eine Erhöhung ihrer Stromrechnungen einstellen. Der Grund: Die Ökostromumlage (EEG-Umlage¹) wird auf das Rekordniveau von 6,35 Cent pro Kilowattstunde angehoben. Wegen der regressiven Wirkung der Umlage, die im Kern eine Verbrauchssteuerfinanzierung ist, sind davon Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen besonders betroffen. Gerade sie stehen der Energiewende deshalb oft skeptisch gegenüber. Doch auch sie sind wichtig, wenn die aus ökologischen und klimapolitischen Gründen wichtige Wende bei der Energieversorgung gelingen soll. Wie kann die Energiewende sozial gerechter finanziert werden?

In ihrem gemeinsamen Papier zur Energiewende fordern IG Metall und IG Bergbau, Chemie, Energie (IG BCE), die Energiewende dürfe »die Industrie und die privaten Verbraucher nicht überfordern«.² Die Große Koalition ist ihnen daraufhin mit Ausnahmeregelungen für energieintensive Betriebe weit entgegengekommen. Diese Ausnahmen verteuern

aber zugleich die EEG-Umlage für die Endverbraucher. Die Frage, wie Arbeitnehmerhaushalte vor einer Abwälzung

-
- ¹ Umlage nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG)
- ² IG Metall/IG BCE: Gemeinsame Erklärung von IG Metall und IG BCE zum EEG-Prüfverfahren durch die EU-Kommission, Frankfurt a. M. und Hannover 2013

der Energiewendekosten auf sie geschützt werden sollen, bleibt aus gewerkschaftlicher Sicht unbeantwortet. Die ungerechte Ausgestaltung der Energiewende gegenüber privaten Arbeitnehmerhaushalten ist eine Achillesferse gewerkschaftlicher Sozial-, Steuer- wie Energiepolitik.

1. Umfrage: Ärmere sehen ungerechte Verteilung der Energiewendekosten

Einer Studie von Forsa im Auftrag der Verbrauchszentralen zufolge befürworten Personen mit einem hohen Haushaltsnettoeinkommen von über 3.500 Euro im Monat (zu 49 %) und Besitzer/Planer von Photovoltaikanlagen (zu 43 %) die Ziele der Energiewende besonders stark.³ Personen mit einem Einkommen unterhalb von 2.000 Euro finden die Ziele der Energiewende jedoch nur zu 39 % »völlig richtig«. Personen mit hohem Einkommen profitieren besonders stark von der Verteilung der Energiewendekosten. Besitzer von Photovoltaikanlagen profitieren von der EEG-Umlage ebenfalls.

Gefragt nach möglichen »Nachteilen« bzw. »negativen Effekten« der Energiewende nennen 52 % der Befragten »steigende Energiepreise«. Fast ein Viertel der Bevölkerung ist der Meinung, bei der Energiewende würden die Nachteile überwiegen. 60 % aller Befragten glauben »eher nicht« oder »überhaupt nicht« an sinkende Energiekosten durch die Energiewende. Gefragt nach möglichen Nachteilen der Energiewende stimmen 81 % der Aussage zu: »Durch die Energiewende steigen die Kosten für die Bürger wegen höherer Strompreise, Umlagen usw.«

48 % der Personen mit einem monatlichen Haushaltsnettoeinkommen von weniger als 2.000 Euro stimmen der Aussage zu: »Durch die Energiewende werden die sozialen Gegensätze zwischen Reich und Arm verstärkt.« Aber nur 35 % der Personen mit einem Einkommen über 3.500 Euro stimmen dieser Aussage zu. Nur 26 % der Befragten haben in Fragen der Energiewende großes Vertrauen in die Bundesregierung, 62 % vertrauen aber den Verbraucherzentralen. Nach Vertrauen in die Gewerkschaften wurde nicht gefragt.

3 Verbraucherzentralen Bundesverband: Verbraucherinteressen in der Energiewende – Ergebnisse einer repräsentativen Befragung von Forsa, Berlin 2013

4 Der Tagesspiegel v. 11. 11. 2010

5 Es ist der bundesweit einzige Wahlbezirk, wo bisher ein Grüner (Christian Ströbele) ein Bundestagsdirektmandat gewonnen hat.

6 Die Unterschiede zwischen dem alten Arbeiterbezirk Spandau und dem neuen »Kreativ«-Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg zeigt sich auch in der Struktur der Erwerbsbeteiligung: »In Spandau sind vergleichsweise viele der Erwerbspersonen in Erwerbstätigkeit, in Friedrichshain-Kreuzberg die berlinweit wenigsten« (Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales: Handlungsorientierter Sozialstrukturatlas Berlin 2013, Berlin 2014, S. 35). Der Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg ist durch eine beschleunigte Segregation und Gentrifizierung geprägt. Diese Entwicklung wird im Berliner Sozialstrukturatlas mit Hilfe des »Status- und Segregationsindex« gemessen. Ein hoher Index korrespondiert u. a. mit einem überdurchschnittlichen Bildungsniveau, hohen Wanderungsbewegungen, einem hohen Anteil der Einwohner zwischen 18 und 34 Jahren ebenso wie mit hohen Anteilen von Single-Haushalten und von Selbstständigen an der Erwerbsbevölkerung. Die grüne Hochburg Friedrichshain-Kreuzberg weist hierbei mit Abstand den höchsten Indexwert aller Berliner Bezirke auf. Die SPD-Hochburg Spandau hingegen liegt auf dem letzten und die CDU-Hochburg Steglitz-Zehlendorf auf dem vorletzten Rang.

2. Berliner Volksentscheide verdeutlichen unterschiedliche Einstellungen zur ökologischen und sozialen Frage

Die Ergebnisse von zwei Volksentscheiden zu energiepolitischen Themen in Berlin zeigen recht gut, wie unterschiedlich die Menschen in besser und schlechter situiereten Stadtteilen mit unterschiedlichen Kernwählerschichten (von SPD-, CDU- und Grünen-Wählern) gegenüber Kostenbelastungen durch den ökologischen Umbau eingestellt sind.

2.1 Volksentscheid zu den Berliner Wasserbetrieben

Mit dem Volksentscheid über die »Offenlegung der Teilprivatisierungsverträge bei den Berliner Wasserbetrieben« im Jahr 2011 wollten die Initiatoren die Rekommunalisierung der Berliner Wasserversorgung befördern. Obwohl nicht unmittelbar über eine Rekommunalisierung abgestimmt wurde, stand sie doch im Zentrum der politischen Debatte rund um den Entscheid. Die Initiatoren warben insbesondere mit dem Versprechen sinkender Wasserpreise durch eine Rekommunalisierung. Nachdem der Berliner Senat unter dem Druck des anstehenden Volksentscheids Teile der Privatisierungsverträge offengelegt hatte, diskutierte die Stadtgesellschaft darüber, ob nunmehr die Wasserpreise sinken würden: »Nach der Offenlegung der Wasserverträge rückt die für Bürger und Unternehmen entscheidende Frage in den Fokus: Wird das Wasser billiger?«⁴

Beim Volksentscheid war schließlich die Zustimmung aller Stimmberechtigten in dem gutbürgerlichen Bezirk Steglitz-Zehlendorf, einer CDU-Hochburg, mit 32,0 % und in dem so genannten Kreativ-Bezirk und der Hochburg der Grünen Friedrichshain-Kreuzberg⁵ mit 26,7 % nur etwas höher als in dem von sozialen Brennpunkten und der arbeitnehmerischen Mitte geprägten Berliner Bezirk Spandau, der eine SPD-Hochburg ist. Hier stimmten 25,0 % – und damit genau das im Landesdurchschnitt für den Erfolg erforderliche Quorum der Stimmberechtigten – dem Volksentscheid zu (s. Tabelle auf S. XXX). Von denen, die in Spandau ihre Stimme abgaben, stimmten sogar 97,9 % für den Wasservolksentscheid.

Trotzdem war die Zustimmung in dem alten Arbeiterviertel und der SPD-Hochburg Spandau schwächer als in den bürgerlichen CDU- bzw. grünen Hochburgen Steglitz-Zehlendorf und Friedrichshain-Kreuzberg.⁶ Der Wasservolksentscheid war aber letztlich vor allem deshalb erfolgreich, weil auch in den SPD-Hochburgen knapp das erforderliche Quorum von 25 % erreicht wurde. Der wesentliche Grund dafür war die von den Initiatoren erfolgreich kommunizierte Aussicht auf sinkende statt steigende Wassergebühren durch eine Rekommunalisierung. 2011 wurden so in Berlin die ökologische und die soziale Frage zugleich und kombiniert beantwortet.

2.2 Volksentscheid zur Energieversorgung

Mit dem späteren Volksentscheid über die »Rekommunalisierung der Berliner Energieversorgung« im Jahr 2013 ver-

Tabelle: Ergebnisse zu den Abgeordnetenwahlen 2011 und Volksentscheiden 2011 und 2013 in ausgewählten Berliner Bezirken (in %)

Berliner Bezirke	Abgeordnetenhauswahl 2011*	Zustimmung Volksentscheid Wasser 2011**	Zustimmung Volksentscheid Energie 2013**
Spandau (SPD-Hochburg)	34,2 SPD	25,0	17,8
Steglitz-Zehlendorf (CDU-Hochburg)	36,2 CDU	32,0	24,9
Friedrichshain-Kreuzberg (Grünen-Hochburg)	30,3 Grüne	26,7	34,3

* Zustimmung in % der Abstimmenden

** Zustimmung in % der Stimmberechtigten

Quellen: Landeswahlleiterin für Berlin: Ergebnisse »Volksentscheid ›Neue Energie‹ am 3. November 2013«, »Volksentscheid über die Offenlegung der Teilprivatisierungsverträge bei den Berliner Wasserbetrieben am 13. Februar 2011« und »Bundestagswahl in Berlin am 22. September 2013«

folgten die Initiatoren die Gründung eines Berliner Stadtwerks und einer Berliner Netzgesellschaft. Das Stadtwerk sollte zu 100 % Strom aus dezentralen und erneuerbaren Energien erzeugen. Die Netzgesellschaft sollte das bisher von der Firma Vattenfall betriebene Stromnetz zurückkaufen. Die Initiatoren kritisierten in der Begründung ihres Volksentscheids zwar, dass »viele Haushalte finanziell nicht mehr in der Lage sind, die steigenden Preise für Energie zu bezahlen«⁷. Die Initiatoren blieben gegenüber der Bevölkerung aber jedweden Begründungszusammenhang schuldig, warum der kostenintensive Aufbau eines Stadtwerks in einem liberalisierten Strommarkt zu sinkenden Strompreisen führen sollte.

Stattdessen stellten sie – im Gegensatz zu den Initiatoren des vorherigen Wasservolksentscheids – alleine ökologische, klimapolitische Motive und partizipatorische und keine sozialen Argumente und Motive in das Zentrum ihrer politischen Kommunikation. Keine Rolle spielte dabei die für (sozialdemokratische) Wähler mit geringen bzw. mittleren Einkommen entscheidende Frage, ob sie mit Kostenentlastungen durch eine Rekommunalisierung rechnen können.

So konnte in der Bevölkerung der Eindruck entstehen, dass die geplante Stadtwerkegründung zu finanziellen Mehrbelastungen des Landeshaushalts und damit aller Bürger/innen führen könnte.⁸ Ob die neuen Stadtwerke sich letztlich erfolgreich am Markt behaupten würden, blieb offen.

Ein Rückkauf des Stromnetzes würde sicherlich langfristig wegen der günstigen Refinanzierungsbedingungen der öffentlichen Hand zu geringeren Netzumlagen für die Endverbraucher führen. Zugleich aber spürten die Berliner/innen womöglich im Kontext der Debatte über die Kosten der Energiewende, dass ein forciertes Ausbauen dezentraler und erneuerbarer Energien auch zu zusätzlichen Investitionsbedarfen für den Netzausbau und damit Kostenbelastungen für sie als Endverbraucher führen könnte.

Indem das aus Sicht der Arbeitnehmerhaushalte eminent wichtige Kosten-Thema nicht kommuniziert wurde, misslang die Verknüpfung der ökologischen mit der sozialen Frage. In der SPD-Hochburg Spandau betrug die Zustimmung unter allen Stimmberechtigten zum Anliegen auf Rekommunalisierung demgemäß nur 17,8 %. In der

grünen Hochburg Friedrichshain-Kreuzberg war die Zustimmung mit 34,3 % dagegen fast doppelt so hoch. In der CDU-Domäne Steglitz-Zehlendorf stimmten 24,9 % aller Stimmberechtigten für die Rekommunalisierung der Energienetze.

Es ist zu vermuten, dass durch die Verweigerung der SPD-Anhänger, das Berliner Energievolksbegehren 2013 zu unterstützen, das erforderliche Quorum von 25 % der Stimmberechtigten in ganz Berlin nicht erreicht wurde. Damit scheiterte das ökologische Umbauanliegen. Die Kostenbelastung der arbeitnehmerischen Mitte und der sozial Marginalisierten durch ökologischen Umbau, also die soziale Frage, erweist sich – wie das Berliner Beispiel zeigt – als Sprengsatz für den ökologischen Umbau, d. h. auch für die Energiewende.

3. EEG-Umlage als wesentlicher Treiber der Stromkosten für Privathaushalte

Zwischen 2000 und 2015 ist der durchschnittliche Strompreis eines Drei-Personen-Haushalts von 13,94 Cent pro Kilowattstunde auf 28,72 Cent pro Kilowattstunde gestiegen (s. Abb.). Dies entspricht einer Steigerung von 106 %. Der Strompreis hat sich also mehr als verdoppelt.⁹

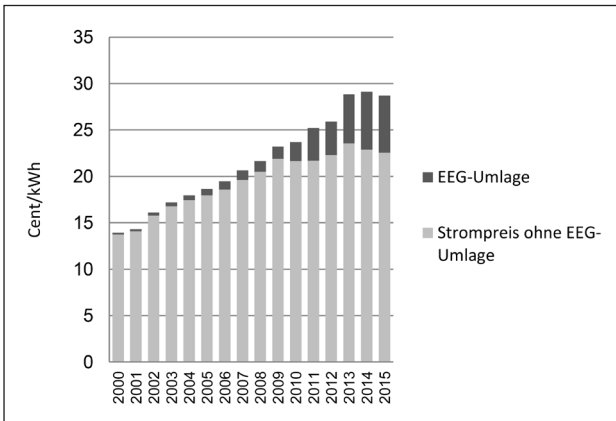
Die EEG-Umlage pro Kilowattstunde hat sich im selben Zeitraum von 0,19 Cent pro Kilowattstunde auf 6,17 Cent erhöht (eine Steigerung um über 3.247 % !). Wie die Abbildung zeigt, ist die EEG-Umlage der wesentliche Treiber der Strompreise, zumal auf die Umlage auch noch Umsatzsteuer berechnet wird. Während der Anteil der EEG-Umlage am Strompreis in Drei-Personen-Haushalten im Jahr 2000 nur bei 1,4 % lag, stieg er bis 2008 auf 5,4 %, bis 2012 auf 13,9 % und liegt im Jahr 2015 schon bei 21,5 %.¹⁰

7 Gesetzentwurf des Volksbegehrens über die Rekommunalisierung der Berliner Energieversorgung (2013), unter: www.berliner-energetisch.net

8 Der Senat beförderte derartige Befürchtungen, indem er in seiner amtlichen Kostenschätzung die Rückkaufkosten nur für das Stromnetz auf 2 bis 3 Mrd. Euro schätzte, während die Initiatoren die Kosten dafür mit 400 Mio. Euro veranschlagten.

9 vgl. Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW): BDEW-Strompreisanalyse August 2015, Haushalte und Industrie, Berlin 2015, S. 7 ebenda

Abbildung: Entwicklung des durchschnittlichen Strompreises eines Drei-Personen-Haushalts in Cent pro Kilowattstunde (ct/kWh) 2000 bis 2015



Quelle: Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW): BDEW-Strompreisanalyse August 2015, Haushalte und Industrie, S. 7

Aktuell besteht also (schon) über ein Fünftel des Strompreises aus der EEG-Umlage.¹¹

Ursache für den Anstieg der EEG-Umlage ist zum Teil auch der Erfolg der Energiewende. Weil immer mehr Ökostrom ins Netz kommt – der Anteil der erneuerbaren Energien am Bruttostromverbrauch wurde von 2010 bis 2014 von 17 % auf 27,3 % gesteigert¹² – sinken die Großhandelspreise für Strom. Die Höhe der Umlage ergibt sich aber aus der Differenz zwischen den Großhandelspreisen und den garantierten Einspeisevergütungen für die Produzenten von Ökostrom. Verbilligt sich Strom an der Energiebörse, wird die Differenz größer – und die Umlage steigt.¹³

Die privilegierte Netzeinspeisung von Ökostrom führt zugleich auf Grund des Scheiterns des EU-Zertifikatehandels auch zu einem Herausdrängen moderner Gaskraftwerke vom Markt.¹⁴ Dieser Verdrängungseffekt hat Folgen für den CO₂-Ausstoß. Der »CO₂-Emissionsfaktor Strommix« erhöhte sich im betrachteten Zeitraum so von 561 auf 569 Gramm pro Kilowattstunde.¹⁵

Auch wenn die EEG-Umlage 2015 erstmals gesunken ist und nun 6,17 Cent beträgt, wird sie 2016 abermals steigen: auf den Rekordwert von 6,35 Cent pro Kilowattstunde. Neben den direkten Subventionskosten werden auch alle weiteren Kosten der Energiewende durch Umlagen aufgebracht. Dies gilt für den Aus- und Umbau der Stromnetze ebenso wie für die Abschaltungskosten der Kohlekraftwerke von insgesamt 1,6 Mrd. Euro.¹⁶ Auch in der KWK-Umlage¹⁷, die für Normalverbraucher aktuell 0,245 Cent pro Kilowattstunde beträgt, spiegeln sich die Kosten der Energiewende. Strommengen, die auf Grund des zu langsamen Netzausbaus nicht eingespeist werden können, werden zudem über die Umlage erstattet. Auf alle Umlagen, Abgaben und auch die Stromsteuer (Ökosteuer) wird zusätzlich noch Umsatzsteuer berechnet.¹⁸

4. Ärmere Haushalte besonders stark belastet

Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) hat auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) berechnet, wie hoch der Anteil der Stromkosten an den Konsumausgaben von Haushalten verschiedener Einkommensgruppen ist.¹⁹ Demnach sei die Belastungswirkung der EEG-Umlage »regressiv«: Während die einkommensschwächsten 10 % der Haushalte im Jahr 2013 immerhin 0,9 % ihrer Konsumausgaben dafür aufbringen mussten, waren es im einkommensstärksten Dezil nur 0,4 %. Die einkommensschwächsten Haushalte zahlten 2013 insgesamt 6,1 % ihres Nettoeinkommens für Strom, die einkommensstärksten Haushalte nur 1,2 %. Die Belastung der Armen ist also fünfmal so hoch wie die Belastung der Reichen.

Im dritten Dezil der privaten Haushalte, in dem der Anteil der Wohngeld- bzw. Grundsicherungsempfänger nur 9,7 % beträgt, so dass ab diesem Dezil die arbeitnehmerische Mitte vermutet werden kann, war die Stromkostenbelastung (mit 3,3 %) immer noch fast dreimal so hoch wie unter den einkommensstärksten Haushalten im zehnten Dezil (mit 1,2 %).

Das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) rechnet u. a. wegen des für das Gelingen der Energiewende erforderlichen »Netzausbaus« auch in der Zukunft mit weiter steigenden Stromkostenbelastungen.²⁰

11 Ohne Berücksichtigung des Merit-Order-Effekts. Dies ist die Bezeichnung für den Preissenkungseffekt, der durch die Verdrängung der konventionellen Kraftwerke mit den höchsten Grenzkosten durch das zusätzliche Angebot an Erneuerbare-Energien-Strom entsteht. Der Effekt lässt sich nur ökonomisch schätzen und bleibt mit ca. 15 % an der EEG-Umlage für den Endverbraucher relativ gering, vgl. Arepo Consult: Stellungnahme zu den Entlastungsregelungen für die energieintensiven Betriebe (»Industriprivileg«) und der Eigenstromregelung (»Eigenprivileg«) im Entwurf des EEG 2014, Ausschuss für Wirtschaft und Energie, Anhörung am 4. Juni 2014, S. 5, Fn. 5.

12 vgl. Statistisches Bundesamt: Anteil der erneuerbaren Energieträger am Bruttostrom- und Primärenergieverbrauch ab 1991, Angabe für 2014 vorläufig (unter: www.destatis.de)

13 Künftig müssen die Betreiber neuer EEG-Anlagen ihren Strom selbst am Markt verkaufen. Dafür erhalten sie von den Netzbetreibern eine sog. Marktprämie als Förderung. Die Marktprämie gleicht die Differenz zwischen der festen Einspeisevergütung und dem durchschnittlichen Börsenstrompreis aus.

14 Aufgrund des Einspeisevorrangs folgen auf den EE-Strom diejenigen Kraftwerke mit den niedrigsten Grenzkosten. Aufgrund der relativ hohen Gas- und niedrigen CO₂-Preise sind hocheffiziente Gas- und Dampfturbinen (GuD)-Kraftwerke selbst gegen älteste Kohlekraftwerke nicht konkurrenzfähig. Bei einem Rückgang der gesamten Bruttostromerzeugung im betrachteten Zeitraum um 3 %, sank die Erzeugung durch Gaskraftwerke um 53 % und die durch Kernkraft um 54 %. Die Bruttostromerzeugung durch Braun- und Steinkohle blieb hingegen konstant.

15 vgl. Umweltbundesamt: Die Entwicklung der spezifischen Kohlendioxid-Emissionen des deutschen Strommix in den Jahren 1990 bis 2014, Climate Change 09/2015, S. 2, Daten für 2014 geschätzt

16 Die Summe besteht aus sieben Jahresraten zu 230 Mio. Euro und fließt an die Energiekonzerne RWE, Vattenfall und Mibrag, vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 24.10.2015: Teilausstieg aus der Braunkohle besiegelt.

17 Umlage nach dem Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz

18 Eine systematische Übersicht über den »Energiewendeeinfluss auf die Strompreisentwicklung« findet sich bei Heinz J. Bontrup/Ralf M. Marquardt: Die Energiewende, Köln 2015, S. 19 ff.

19 vgl. Karsten Neuhoff/Stefan Bach/Jochen Diekmann/Martin Beznoska/Tarik El-Laboudy: Steigende EEG-Umlage: Unerwünschte Verteilungseffekte können vermindert werden, in: DIW-Wochenbericht Nr. 41/2012, S. 4–6

20 vgl. Manuel Frondel/Stephan Sommer: Energiekostenbelastung privater Haushalte – Das EEG als sozialpolitische Zeitbombe?, RWI-Materialien/Heft 81, Essen 2014

5. Vorschläge zur gerechteren Verteilung der Energiewendekosten

Die Caritas in Baden-Württemberg schlägt u. a. vor, mit einer Energieberatung für einkommensschwache Haushalte eine Senkung ihres Energieverbrauchs und damit ihrer Kostenbelastung zu bewirken.²¹ Ärmere Menschen sollen nach dem Willen einiger Wohlfahrtsverbände weniger Strom verbrauchen.

Dieser politische Ansatz, der in erster Linie weder die politische Emanzipation der Betroffenen noch die Schaffung einer gerechteren Energiewendekostenfinanzierung zum Gegenstand hat, ist darauf gerichtet, mit dem Einsatz pädagogischer Instrumente eine Verhaltensänderung bzw. einen Konsumverzicht Ärmere zu erreichen. Zugleich eröffnet er den Wohlfahrtsverbänden neue öffentlich finanzierte Geschäftsmodelle: »Damit alle Bürger in Baden-Württemberg von der Energiewende profitieren, ist ein Ausbau der Beratung erforderlich. Hierzu schlägt die Caritas eine Initiative des Landes vor, die auch alle Partner aus den Kommunen und der Energieversorgungsunternehmen einbezieht.«²²

Den von steigenden Strompreisen Betroffenen ist aber mit Energiesparratschlägen alleine nicht geholfen. Das Existenzminimum armutsgefährdeter Haushalte im Grundsicherungsbezug sollte daher mit einer Erhöhung der Regelsätze entsprechend der Steigerung der Strompreise geschützt werden.

Arbeitnehmerhaushalte mit geringen oder mittleren Einkommen oberhalb des Grundsicherungsniveaus, die Kernklientel der Gewerkschaften, können davon allerdings nicht profitieren. Stefan Körzell, Mitglied des geschäftsführenden Bundesvorstands des DGB, mahnt daher eine »verteilungsgerechte Finanzierung der Energiewende« an.²³ »Die Energiekosten von Haushalten und Unternehmen« müssten »bezahlbar bleiben«, fordert er. Die Kosten des ökologischen Umbaus müssten »möglichst gerecht auf die verschiedenen Akteure im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit verteilt werden«. Körzell folgt mit dieser Sichtweise den steuerpolitischen Grundsätzen der Gewerkschaften: »Die Steuereinnahmen müssen ausreichen, um die Finanzierung der notwendigen öffentlichen Aufgaben sicherzustellen« und »das Steuersystem muss gerecht sein. Gering- und durchschnittlich verdienende müssen entlastet werden, Vermögende und finanzstarke Unternehmen wieder einen größeren Beitrag leisten.«²⁴

Den steuer- und sozialpolitischen Grundsätzen der Gewerkschaften fundamental widersprechend hat die EEG-Umlage die regressive Wirkung einer Verbrauchssteuer: Die Belastung nimmt mit steigendem Einkommen ab. »Progressiv« ist eine Steuer – dem französischen Wirtschaftswissenschaftler Thomas Piketty folgend – hingegen dann, »wenn sie für die Reicherer einen höheren Steuersatz vorsieht als für die Ärmere.«²⁵ Der DGB-Bundesvorstand bringt zur Finanzierung des »Energieumstiegs« die Idee einer »veränderten Strompreisgestaltung« durch »progressive Besteuerung« ins Spiel.²⁶ Damit könne ein »kostengünstiges Grundkontingent« geschaffen werden. Frederik Moch von der Abteilung Struktur-, Industrie- und Dienst-

leistungspolitik beim DGB-Bundesvorstand plädiert für die Schaffung eines »Energiewendefonds« für »eine gerechte Verteilung der Energiewendekosten über verschiedene Generationen und Verbrauchsgruppen hinweg«.²⁷

Die Gewerkschaften sind wegen ihrer Zustimmung zur Energiewende in ihrer Tarifpolitik mit der unrealistischen Erwartungshaltung ihrer Mitglieder konfrontiert, steigende Energiewendekostenbelastungen durch höhere Tarifabschlüsse auszugleichen. Die steigenden Energiewendekosten sind daher nicht nur eine »sozialpolitische Zeitbombe«²⁸, sondern auch eine Gefahr für die tarifpolitische Glaubwürdigkeit der Gewerkschaften. Der Vorsitzende der IG BCE Michael Vassiliadis fordert deshalb, der Staat müsse »sich seiner Verantwortung für die Entwicklung der Energiepreise stellen«²⁹. »Mindestens Preisstabilität für private Haushalte« sei »der Maßstab, den die IG BCE« anlege.

Das Institut der Deutschen Wirtschaft (IW) diskutiert in seinem Gutachten für zwei Wirtschaftsverbände Wege zur Progression in der Energiewendekostenfinanzierung.³⁰ Neben anderen Varianten wird auch die Verdoppelung des Solidaritätszuschlags auf den Einkommensteuerbetrag von 5,5 % auf 11,0 % untersucht. Damit könne eine zusätzliche Aufkommenswirkung in Höhe von 13,3 Mrd. Euro erzielt werden, so dass sich »der Finanzierungsbedarf der EEG-Umlage in 2012 nahezu decken ließe«. Zur derzeitigen Energiewendekostenverteilung wird zutreffend festgestellt, dass »der Belastungsteil durch EEG-Kosten am Gesamteinkommen desto größer ist, je niedriger das Einkommen eines Haushalts ausfällt«. Weil der Solidaritätszuschlag auf dem »progressiven Einkommensteuertarif« fuße, wären die »unteren Einkommensgruppen, die auch kaum Steuern zahlen, von der Belastung weitestgehend ausgenommen, während insbesondere die Bezieher hoher Einkommen um ein Mehrfaches ihrer jetzigen EEG-Kosten zusätzlich belastet würden«, argumentiert das arbeitgebernahe Institut.

Die Verteilungswirkung ist enorm: Bei einer unterstellten Umlage von 5 Cent sinkt die Belastung im untersten

21 vgl. Caritas in Baden-Württemberg: Energieschulden: Kein Strom fließt mehr in armen Haushalten – Energiearmut wird für viele zum großen Problem, Stuttgart 17. Juni 2013

22 ebenda

23 Stefan Körzell: Debatte – EEG-Umlage – welche Ausnahmen sind nötig?, in: Zeitschrift für sozialistische Politik und Wirtschaft 3/2014, S. 8

24 ver.di Bundesvorstand: Zehn Jahre ver.di Konzept Steuergerechtigkeit – Ergebnisse der Aktualisierung und Verteilung auf Bundesländer und ihre Städte und Gemeinden, Berlin 2014

25 Thomas Piketty: Das Kapital im 21. Jahrhundert, München 2014, S. 664

26 DGB-Bundesvorstand: Energieumstieg: Gut für Klima, Arbeitsplätze und Wohlstand – Wege zu einer sozial-ökologischen Energiewende, Positionen des Deutschen Gewerkschaftsbundes zur Energiepolitik, 2. Juli 2013, Berlin, S. 35

27 Frederik Moch: Energiewendefonds: Für eine neue, gerechte Finanzierung der Energiewende, Fachgespräch Energiewendefonds der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen, Berlin, 5. November 2014

28 Manuel Frondel/Stephan Sommer, a. a. O.

29 Michael Vassiliadis: Strommarkt der Zukunft – Anpassungsbedarf aus Sicht der IG BCE, Redemanuskript von der DGB-Konferenz »Strommarkt der Zukunft« am 29. Januar 2015 in Berlin

30 vgl. IW: Alternative Möglichkeiten der steuerlichen Finanzierung der EEG-Kosten – Aufkommens- und Verteilungseffekte, Kurzgutachten für den Gesamtverband der deutschen Textil- und Modeindustrie und den Wirtschaftsverband Stahl- und Metallverarbeitung, Köln 2012

Dezil pro Person von 129 Euro auf 2 Euro. Im obersten Dezil steigt die Belastung hingegen von 162 Euro auf 1.237 Euro. Erst ab dem sechsten Dezil kommt es zu Mehrbelastungen, so dass sich die untere Hälfte der Bevölkerung besser stellen würde.³¹ Bei Einbeziehung auch der Netzentgelte und der KWK-Umlage in den EEG-Soli wäre der Verteilungseffekt noch weit progressiver.

6. Mit einem »EEG-Soli« die Energiewende sozial gerecht gestalten

Das Scheitern des Berliner Volksentscheids über die Rekommunalisierung der Berliner Energieversorgung (s. oben 2.2) zeigt, dass die Verbindung von ökologischer und sozialer Frage kein Selbstläufer ist. An einer erfolgreichen bzw. nicht erfolgreichen Verbindung von sozialer Gerechtigkeit und ökologischem Umbau wird sich auch entscheiden, ob es zukünftig überhaupt gelingt, Mehrheiten für die ökosoziale Transformation zu gewinnen.

Das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) begünstigt diejenigen Bevölkerungsgruppen dabei, sehr hohe Kapitalrenditen zu erzielen, die wohlhabend genug sind, um beispielsweise Photovoltaikanlagen auf ihrem eigenen Grundstück zu errichten. Sie können dafür günstige Kredite bei der staatlichen Kreditanstalt für Wiederaufbau aufnehmen und zugleich alle steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten nutzen. Ihre Gewinne stammen auch aus der ungerecht finanzierten EEG-Umlage. Arbeitnehmer mit niedrigen und mittleren Einkommen finanzieren somit über die EEG-Umlage die Gewinne des ökologisch engagierten und auf den eigenen Vorteil bedachten Bürgertums.

Laut dem Energieberater und Sozialwissenschaftler Ulrich Schachtschneider ist die »regressive Wirkung« der EEG-Umlage auch deswegen sehr stark, weil ein »Rückzahlungsmechanismus in der Finanzierung der EEG-Anlagen« bestehe.³² Nur »ein kleiner Teil der zahlenden privaten Endverbraucher« erziele mit der EEG-Umlage Gewinne, weil er Anlagen betreibe. Auch Fonds und Aktienbesitzern biete die EEG-Umlage die Möglichkeit, Gewinne zu erwirtschaften. Schachtschneider beklagt, die derzeitige Energiewendekostenfinanzierung sei mit »einer verteilungspolitisch regressiven Wirkung verbunden«. Die »oberen Einkommen« seien »durch die Erhöhung des Strompreises unterproportional belastet, untere Einkommen überpro-

portional«. »Profitieren von der Förderung« würden »fast ausschließlich höhere Einkommen mit der Finanzkraft zum Investieren in erneuerbare Anlagen«. Die EEG-Umlage charakterisiert er als »Ökosteuer ohne Rückverteilungsmechanismus«.

Die Energiewendekosten sollten deswegen entsprechend der Leistungsfähigkeit der Stromverbraucher über eine Erhöhung des Solidaritätszuschlags auf den Einkommens- und Körperschaftssteuerbetrag finanziert werden – wie es die Linksfraktion im nordrhein-westfälischen Landtag im Jahr 2011 beantragt hatte.³³ Die Verteilung der Energiewendekosten würde dann sozial gerecht, d. h. progressiv erfolgen. Die derzeitige stark öko-liberal geprägte Finanzierung der Energiewende auf Kosten von armutsgefährdeten und von Arbeitnehmerhaushalten mit niedrigen und mittleren Einkommen sollte abgelöst werden durch eine Finanzierung, die mit einer Progression hohe Einkommen angemessen beteiligt.

Unserer Auffassung nach darf die Energiewende als Jahrhundertprojekt nicht durch Umlagen, also verkappte Verbrauchssteuern, finanziert werden. Vorbild für einen »EEG-Soli« sollte der Solidaritätszuschlag sein, der

»Die Energiewende darf nicht durch verkappte Verbrauchssteuern finanziert werden.«

5,5 % beträgt und als prozentualer Aufschlag auf die Einkommens- und Körperschaftssteuerschuld erhoben wird: So wird die progressive Wirkung des Einkommensteuertarifs genutzt und zudem werden die Gewinne der

Kapitalgesellschaften einbezogen. Hinzu kommt, dass im Solidaritätszuschlagsgesetz eine soziale Komponente eingebaut ist: Wer kein oder ein geringes Einkommen erzielt, ist von der Steuerpflicht ausgenommen.³⁴ Auch Arbeitnehmer aus dem Niedriglohnsektor und andere prekär Beschäftigte würden dann davon profitieren, weil das Solidaritätszuschlagsgesetz diejenigen von der Steuerpflicht ausnimmt, die kein oder ein geringes Einkommen haben.

Das Erneuerbare Energien Gesetz sollte dahingehend geändert werden, dass das bisherige Aufkommen der EEG-Umlage wie auch der KWK-Umlage als Zuschlag nach den Vorgaben des Solidaritätszuschlagsgesetzes erhoben wird (»EEG-Soli«). Im Sinne der Aufkommensneutralität müsste der Zuschlag auch den Umsatzsteueranteil umfassen. Sinnvoll wäre darüber hinaus eine Erweiterung des Modells um die in der Netzumlage versteckten Energiewendekosten. ■

31 Vgl. ebenda, S. 13 ff. Die Angaben sind bedarfsgewichtet und beziehen sich auf die jährlichen Durchschnitte in den jeweiligen Dezilen. Grundlage der Mikrosimulation sind Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP). Die durch den Wegfall der Umlage entstehenden Mindereinnahmen an Umsatzsteuer werden berücksichtigt.

32 Ulrich Schachtschneider: Stellungnahme zum Antrag der Fraktion DIE LINKE »Den Strompreisanstieg stoppen – Strom ist ein Menschenrecht«, Landtag Nordrhein-Westfalen, 15. Wahlperiode, 2011, Stellungnahme 15/1364

33 Vgl. Fraktion Die LINKE im Landtag Nordrhein-Westfalen: »Den Strompreisanstieg stoppen – Strom ist ein Menschenrecht«, 2011, Drs. 15/2353

34 vgl. auch Birger Scholz: Vorbild Solidaritätszuschlag – Die Energiewende darf nicht durch verkappte Verbrauchssteuern finanziert werden. Die Alternative heißt EEG-Soli, in: neues deutschland v. 20.1.2014, S. 10



Jendrik Scholz,
Dipl.-Sozialwissenschaftler und Dipl.-
Verwaltungswirt (FH), ist Abteilungsleiter
Arbeits- und Sozialpolitik beim DGB-Bezirk
Baden-Württemberg



Birger Scholz,
Dipl.-Volkswirt und Dipl.-Verwaltungswirt
(FH), ist Mitglied des Promotionskollegs
»Steuer- und Sozialpolitik bei wachsender
Ungleichheit« der Freien Universität Berlin
und der Hans-Böckler-Stiftung