



Stellungnahme

Dr. Benjamin Held

Leiter des Arbeitsbereichs "Nachhaltige Entwicklung"

FEST e.V. - Institut für Interdisziplinäre Forschung

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Strompreisbremse und zur Änderung
weiterer energierechtlicher Bestimmungen**

BT-Drucksache 20/4685

Stellungnahme als Sachverständiger zur Anhörung

**„Formulierungshilfe der Bundesregierung für die Fraktionen der
SPD, von Bündnis 90/Die Grünen und der FDP**

**Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Strompreisbremse
und zur Änderung weiterer energierechtlicher Bestimmungen**

Ausschussdrucksache 20(25)235“

06.12.2022 – 15.15-17.15 Uhr

Inhalt

1	Zusammenfassung	3
2	Verteilungswirkungen der Strompreisbremse	4
2.1	Grund 1 für regressive Verteilungswirkungen: Stromverbrauch steigt mit dem Einkommen an	4
2.2	Grund 2 für regressive Verteilungswirkungen: Möglichkeiten zur Energieeinsparung steigen mit dem Einkommen an.....	5
3	Anpassungs- und Ergänzungsvorschläge	6
3.1	Absenkung der steuerfreien Einkommensgrenze für Entlastungen.....	6
3.2	Einführung eines befristeten „Energiesolis“	6
3.3	Einführung eines Mindestkontingents	7
3.4	Erhöhung der Regelsätze für Strom	7
3.5	Mehr Teilhabe am Klimaschutz - Ausbau von Unterstützungsangeboten für einkommensschwache Haushalte zum Energiesparen.....	8
3.6	Etablierung eines Direktzahlungsmechanismus (Soforthilfen, Klimageld).....	9
3.7	Niedrigerer Garantiepreis für Heizstrom	10
3.8	Einführung eines fixierten Preises für Einsparungen über 20%	10
4	Literaturverzeichnis	16

1 Zusammenfassung

Es ist richtig, dass auf der einen Seite Haushalte und Unternehmen im Zuge der deutlich gestiegenen Energiepreise unterstützt werden, und dass auf der anderen Seite die Zufalls- bzw. Überschusserlöse abgeschöpft werden. Unter dem gegebenen Zeitdruck und vor dem Hintergrund, dass bessere Daten für eine zielgenauere Unterstützung bislang nicht vorliegen, sind die vorgeschlagenen Instrumente dabei grundsätzlich auch ein gangbarer Weg.

Allerdings sollte an verschiedenen Stellen noch angepasst und ergänzt werden, um ...

1. besonders belastete Haushalte noch besser zu unterstützen,
2. vor dem Hintergrund knapper Haushaltsmittel eine übermäßige Förderung einkommensstarker Haushalte zu vermeiden,
3. sicherzustellen, dass der Umbau zur klimaneutralen Gesellschaft nicht ausgebremst, sondern soweit wie möglich befördert wird.

In der vorliegenden Stellungnahme werden acht Anpassungsvorschläge gemacht, die zum einen die Strompreisbremse und das Gesetz direkt betreffen, zum anderen aber auch darüber hinaus gehen. Diese werden in Kapitel 3 in einzelnen Unterkapiteln vorgestellt:

- 3.1 Die Absenkung der steuerfreien Einkommensgrenze für Entlastungen
- 3.2 Die Einführung eines befristeten „Energiesolis“
- 3.3 Die Einführung eines Mindestkontingents
- 3.4 Die Erhöhung der Regelsätze für Strom
- 3.5 Mehr Teilhabe am Klimaschutz - Ausbau von Unterstützungsangeboten für einkommensschwache Haushalte zum Energiesparen
- 3.6 Etablierung eines Direktzahlungsmechanismus (Soforthilfen, Klimageld)
- 3.7 Die Einführung eines niedrigeren Garantiepreis für Heizstrom
- 3.8 Die Einführung eines fixierten Preises für Einsparungen über 20%

In Kapitel 2 wird aber zunächst kurz auf die Verteilungswirkungen der Strompreisbremse eingegangen, um damit die Notwendigkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen zu begründen.

2 Verteilungswirkungen der Strompreisbremse

Betrachtet werden hier allein, welche direkten Verteilungswirkungen die Strompreisbremse auf die privaten Haushalte hat. Die Effekte auf Unternehmen, sowie die Auswirkungen der Überschussabschöpfung, werden nicht adressiert.

Das Ergebnis ist recht eindeutig: Von den Entlastungen werden einkommensstarke Haushalte deutlich mehr profitieren. Dafür sprechen insbesondere zwei Gründe, die ebenfalls auf die Gaspreisbremse zutreffen:

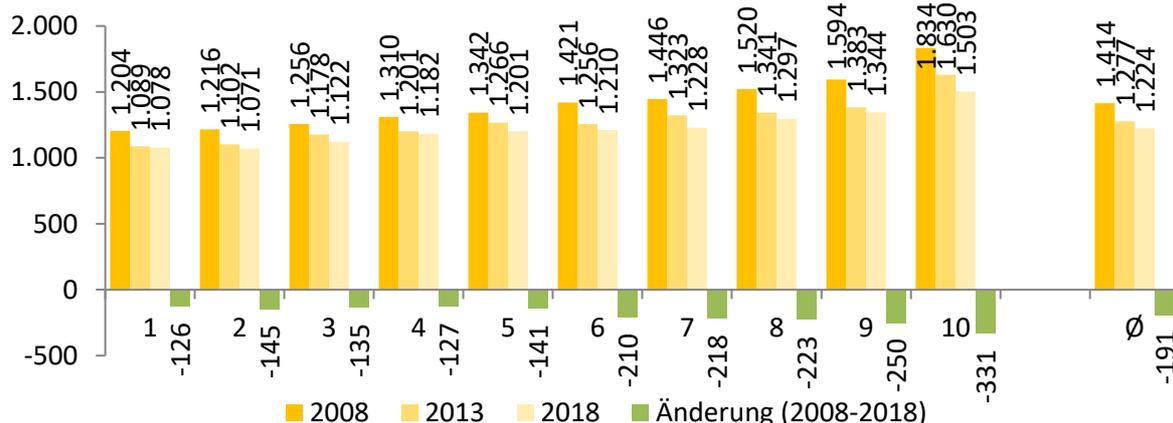
1. Der Stromverbrauch steigt im Durchschnitt mit dem Einkommen steigt.
2. Die Möglichkeiten zur Energieeinsparung steigen mit dem Einkommen an.

Die bislang vorgesehene Einkommensgrenze von 75.000 €, ab der die Entlastungen als geldwerter Vorteil versteuert werden müssen, dämpft dies zwar etwas, aber nur für zu einem gewissen Teil.

2.1 Grund 1 für regressive Verteilungswirkungen: Stromverbrauch steigt mit dem Einkommen an

Eigene Auswertungen der EVS2018 ergeben (wie viele weitere), dass der Stromverbrauch mit dem Einkommen ansteigt. Wie die untenstehende Abbildung 1 zeigt, hat das 10. (einkommensstärkste) Dezil (eingeteilt nach dem Nettoäquivalenzeinkommen) im Jahr 2018 pro Person rund 1.503 kWh an Haushaltsstrom verbraucht und damit etwa 50% mehr als das erste (einkommensschwächste) Dezil, in dem der Verbrauch bei 1.078 kWh pro Person lag. Abgesehen vom 1. auf das 2. Dezil ist dabei ein stetiges Steigen über die Dezile zu beobachten, mit einem besonders großen Sprung vom 9. auf das 10. Dezil.¹

Abbildung 1: Haushaltsstromverbrauch privater Haushalte (kWh/P/a)



Quelle: EVS 2008/2018, eigene Berechnungen

¹ Die Methodik ist ausführlich dargestellt in Held, B. (2018): Auswirkungen der Internalisierung externer Kosten des Konsums - Eine empirische Analyse der sozialen Verteilungswirkungen. Dissertation. Universität Heidelberg. URL: <http://www.ub.uni-heidelberg.de/archiv/25200> und kürzer in Held (2019).

2.2 Grund 2 für regressive Verteilungswirkungen:

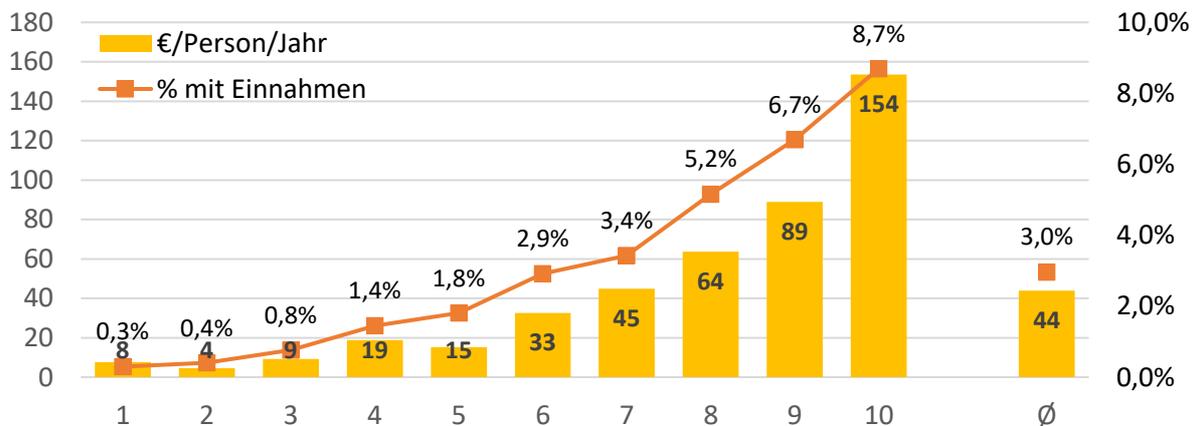
Möglichkeiten zur Energieeinsparung steigen mit dem Einkommen an

Hinzu kommt, dass reichere Haushalte im Durchschnitt mehr Möglichkeiten zur Einsparung haben. Dies zeigen auch die in Abbildung 1 präsentierten Auswertungen der EVS. Aus dieses geht hervor, dass das 10. Dezil zwischen 2008 und 2018 im Durchschnitt 331 kWh/Person/Jahr beim Stromverbrauch einsparen konnte, das 1. Dezil hingegen 126 kWh und damit nur rund ein Drittel davon. Sogar relativ gesehen lagen die Einsparungen im zehnten Dezil trotz des höheren Verbrauchs mit 18% deutlich höher als im 1. Dezil, wo der Rückgang bei 11% lag.

Und dass einkommensschwächere Haushalte auch weiterhin geringere Möglichkeiten zum Einsparen (niedrigere Preiselastizität) haben, bleibt plausibel, denn:

1. Einkommensschwächere Haushalte mussten auf Grund ihrer strengeren Einkommensrestriktionen schon längerfristig notgedrungen auf einen sparsamen Verbrauch achten.
2. Einkommensstärkere Haushalte haben mehr finanzielle Mittel um Investitionen zu tätigen, die den Verbrauch reduzieren. Sei es beispielsweise durch den Kauf sparsamer Elektrogeräte oder die Installation einer PV-Anlage.
3. Einkommensstärkere Haushalte sind öfter Eigentümer und haben deswegen mehr Möglichkeiten zum Einsparen. Dieser Punkt hat bei der Gaspreisbremse noch höhere Relevanz, weil hier der energetische Zustand der Wohnung eine noch größere Rolle spielt. Aber auch beim Strom betrifft dies z.B. teilweise Küchengeräte oder die Möglichkeit eine PV-Anlage zu installieren.
4. Von Förderprogrammen profitieren oft ebenfalls einkommensstärkere Haushalte in größerem Umfang. Die Förderung ist für die Energiewende enorm wichtig und soll nicht in Frage gestellt werden, aber von der Subventionierung von PV-Anlagen profitieren insbesondere einkommensstärkere Haushalte, wie Auswertungen aus der EVS2018 zu den Einnahmen aus dem Verkauf von Solar-Strom zeigen. Im 10. Dezil lagen diese mit 154 €/Person/Jahr etwa 20-mal höher als im 1. Dezil mit 8 € (siehe Abbildung 2).²

Abbildung 2: Einnahmen aus Verkauf von Solarstrom im Jahr 2018 (€/P/a,%)



Quelle: EVS 2008/2018, eigene Berechnungen

² Weiterführend: Held, B. (2022). Verteilungswirkungen einer CO₂-Bepreisung in Gegenwart und Zukunft. *Ökologisches Wirtschaften - Fachzeitschrift*, 37(1), 35–40. <https://doi.org/10.14512/OEW370135>

Um von der Förderung auch mehr Mieterhaushalten profitieren zu lassen und den PV-Ausbau voranzutreiben, sollte z.B. weiter daran gearbeitet werden, dass PV-Anlagen auch auf vermieteten Mehrfamilienhäusern umgesetzt werden, sowie der Einbau von Balkonkraftwerken unterstützt wird; sei es über den Abbau von Regularien oder eine Förderung. Erste Schritte sind hier bereits gegangen, sowohl auf Bundes- als auch auf Länder- und kommunaler Ebene sollten aber weitere Folgen.

3 Anpassungs- und Ergänzungsvorschläge

3.1 Absenkung der steuerfreien Einkommensgrenze für Entlastungen

Die Einkommensgrenze, ab der die Entlastungen als geldwerter Vorteil versteuert werden müssen, ist momentan auf 75.000 € gesetzt. Diese könnte zur Erreichung weniger regressiver Verteilungswirkungen niedriger gesetzt werden, zum Beispiel auf den Betrag, ab dem der Spitzensteuersatz gezahlt werden muss. Dies fordert unter anderem auch der Verbrauchszentrale Bundesverband.³

Im Jahr 2023 beginnt der Spitzensteuersatz bei 62.810 €. Geschätzt wären durch das Absenken der Grenze auf diesen Wert ca. 3,5-4 Millionen Steuerpflichtige betroffen, also ca. 8-9% aller Steuerpflichtigen (ca. 43,5 Mio.). Das entspräche in etwa einer Verdopplung im Vergleich zur jetzt vorgesehenen Grenze von 75.000 €. Denkbar wäre auch eine Staffelung, also beispielsweise, dass ab 62.810 € zu versteuerndes Einkommen die Hälfte der Entlastungen als geldwerter Vorteil versteuert werden müssen und ab 75.000 € der volle Betrag.

Eine Umsetzung wäre sehr einfach, da eine entsprechende Grenze sowieso geplant ist.

3.2 Einführung eines befristeten „Energiesolis“

Ebenfalls zur Erreichung weniger regressiver Verteilungswirkungen könnte ein befristeter „Energiesolidaritätszuschlag“ eingeführt, sprich der Spitzensteuersatz temporär erhöht werden. Das schlägt unter anderem auch der Sachverständigenrat für Wirtschaftsfragen der Bundesregierung vor. Dieser schreibt dazu in seinem aktuellen Jahresgutachten: „Um die Zielgenauigkeit zu erhöhen, Inflationsimpulse zu dämpfen und die fiskalischen Belastungen zu reduzieren, könnte eine befristete einnahmenseitige Gegenfinanzierung der Entlastungsmaßnahmen – etwa durch eine befristete Erhöhung des Spitzensteuersatzes oder einen Energiesolidaritätszuschlag – sinnvoll sein.“⁴

Zur Höhe machen die Wirtschaftsweisen keine Vorschläge. Man könnte dabei überlegen, die Erhöhung wie bei der Besteuerung der Entlastungen auch zu staffeln, also z.B. eine Erhöhung

³ Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (2022): Strompreis bleibt teuer, soll aber gedeckelt werden. URL: https://www.vzbv.de/sites/default/files/2022-11/22-11-22_Stellungnahme_%20vzbv_Strompreisbremse_fin_k.pdf, S.6.

⁴ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2022): Energiekrise solidarisch bewältigen, neue Realität gestalten. Jahresgutachten 2022/23. URL: https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg202223/JG202223_Gesamtausgabe.pdf, S.141

des Spitzensteuersatzes ab der jetzigen Schwelle beispielsweise um 1,5% vorzusehen und dann ab 75.000 € um 3%.

Prinzipiell wäre auch ein „Energiesoli“ steuergesetzlich ohne großen zusätzlichen Aufwand umsetzbar, so denn der politische Wille vorhanden ist.

3.3 Einführung eines Mindestkontingents

Um insbesondere einkommensschwächere Haushalte weiter zu entlasten, könnte ein Mindestkontingent an Kilowattstunden eingeführt werden. Beim Strom z.B. in Höhe von 500 oder 1.000 kWh. Für dieses Mindestkontingent würden dann nicht 80%, sondern 100% zum vergünstigten Preis vom Staat zum Preis von 40 Ct/kWh garantiert und die etwaigen Mehrkosten übernommen. Davon profitieren alle Haushalte, da der Stromverbrauch mit dem Einkommen ansteigt und einkommensschwächere Haushalte voraussichtlich weniger einsparen können, einkommensschwächere Haushalte allerdings stärker.

Durch diese Maßnahme sinkt natürlich der Einsparanreiz, weswegen das Mindestkontingent auch nicht zu hoch gewählt werden sollte.

Auch diese Maßnahme ließe sich relativ leicht integrieren, allerdings nur auf Ebene der Stromanschlüsse, weswegen Haushalte mit wenig Haushaltsmitgliedern besonders profitieren, große hingegen weniger. Das ist aber leider wegen der vorhandenen Datenlage – die unbedingt verbessert werden sollte – nicht anders möglich.

3.4 Erhöhung der Regelsätze für Strom

Stromausgaben werden im Sozialsystem anders als Ausgaben fürs Heizen – so sie denn als angemessen eingestuft wurden - nicht komplett übernommen, sondern es wird nur ein fester Betrag bezahlt. Im Jahr 2023 soll dieser Betrag um 11,8% von 36,42 Euro auf 40,73 Euro ansteigen. Dies wird aber bei weitem nicht ausreichen, um die tatsächlichen Preissteigerungen auszugleichen. Dies ist deswegen besonders problematisch, da wie – oben dargestellt wurde – anzunehmen ist, dass das Einsparpotenzial bei regelsatzbeziehenden Haushalten meist eher gering ist, viele dieser Haushalte wohl also über die 40 Ct/kWh hinaus noch höhere Arbeitspreise zahlen werden müssen. Dies sollte unbedingt behoben werden und die Regelsätze um die absehbaren Preissteigerungen im Energiebereich vor deren tatsächlichen eintreten erhöht werden. Dieser „vorträgliche“ Inflationsausgleich sollte insgesamt für die Regelsatzberechnung in Erwägung umgesetzt werden, oder zumindest die Nachträglichkeit zeitlich deutlich verkürzt werden. Ebenfalls hingewiesen sei darauf, dass die Regelsätze immer noch auf eine sowohl statistisch als auch normativ problematische Art und Weise berechnet werden, wie z.B. in Becker/Held (2021)⁵ dargestellt ist.

⁵ Becker, I./ Held, B. (2021): Regelbedarfsbemessung – eine Alternative zum gesetzlichen Verfahren. Berechnungen auf Basis der EVS 2018 unter Berücksichtigung von normativen Vorgaben der Diakonie Deutschland. Herausgegeben von der Diakonie Deutschland, Berlin. URL: https://www.diakonie.de/fileadmin/user_upload/Diakonie/PDFs/Pressemitteilung_PDF/DK_Regelbedarfe_210823_Web.pdf

3.5 Mehr Teilhabe am Klimaschutz - Ausbau von Unterstützungsangeboten für einkommensschwache Haushalte zum Energiesparen

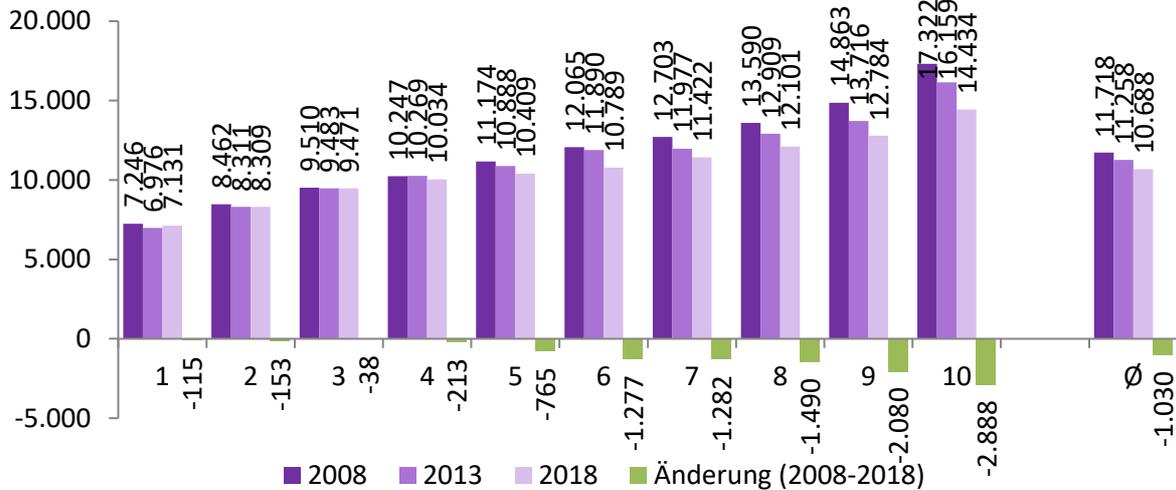
Wie oben bereits ausgeführt, fehlen einkommensschwachen Haushalten oftmals die finanziellen Mittel, um Energieeinsparungen realisieren zu können. Durch die nun aufgetretenen Energiepreissteigerungen hat dieses grundsätzliche Problem noch weiter an Relevanz gewonnen. Insbesondere, da für die oberen 20% des Jahresverbrauchs weiterhin die Vertragspreise gezahlt werden müssen, diese also besonders belasten.

Ein gelungenes und langfristig etabliertes Unterstützungsprogramm stellt der „Stromspar-Check“ dar, der vom Deutschen Caritasverband und dem Bundesverband der Energie- und Klimaschutzagenturen Deutschlands (eaD) durchgeführt wird.⁶ Dieses Programm, sowie ähnliche weitere, sollten unbedingt ausgebaut werden, sowohl um einkommensschwache Haushalte zu unterstützen, aber auch insgesamt um Energie zu sparen und zum Klimaschutz beizutragen. Denn die Klimaszutzziele werden nur erreichbar sein, wenn auch den Haushalten mit niedrigeren Einkommen ermöglicht wird, zum Klimaschutz beizutragen und an diesem teilzuhaben. Andernfalls drohen auch jenseits der jetzigen Preiserhöhungen regressive Verteilungswirkungen, z.B. wenn der CO₂-Preis weiter ansteigt. Wie oben bereits in Abbildung 1 dargestellt, konnten in den letzten Jahren insbesondere einkommensstärkere Haushalte ihren Energieverbrauch reduzieren. Wie in den Abbildungen 3 und 4 zu sehen ist, betrifft dies nicht nur den Strom-, sondern den gesamten Energieverbrauch der Bereiche Strom, Wärme und MIV (mobilisierter Individualverkehr). Sollte sich diese Entwicklung in ähnlicher Weise fortsetzen, könnten sich beispielsweise die derzeit klar progressiven Verteilungswirkung einer mit einem Klimageld verbundenen CO₂-Preiserhöhung irgendwann umdrehen. Ausführlich dargestellt ist diese Problematik in Held (2022)⁷. Von dieser Situation sind wir momentan im Durchschnitt noch weit entfernt, aber es sollte Sorge dafür getragen werden, dass auch einkommensschwache Haushalte stärker von Förderprogrammen zum energieeffizienten Wohnen profitieren können, sowie im Mobilitätsbereich der Öffentliche Verkehr stark ausgebaut werden, um allen Schichten eine nachhaltige Mobilität zu ermöglichen.

⁶ Weitere Informationen unter <https://www.stromspar-check.de/wir-ueber-uns/verbundpartner>

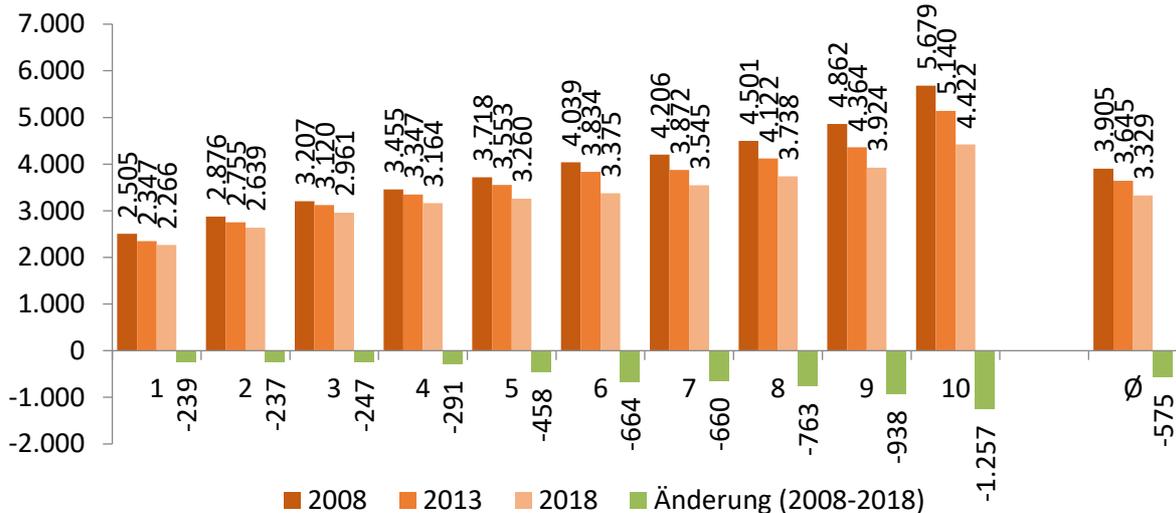
⁷ Held, B. (2022). Verteilungswirkungen einer CO₂-Bepreisung in Gegenwart und Zukunft. *Ökologisches Wirtschaften - Fachzeitschrift*, 37(1), 35–40. <https://doi.org/10.14512/OEW370135> . Auf Anfrage gerne auch Auskunft zu den Daten gegeben werden.

Abbildung 3: Energieverbrauch privater Haushalte, Summe Haushaltsstrom, Wärme, MIV (kWh/P/a)



Quelle: EVS 2008/2018, eigene Berechnungen

Abbildung 4: THG-Emissionen privater Haushalte (kg CO₂e/P/a, Summe Haushaltsstrom, Wärme, MIV)



Quelle: EVS 2008/2018, eigene Berechnungen

3.6 Etablierung eines Direktzahlungsmechanismus (Soforthilfen, Klimageld)

Die Einführung eines Direktzahlungsmechanismus zur Auszahlung eines Klimageldes ist im Koalitionsvertrag bereits festgehalten. Die vergangenen Monate haben gezeigt, dass ein solches Instrument sehr hilfreich gewesen wäre, um die Soforthilfen nicht kompliziert über unterschiedliche Kanäle zahlen zu müssen. War dies bei Lohn- und Leistungsempfängenden noch unter mittlerem Aufwand möglich, so zeigte sich spätestens bei der Frage, wie Rentenbeziehende und Studierende erreicht werden könnten, wie schwierig umfassende Direktzahlungen derzeit umzusetzen sind.

Der Direktzahlungsmechanismus ersetzt dabei nicht direkt die Strom- und Gaspreisbremsen, würde aber zukünftig, insbesondere dann, wenn – anders als im derzeitigen Umsetzungsvorschlags des Bundesfinanzministeriums vom August 2022 vorgesehen - noch weitere Merkmale über die IBAN und BIC hinaus erfasst würden, verschiedene Möglichkeiten auch für differenzierte Direktzahlungen schaffen. Jenseits der Frage, ob nun weitere Merkmale erfasst werden, sollte aber unbedingt mehr Tempo bei der Etablierung des Direktzahlungsmechanismus gemacht werden. Eine Umsetzung bis Mitte 2023 wäre wünschenswert.⁸

3.7 Niedrigerer Garantipreis für Heizstrom

Die Elektrifizierung des Wärmebereichs, insbesondere über Wärmepumpen, stellt einen zentralen Bestandteil der Wärmewende hin zur Klimaneutralität dar; jetzt wo Gas knapper und teurer geworden ist, umso mehr. Zu hohe Strompreise könnten diesen Prozess möglicherweise beeinträchtigen. Bislang gab es spezielle Heizstrom-Tarife, entweder Tag-/Nachttarife oder Wärmepumpentarife, bei denen die Netzbetreiber direkte Eingriffsmöglichkeiten haben. Diese Tarife lagen bislang preislich ein gutes Stück unterhalb der normalen Haushaltsstrom-Tarife. Es sollte vor diesem Hintergrund überlegt werden, einen niedrigeren Garantipreis für Heizstrom einzuführen, z.B. von 30 Ct/kWh.

3.8 Einführung eines fixierten Preises für Einsparungen über 20%

Da dieser Punkt etwas komplexer ist und in anderen Publikationen weniger beschrieben, wird diesem hier mehr Raum gegeben.

3.8.1 Kurz zusammengefasst

Dadurch, dass auch Einsparungen von über 20% nach der aktuell vorgeschlagenen Methodik – zumindest nach der Darstellung in dem „Überblickspapier der Bundesregierung zur Gas- und Strompreisbremse“ vom 25.11.⁹ – mit dem individuellen Vertragspreis (z.B. 65 Ct/kWh) vergütet werden sollen, entsteht für Haushalte, die sicher mehr als 20% einsparen können, der Anreiz, einen möglichst teuren Tarif zu wählen, denn – plakativ ausgedrückt:

Je höher der Vertragspreis, desto mehr Geld gibt's vom Staat!

Dem könnte einfach abgeholfen werden, in dem **für Einsparungen von mehr als 20% ein für alle gleicher fixierter Preis eingeführt würde**. Prinzipiell könnte dieser Preis frei gewählt werden: je höher, desto höher wären die Einsparanreize. Aus verteilungspolitischer Sicht bietet sich aber ein Preis an, der dem jeweiligen Garantipreis entspricht (40 Ct/kWh bzw. 12 Ct/kWh) bzw. zumindest nicht weit darüber liegt. Denn es ist anzunehmen, dass insbesondere einkommensstärkere Haushalte die Möglichkeit besitzen, mehr als 20% einzusparen.

⁸ Vergleiche dazu unter anderem auch die Forderung des VZBV in Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (2022): Strompreis bleibt euer, soll aber gedeckelt werden. URL: https://www.vzbv.de/sites/default/files/2022-11/22-11-22_Stellungnahme_%20vzbv_Strompreisbremse_fin_k.pdf

⁹ BMWK (2022): Überblickspapier der Bundesregierung zur Gas- und Strompreisbremse. URL: https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/gas-strompreis-bremse-ubersicht.pdf?__blob=publicationFile&v=6

Nachfolgend werden zunächst eine ausführlichere Problembeschreibung gegeben, dann der Lösungsansatz näher erläutert und abschließend konkrete Zahlenbeispiele präsentiert, die die Problematik und den Lösungsansatz illustrieren.

3.8.2 Problembeschreibung

Um Anreize zum Energiesparen zu setzen, sollen sowohl bei Gas- als auch Strompreisbremse die eingesparten Kilowattstunden in der Jahresendabrechnung rückerstattet werden. Grundsätzlich ist dies ein mögliches Vorgehen, allerdings ergeben sich aus der derzeitigen Ausgestaltung Fehlanreize, die mittels einer einfachen Ergänzung vermieden werden könnten.

Die bisher vorgeschlagene Methodik sieht vor, dass für die Rückerstattung die gesamten eingesparten Kilowattstunden mit dem individuellen Vertragspreis (z.B. 50 Ct/kWh) multipliziert werden sollen. Für den Teil der Einsparungen, die außerhalb des von der jeweiligen Bremse abgedeckten Bereichs liegen (>80%), ist dies unstrittig richtig, haben die VerbraucherInnen doch den jeweiligen Preis auch zunächst zu viel über ihre Monatsabrechnungen gezahlt.

Allerdings wird diese Berechnungsregel problematisch, sobald Haushalte mehr als 20% einsparen können. Auch für diesen Fall sieht die derzeitige Methode vor, dass die zusätzlich eingesparten kWh (>20%) ebenfalls mit dem individuellen Vertragspreis (z.B. 50 Ct/kWh) vergütet bekommen. Allerdings haben die VerbraucherInnen für diese Einsparungen, die höher als 20% liegen, nur den reduzierten Garantipreis von 40 Ct/kWh (bzw. 12 Ct/kWh) gezahlt. Sie erhalten also höhere Rückerstattungen, als sie ansonsten gezahlt hätten. Nimmt man an, dass alle VerbraucherInnen den gleichen individuellen Arbeitspreis bezahlen, so kann man dies im Sinne einer Einsparprämie als zusätzlichen Einsparanreiz durchaus ebenfalls gutheißen. Allerdings weichen die individuellen Vertragspreise derzeit stark voneinander ab, so dass es zu sehr unterschiedlichen Prämienzahlungen kommt. Besonders kritisch ist, dass ein fataler Fehlanreiz entsteht, sobald die VerbraucherInnen sicher davon ausgehen, dass sie mehr als 20% einsparen können:

Es entsteht der Anreiz, den Tarif mit dem höchsten Vertragspreis zu wählen. Denn die Differenz im subventionierten Kontingent der 80% übernimmt in jedem Fall der Staat, für jede zusätzlich eingesparte kWh bekomme ich aber umso mehr, je höher der Vertragspreis ist.

Es ist schwer abzuschätzen, wie groß der Anteil derjenigen ist, die sicher mehr als 20% einsparen können und auch erst bei größeren Einsparungen von mehr als 30-40% werden die Effekte besonders relevant. Aber es lassen sich sowohl bei der Strompreisbremse, als auch bei der Gaspreisbremse verschiedene Situationen plausibel herleiten, die solche Einsparungen wahrscheinlich machen, wie z.B. die Inbetriebnahme einer PV-Anlage, der Austausch der Heizungsanlage, die energetische Sanierung, Zweitwohnsitze, Ferienwohnungen. Anzunehmen ist dabei, dass einkommensstärkere Haushalte solche Möglichkeiten in größerem Umfang realisieren können als einkommensschwächere Haushalte, denen dafür oft die Mittel und die Befugnisse fehlen. In jedem Fall gibt es eine relativ simple Lösung für dieses Problem.

3.8.3 Lösungsansatz: Einführung eines fixierten Preises für Einsparungen von über 20%

Wird ein fixierter Preis für die Einsparungen von über 20% eingeführt, so entfällt der Fehlanreiz einen möglichst teuren Tarif abzuschließen, der sonst für diejenigen bestanden hätte, die sicher davon ausgehen mehr als 20% einsparen zu können. Denn dann wäre die Einsparprämie unabhängig vom individuellen Vertragspreis. Die konkrete Höhe des fixierten Preises könnte dabei grundsätzlich frei gewählt werden. Die Einsparanreize wären natürlich umso höher, je höher der fixierte Preis gewählt wird. Vor dem oben erwähnten Hintergrund, dass davon auszugehen ist, dass eher wohlhabendere Haushalte davon profitieren werden, bietet sich aus verteilungspolitischer Sicht eher an, den fixierten Preis am Garantipreis zu orientieren, sprich 40 bzw. 12 Ct/kWh.

Die Umsetzung könnte dabei genauso wie derzeit geplant über die Jahresabrechnungen erfolgen. Diese müssten allein in einem weiteren Schritt unterscheiden zwischen Einsparungen unter 20% und über 20% und entsprechend differenziert die Rückerstattung mit dem individuellen Vertragspreis (für Einsparungen <20%) und dem fixierten Preis (für Einsparungen >20%) berechnen.

3.8.4 Beispielrechnungen

Die Beispielrechnungen werden für die Strompreisbremse durchgeführt. Die Zusammenhänge gelten jedoch in gleicher Weise auch für die Gaspreisbremse. Als Beispielhaushalt wurde derjenige gewählt, der von der BReg im „Überblickspapier der Bundesregierung zur Gas- und Strompreisbremse“¹⁰ dargestellt ist.

Wie in Tabelle 1 in den orange markierten Feldern zu sehen ist, ist die zusätzliche Rückerstattung durch die Einsparungen von mehr als 20% stark abhängig vom individuellen Vertragspreis. Während bei HH4 mit einem Vertragspreis von 50 Ct/kWh „nur“ 225 € zusätzliche Rückerstattung stehen („5: Realisierte Stromeinsparung >20%“ x „10: Differenz zu Vertragspreis“), sind es bei HH5: mit einem Vertragspreis von 65 Ct/kWh mit 563 € 2,5-mal soviel. Das liegt daran, dass die Differenz zwischen Vertragspreis und Garantipreis (siehe Zeile 10: in Tabelle) bei HH5 mit 25 Ct/kWh 2,5-mal so hoch liegt wie bei Haushalt 4 (10 Ct/kWh). Wie beim Vergleich mit Haushalt 6 sichtbar wird, entsteht auch die paradoxe Situation, dass es sich mehr lohnt einen besonders teuren Tarif zu wählen, als mehr einzusparen. Denn HH spart 10% mehr Energie ein, der Arbeitspreis liegt aber nur bei 50 Ct/kWh. Im Ergebnis zahlt er dann mehr als HH5, der „nur“ 70% einspart.

Nun sind die Beispiele mit Einsparungen von 70% bzw. 80% zur Illustration sehr hoch gewählt, dass grundsätzliche Problem tritt aber ab der Situation ein, wenn mehr als 20% eingespart werden. Mit steigender Einsparung wird es natürlich umso relevanter, genauso mit steigendem Verbrauch. Und je höher der individuelle Vertragspreis ist, desto mehr zahlt es sich aus.

¹⁰BMWK (2022): Überblickspapier der Bundesregierung zur Gas- und Strompreisbremse. URL: https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/gas-strompreis-bremse-ubersicht.pdf?__blob=publicationFile&v=6

Tabelle 1: Berechnungen nach der derzeit von der BReg vorgeschlagenen Methode

Position	Einheit	Beispielshaushalt, die sich unterscheiden nach I: Energieeinsparung und II: Vertragspreis					
		HH 1: 0% & 50 Ct	HH 2: -20% & 50 Ct	HH 3: -30% & 50 Ct	HH 4: -70% & 50 Ct	HH 5: -70% & 65 Ct	HH 6: -80% & 50 Ct
Verbräuche							
1: Bisheriger Stromverbrauch	kWh	4.500					
2: Grundkontingent (80%)	kWh	3.600					
3: Realisierte Stromeinsparung	%	0	20%	30%	70%	70%	80%
4: Realisierte Stromeinsparung	kWh	0	900	1.350	3.150	3.150	3.600
5: Realisierte Stromeinsparung >20%	kWh	0	0	450	2.250	2.250	2.700
6: Verbrauch nach Stromeinsparung	kWh	4.500	3.600	3.150	1.350	1.350	900
7: Verbrauch für den Vertragspreis gezahlt werden muss (>80% des bisherigen Verbrauchs)	kWh	900	0	0	0	0	0
Preise							
8: Vertragspreis	Ct/kWh	50			65	50	
9: Garantiepreis	Ct/kWh	40					
10: Differenz zu Vertragspreis	Ct/kWh	10			25	10	
Kosten							
11: Kosten ohne Strompreisbremse	€	2.250	1.800	1.575	675	878	450
12: Reduktion durch Garantiepreis	€	360	360	315	135	338	90
13: Zusätzliche Rückerstattung durch Energie-Einsparung, wenn Vertragspreis > Garantiepreis	€	0	0	45	225	563	270
14: Kosten mit Strompreisbremse	€	1.890	1.440	1.215	315	-23	90

In Tabelle 2 ist die Berechnung nach Etablierung eines fixierten Preises in Höhe des Garantiepreises von 40 Ct/kWh angenommen (neue Zeile 9:). Für Haushalte, die maximal 20% (HH 1 und HH2) einsparen, ändert sich wie im Vergleich zur Methode der BReg nichts, wie der Vergleich mit Tabelle 1 zeigt. Wie in Zeile „13: Zusätzliche Rückerstattung durch Energie-Einsparung, wenn Vertragspreis > Garantiepreis“ zu sehen ist, ändert sich aber die Situation für Haushalte, die mehr als 20% einsparen. Für HH3 bis HH6 gibt es nun keine weitere Rückerstattung über das hinaus, was die VerbraucherInnen zunächst in ihren Monatsabrechnungen zu viel gezahlt haben. Zeile 13 ist also in allen Fällen = 0. Einsparungen lohnen sich aber natürlich weiterhin, nur bekommen die VerbraucherInnen „nur“ noch 40 Ct/kWh dafür und keine weitere Prämie auf Basis ihres möglichst hoch gewählten Vertragspreises. Wie beim Vergleich von HH5 und HH6 zu sehen ist, sind nun immer die tatsächlichen Energieeinsparungen entscheidend dafür, wer mehr einspart, und nicht die Differenz von Vertragspreis und Garantiepreis.

Tabelle 2: Alternative 1: Berechnungen mit fixiertem Preis = Garantipreis (40 Ct/kWh) für Energieeinsparungen >20%

Position	Einheit	Beispielshaushalt, die sich unterscheiden nach I: Energieeinsparung und II: Vertragspreis					
		HH 1: 0% & 50 Ct	HH 2: -20% & 50 Ct	HH 3: -30% & 50 Ct	HH 4: -70% & 50 Ct	HH 5: -70% & 65 Ct	HH 6: -80% & 50 Ct
Verbräuche							
1: Bisheriger Stromverbrauch	kWh	4.500					
2: Grundkontingent (80%)	kWh	3.600					
3: Realisierte Stromeinsparung	%	0	20%	30%	70%	70%	80%
4: Realisierte Stromeinsparung	kWh	0	900	1.350	3.150	3.150	3.600
5: Realisierte Stromeinsparung >20%	kWh	0	0	450	2.250	2.250	2.700
6: Verbrauch nach Stromeinsparung	kWh	4.500	3.600	3.150	1.350	1.350	900
7: Verbrauch für den Vertragspreis gezahlt werden muss (>80% des bisherigen Verbrauchs)	kWh	900	0	0	0	0	0
Preise							
8: Vertragspreis	Ct/kWh	50			65	50	
9: Garantipreis & fixierter Preis für Einsparungen über 20%	Ct/kWh	40					
10: Differenz zu Vertragspreis	Ct/kWh	10			25	10	
Kosten							
11: Kosten ohne Strompreisbremse	€	2.250	1.800	1.575	675	878	450
12: Reduktion durch Garantipreis	€	360	360	315	135	338	90
13: Zusätzliche Rückerstattung durch Energie-Einsparung, wenn Vertragspreis > Garantipreis	€	0	0	0	0	0	0
14: Kosten mit Strompreisbremse	€	1.890	1.440	1.260	540	540	360

In Tabelle 3 ist schließlich die Situation abgebildet, wenn der fixierte Preis etwas oberhalb des Garantipreises gewählt wird, nämlich bei 45 Ct/kWh. Einsparungen lohnen sich nun etwas mehr, was an den im Vergleich zu Tabelle 2 niedrigeren letztendlichen Kosten sichtbar wird (Zeile 14:). Es bleibt aber erhalten, dass der Haushalt am meisten spart, der die meiste Energie einspart.

Tabelle 3: Alternative 2: Berechnungen mit fixiertem Preis = 45 Ct/kWh für Energieeinsparungen >20%

Position	Einheit	Beispielshaushalt, die sich unterscheiden nach I: Energieeinsparung und II: Vertragspreis					
		HH 1: 0% & 50 Ct	HH 2: -20% & 50 Ct	HH 3: -30% & 50 Ct	HH 4: -70% & 50 Ct	HH 5: -70% & 65 Ct	HH 6: -80% & 50 Ct
Verbräuche							
1: Bisheriger Stromverbrauch	kWh	4.500					
2: Grundkontingent (80%)	kWh	3.600					
3: Realisierte Stromeinsparung	%	0	20%	30%	70%	70%	80%
4: Realisierte Stromeinsparung	kWh	0	900	1.350	3.150	3.150	3.600
5: Realisierte Stromeinsparung >20%	kWh	0	0	450	2.250	2.250	2.700
6: Verbrauch nach Stromeinsparung	kWh	4.500	3.600	3.150	1.350	1.350	900
7: Verbrauch für den Vertragspreis gezahlt werden muss (>80% des bisherigen Verbrauchs)	kWh	900	0	0	0	0	0
Preise							
8: Vertragspreis	Ct/kWh	50			65		50
9: Garantierpreis	Ct/kWh	40					
10: Differenz zu Vertragspreis	Ct/kWh	10			25		10
F1: Fixierter Preis für Einsparungen über 20%	Ct/kWh	45					
F2: Differenz zu Garantierpreis	Ct/kWh	5					
Kosten							
11: Kosten ohne Strompreisbremse	€	2.250	1.800	1.575	675	878	450
12: Reduktion durch Garantierpreis	€	360	360	315	135	338	90
13: Zusätzliche Rückerstattung durch Energie-Einsparung, wenn Vertragspreis > Garantierpreis	€	0	0	23	113	113	135
14: Kosten mit Strompreisbremse	€	1.890	1.440	1.238	428	428	225

4 Literaturverzeichnis

- Becker, I./ Held, B. (2021): Regelbedarfsbemessung – eine Alternative zum gesetzlichen Verfahren. Berechnungen auf Basis der EVS 2018 unter Berücksichtigung von normativen Vorgaben der Diakonie Deutschland. Herausgegeben von der Diakonie Deutschland, Berlin. URL: https://www.diakonie.de/fileadmin/user_upload/Diakonie/PDFs/Pressmitteilung_PDF/DK_Regelbedarfe_210823_Web.pdf
- BMWK (2022): Überblickspapier der Bundesregierung zur Gas- und Strompreisbremse. URL: https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/Energie/gas-strompreis-bremse-ubersicht.pdf?__blob=publicationFile&v=6
- Held, B. (2018): Auswirkungen der Internalisierung externer Kosten des Konsums - Eine empirische Analyse der sozialen Verteilungswirkungen. Dissertation. Universität Heidelberg. URL: <http://www.ub.uni-heidelberg.de/archiv/25200>
- Held, B. (2019): "Einkommensspezifische Energieverbräuche privater Haushalte. Eine Berechnung auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe", in: Wirtschaft und Statistik 2/2019, 72-85. URL: <https://www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2019/02/einkommensspezifische-energieverbraeuche-022019.pdf>
- Held, B. (2022). Verteilungswirkungen einer CO₂-Bepreisung in Gegenwart und Zukunft. Ökologisches Wirtschaften - Fachzeitschrift, 37(1), 35–40. <https://doi.org/10.14512/OEW370135>
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2022): Energiekrise solidarisch bewältigen, neue Realität gestalten. Jahresgutachten 2022/23. URL: https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg202223/JG202223_Gesamtausgabe.pdf
- Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (2022): Strompreis bleibt euer, soll aber gedeckelt werden. URL: https://www.vzbv.de/sites/default/files/2022-11/22-11-22_Stellungnahme_%20vzbv_Strompreisbremse_fin_k.pdf