
Forschungszentrum für Umweltpolitik

Instrumente zur sozialverträglichen Gestaltung der Energiewende

Dokumentation des Workshops vom 15.03.2013

Robert Brandt
Dr. Dörte Ohlhorst
Dr. Kerstin Tews

Dokumentation



Forschungszentrum für Umweltpolitik
Freie Universität Berlin
Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften
Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft

Teilnehmerliste

Sophia Becker, ZIRIUS

Robert Brand, FFU

Jens Buchgeister, ITAS

Rosaria DiNucci, FFU

Torsten Fleischer, ITAS

Klaas Korte, UFZ

Bianka Liebscher, FFU

Nicole Mahlkow, FFU

Dörte Ohlhorst, FFU

Uwe Pfenning, DLR

Andreas Rieder, ITAS

Julia Steinhorst, Uni Magdeburg

Kerstin Tews, FFU

Hannah Wallis, Uni Magdeburg

Inhaltsverzeichnis

1	Motivation und Ziele	1
2	Perspektiven auf die „soziale Dimension“	2
3	Nutzen der Energiewende - Erwartungen und normative Perspektiven.....	4
4	Kosten- und Verbrauchssenkung/„Energiearmut“	8
5	Ausblick	13
	Anhang	15
	Bildergalerie	16
	Workshopprogramm.....	17

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Ergebnisse des Brainstormings zu Aspekten der Erfassung, Analyse und Kommunikation der sozialen Dimension der Energiewende	2
Abbildung 2: Framing des Problems „Energiearmut“ (Einblendung über Beamer)	10

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Normative Perspektiven und Erwartungen -Argumente im Rollenspiel ..	5
Tabelle 2: Bewertungen unterschiedlicher Framings von „Energiearmut“ durch die Teilnehmer	11

1 Motivation und Ziele

Unserer Motivation, einen Workshop zu organisieren, ging die Überlegung voraus, dass sich die Helmholtz Allianz „ENERGY TRANS“ der aktuellen Debatte um die Sozialverträglichkeit der Energiewende stellen sollte. Angedacht ist die Durchführung weiterer Workshops, sofern das Thema auf Interesse stößt.

Gegenwärtig wird der öffentliche Diskurs um die Kosten der Energiewende auf eine Debatte um eskalierende Preise verengt. Dieser sogenannte „Kosten-Tsunami“ wird insbesondere der EEG-Umlage zugeschrieben mit der Schlussfolgerung, die Umlage des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes (EEG) zu deckeln („Strompreisbremse“). Zudem soll die Vergütung für Strom aus Windenergie massiv gekürzt werden. Die Befreiung für Industriebetriebe von der EEG-Umlage soll hingegen nur in geringem Umfang zurückgenommen werden. Die Ankündigungen führten bereits zu einem Einbruch der Investitionen in Erneuerbare Energien.

Der aktuelle Diskurs greift aus Sicht des FFU-Teams in vielfacher Weise zu kurz, wenn es darum gehen soll, auf der Basis sachlicher und fundierter Informationen zielgerichtete *Politikinstrumente* zur sozialverträglichen Gestaltung der Energiewende zu konzipieren.

Der Workshop wird daher im Rahmen des IKT „Instrumente“ durchgeführt. Eine Diskussion um Instrumente setzt jedoch zunächst grundsätzliche Definitionen von Problemen, Herausforderungen und Chancen voraus. Hierzu gehört eine Debatte um den Begriff „Sozialverträglichkeit“ ebenso wie die Frage, worin die sozialen Dimensionen der Energiewende bestehen. Wir wollen uns explizit nicht lediglich mit den Kosten, sondern auch mit Fragen des Nutzens der Energiewende befassen, um die sehr enge Sicht auf deren soziale Risiken aufzubrechen.

Ziele der Workshops waren:

- einen Diskussionsprozess zur sozialverträglichen Gestaltung der Energiewende im Rahmen der Allianz anzustoßen und diesen - wenn möglich - auch in die Öffentlichkeit zu tragen;
- die Aktivitäten der Partner in diesem Bereich kennen lernen;
- mögliche gemeinsame weitere Schritte auszuloten und eventuell Kooperationen anzustoßen, mit denen verschiedene Potenziale der Allianzpartner gebündelt und genutzt werden können.

In Vorbereitung des Workshops wurden Thesen verschickt, die wir bewusst provokativ formuliert haben, um kontroverse Diskussionen anzustoßen (vgl. Anhang).

2 Perspektiven auf die „soziale Dimension“

Welche Aspekte spielen bei der Betrachtung der sozialen Dimension der Energiewende eine Rolle?

Moderation: Dörte Ohlhorst

Aus Sicht der FFU-Teams kann die Energiewende scheitern, wenn sie die Gesellschaft spaltet. Wir wollen einen Beitrag dazu leisten, dies zu verhindern. Dazu ist es aus unserer Sicht unverzichtbar, eine differenzierte Debatte zu führen.

Um uns diesem Ziel zu nähern, wurde in einem ersten Schritt die Frage aufgeworfen, wozum es eigentlich geht, wenn von der „sozialen Dimension der Energiewende“ die Rede ist. Ziel war eine breit angelegte Sammlung relevanter Faktoren, Themen und Perspektiven, die dazu beitragen können, die „soziale Dimension“ der Energiewende zu charakterisieren, zu analysieren und zu kommunizieren.

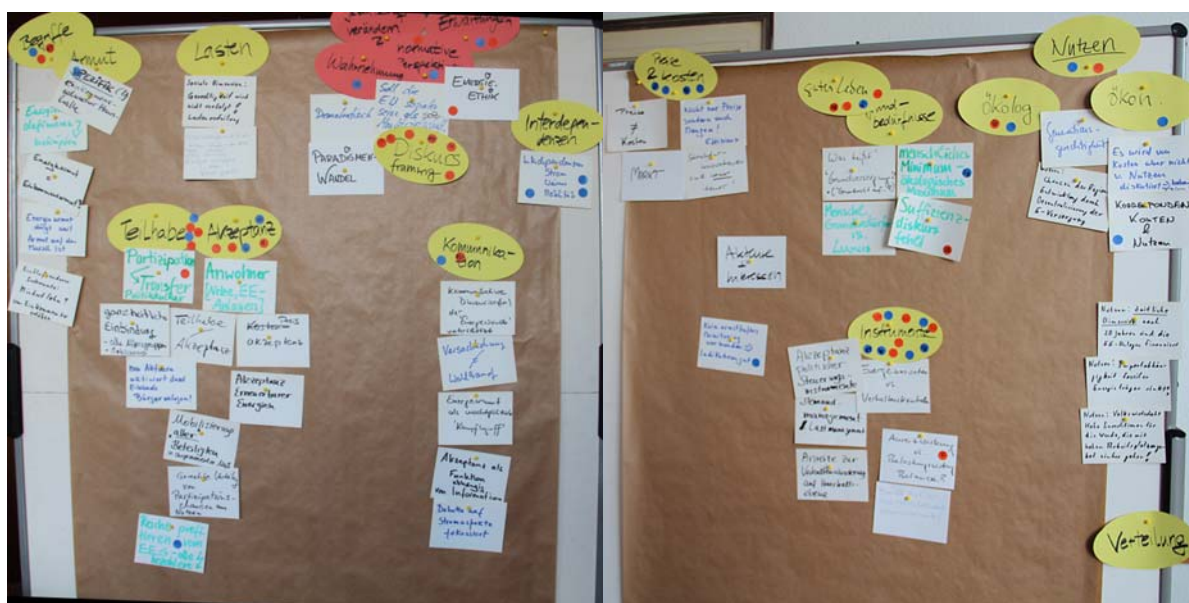
In einem zweiten Schritt wurden die gesammelten Aspekte zu Clustern zusammengefasst.

In einem dritten Schritt ging es darum, gemeinsame und individuelle Schwerpunktsetzungen innerhalb der „Landkarte vielfältiger Themen“ zu sondieren. Die Teilnehmer/innen wurden aufgefordert, jeweils bis zu drei Punkte zu den folgenden Fragen zu vergeben:

- Welche Themen sind besonders relevant für eine gemeinsame Bearbeitung innerhalb der Allianz?
- Welche Themen werden bereits bearbeitet (persönliche Interessenschwerpunkte)?

Die Zusammentragung der Aspekte per Kartenabfrage ergab eine Art vorläufiger „Themenlandkarte“ (vgl. Abbildung 1), die im Folgenden stichpunktartig dargestellt wird:

Abbildung 1: Ergebnisse des Brainstormings zu Aspekten der Erfassung, Analyse und Kommunikation der sozialen Dimension der Energiewende



Aus Sicht der Teilnehmer/innen sind folgende Aspekte der sozialen Dimension der Energiewende für eine *gemeinsame Analyse und Bearbeitung* in der Helmholtz-Allianz ENERGY TRANS besonders relevant (Markierung mit roten Punkten):

- Diskursframing/ Energie-Ethik/ Normative Perspektiven / Erwartungen (9 Punkte)
- Akzeptanz/ Partizipation/ Teilhabe (7 Punkte)
- Instrumente / „Anreiz vs. Belastung, Balance?“ (6 Punkte)
- Bedürfnisse/ „Gutes Leben“ (3 Punkte)
- Definition von Begriffen (insbesondere Armut/Energiearmut) (2 Punkte)
- Nutzen / ökolog. Nutzen (2 Punkte)
- Kommunikation (1 Punkt)

Folgende Aspekte bilden *individuelle* Arbeits- oder Interessenschwerpunkte der Teilnehmer/innen (Markierung mit blauen Punkten):

- Instrumente (6 Punkte)
- Akzeptanz/ Teilhabe/ „EEG: Reiche profitieren, alle zahlen“ (5 Punkte)
- Preise und Kosten (4 Punkte)
- Ökon. u. ökolog. Nutzen, Korrespondenz Kosten-Nutzen (4 Punkte)
- Interdependenzen Strom / Wärme / Mobilität (3 Punkte)
- Erwartungen/ Wahrnehmungen / Normative Perspektiven (3 Punkte)
- „Gutes Leben“, Grundbedürfnisse/ menschliches Minimum / ökologisches Maximum (2 Punkte)
- Definition von Begriffen (insbesondere Armut/Energiearmut) (1 Pkt)
- Spezifik einkommenschwacher Haushalte (1 Pkt)
- Ernsthaftes Monitoring (1 Pkt)
- Kommunikation (1 Pkt)

Als Fazit des ersten Workshop-Abschnitts wurde festgehalten, dass vor allem die drei Themenfelder

- „Diskursframing, normative Perspektiven und Erwartungen an die Energiewende“,
- „Akzeptanz, Partizipation und Teilhabe“ sowie
- „Instrumente“

als mögliche Schwerpunkte der weiteren Diskussion betrachtet werden.

3 Nutzen der Energiewende - Erwartungen und normative Perspektiven Wie kann der Nutzen der Energiewende gerechter verteilt werden?

Thesen des FFU-Teams für die Diskussion (aus dem Workshop-Programm):

Die Energiewende ist per se sozial: sie schafft kalkulier- und kontrollierbare Energiekosten, verursacht geringe externe Kosten, verbessert Generationengerechtigkeit, demokratisiert Versorgungsstrukturen, ist ein Jobmotor und unterstützt strukturschwache Regionen.

Die Akzeptanz der Energiewende steigt mit der Anzahl ihrer Nutznießer. Der Kreis der Nutznießer beschränkt sich bisher jedoch auf bestimmte Akteursgruppen und Regionen. Der (direkte und indirekte) Nutzen sollte gleichmäßiger verteilt und es sollten mehr Gewinnmöglichkeiten für alle geschaffen werden.

Moderation: Robert Brandt

Die Diskussion der vorgeschlagenen These wurde - auf der Basis eines Abstimmungsergebnisses - zugunsten der Fragestellung nach den Erwartungen an und die normativen Perspektiven auf die Energiewende zurückgestellt, die im ersten Teil des Workshop-Programms aufkam.

Das Diskursframing zur Energiewende (was erwarten unterschiedliche Akteure von der Energiewende? Welche normativen Perspektiven sind mit ihr verknüpft?) stand im Mittelpunkt eines Rollenspiels. Ausgangspunkt war die Frage, ob die Energiewende sozialer sein soll als die soziale Marktwirtschaft. In der Diskussion dieser Frage wurde deutlich, dass verschiedene Erwartungen und normative Perspektiven sehr häufig Kommunikation und das Finden konsensueller Lösungen erschweren.

Zwei verschiedene Framings wurden im Rollenspiel einander gegenübergestellt:

- a) **Die Energiewende als umwelt- und energiepolitisches Projekt:** Mit der Politik der Energiewende wird auf das Problem der Klimaveränderung einerseits und Risiken der Atomenergie andererseits reagiert. Zielsetzung der Politik ist es, auf diese Herausforderungen adäquat mit technologischen und institutionellen Veränderungen im Rahmen der vorhandenen gesellschaftlichen Strukturen zu reagieren.
- b) **Die Energiewende ist eine gesamtgesellschaftliches Reformprojekt:** Sie ist damit verbunden, gesellschaftliche Strukturen und Wertvorstellungen grundsätzlich zu überdenken. Die Energiewende bietet die Chance, die Gesellschaft an sich zu verändern sowie tradierte Machtverhältnisse aufzubrechen.

Dabei wurden die folgenden Argumente - z.T. absichtlich extrem überspitzt - im Rollenpiel ausgetauscht (vgl. Tabelle 1):

Tabelle 1: Normative Perspektiven und Erwartungen - Argumente im Rollenspiel

Team „gesellschaftliches Reformprojekt“	Team „umwelt- energiepolitisches Projekt“
<p>Kapitalismus hat versagt: die tradierten Machtstrukturen haben uns die Grenzen des System gezeigt, erforderlich ist grundsätzlich ein neuer Ansatz über Verteilung und Wachstum; es gilt, über Konsummuster und Kriterien für gutes Leben nachzudenken</p>	<p>Der Kapitalismus hat ein bisher gut funktionierendes System erschaffen („Kapitalismus existiert noch → kein Versagen“)</p> <p>Soziale Aspekte sind wichtig und müssen berücksichtigt werden, gehören aber zur Sozialpolitik</p>
<p>Die Energiewende bietet die Chance mehr Partizipation der Bürger zu ermöglichen; das bisherige System hat dies nicht ermöglicht</p> <p>Mit der Energiewende können mehr Bürger für ein sicheres, ökologisches und bezahlbares Energiesystem „mobilisiert“ werden („Wir sind das Volk“) und dadurch kann das Projekt vorangebracht werden</p>	<p>Soll die Energiewende wirklich zu mehr dienen, als hauptsächlich dem Ziel den CO₂-Austoß trotz Atomausstieg möglichst gering zu halten („ein Ziel, ein Instrument“)?</p> <p>Die „Demokratisierung des Energiesystems“ kann berechtigt sein, wenn sie dazu beiträgt Widerstände zu vermeiden und damit Kosten zu reduzieren</p>
<p>Die Energiewende wurde nur aufgrund des Interesses der Bürger möglich; viele dezentrale Projekte und Genossenschaften haben es bewirkt, dass mittlerweile ¼ des Stroms aus EE erzeugt wird</p>	<p>Initiative dezentraler Akteure zum Aufbau dezentraler Versorgungsstrukturen (z. B. EE-Regionen) wurde und wird durch zentrale Politik gefördert</p>
<p>Die Bürger haben das Recht, selber Energie zu produzieren („Bürgerrecht Energieproduktionsweise“) und die Energieversorger die Pflicht, diese ins System einzubringen</p>	<p>Eine sichere und bezahlbare Energieversorgung ist ein hohes Gut und könnte durch fehlende technische und ökonomische Kompetenz gefährdet werden</p>
<p>dezentrale Erzeugung der Erneuerbaren bietet Chance für Etablierung dezentraler Versorgungsstrukturen, dezentrale, basisdemokratische Entscheidungsstrukturen, die jenseits etablierter Akteure neue Formen der Politikformulierung/Gestaltung ermöglichen, die das Wohl der Gemeinschaft berücksichtigen und nicht die Interessen etablierter mächtiger Industrieverbände</p>	<p>Die Transformation könnte ein Risiko sein („kein guter Übergang“)</p> <p>Man kann sich nicht auf dezentral vs. zentral beschränken, beide Richtungen müssen einbezogen werden</p> <p>Bei Dezentralität sind die technischen, eigentumsrechtlichen und politische Fragen komplex und zu durchdenken. Zentralisierung ist notwendig um Kosten zu senken.</p>

<p>In der gegenwärtigen <i>Top-Down-Steuerung</i> in der Energiepolitik muss hinterfragt werden, wer die Entscheidungen trifft und wie diese fundiert werden („Wer ist ‚Top‘?“)</p> <p>Kann eine Akteursvielfalt mit einer intelligenten Vernetzung nicht „bessere“ Entscheidungen treffen als Entscheidungsträger auf zentraler Ebene („Schwarmintelligenz“)?</p> <p>Die Energiewende wird durch ein „dezentrales Verantwortungsprinzip“ und mehr Eigenerzeugung gestärkt; Projekte, die vor Ort realisiert werden, müssen die durch die Nachteile betroffenen Anwohner einbinden, um die Akzeptanz zu erhalten; dies bietet insgesamt die Chance einer gerechten Nutzen-Aufwand-Balance</p> <p>Die 130 100%-Regionen (darunter 60 Starterregionen) bilden den Nukleus für ein dauerhaftes System im Sinne der Energiewende</p> <p>Die Energiewende kann einen Paradigmenwandel anstoßen!</p>	<p>Eine <i>Top-Down-Planung</i> kann helfen die Kosten der Energiewende zu reduzieren; hierzu ist eine funktionierende Steuerung der Energiewende notwendig, ggf. durch ein starkes Ministerium</p> <p>Gerade bei dezentralen Strukturen ist eine gute Steuerung notwendig, um das System zusammen zu halten</p>
<p>Bei der Ausgestaltung der Energiewende sollte auf die Grundbedürfnisse eines Bürgers geachtet werden: wie viel Strom braucht man für ein „gutes Leben“? Wie kann die Beheizung des Wohnraums garantiert werden und wie viel Fläche deckt das Grundbedürfnis ab? Welches Mobilitätsverhalten muss ermöglicht werden (Stichwort Suffizienz)? Mit der Energiewende müssen wir die Fragen diskutieren „was brauchen wir für ein gutes Leben?“ und „wie viel dürfen wir verbrauchen?“</p>	<p>Bei Benachteiligungen müssen Möglichkeiten der Kompensation berücksichtigt werden</p>

In der Diskussion nach dem Rollenspiel wurde die Perspektive des „Dritten Wegs“ aufgeworfen:

- Die Diskussion im Rollenspiel wurde zu sehr in „schwarz/weiß“ geführt. Beide Ansätze bieten Vor- und Nachteile und bedenkenswerte Argumentationshintergründe
- Es sollte ermöglicht werden, sowohl eine dezentrale als auch zentrale Energieversorgung aufzubauen.

Weitere Aspekte:

- Auch der EE-Wachstumsgedanke birgt Gefahren (Ressourcenverbrauch, Rebound-Effekt, keine Suffizienz)
- Die Biografie der Energiewende ist wichtig für eine Analyse des Diskurses (Zwei Energiewenden: rot/grün → ökologisch, schwarz/gelb → ökonomisch?)
- Die Rolle von Wissenschaft und Beratung (Instrumentalisierung?) ist zu berücksichtigen.

Das Rollenspiel mit bewusst kontroversen und zugespitzten Positionen zeigte, dass es für einen konstruktiven Austausch von Argumenten zur Entwicklung gemeinsamer Lösungen bedeutsam erscheint, grundlegende „Framings“ klar herauszuarbeiten und den Diskursteilnehmern zu verdeutlichen. Für die Realisierung der Energiewende bedarf es offenbar einer Verständigung über die spezifischen Interessen, Motive und Ziele. Ähnlich festgefahrene „belief systems“ sind im energiepolitischen Diskurs zu beobachten.

4 Kosten- und Verbrauchssenkung/„Energiearmut“

Wie können Effizienz verbessert, der Energieverbrauch gesenkt sowie Kosten für einkommensschwache Haushalte abgefedert werden?

Thesen des FFU-Teams für die Diskussion (aus dem Workshop-Programm):

Die Energiekosten für Haushalte ergeben sich aus Energiepreis und Verbrauchsmenge für Wärme, Strom und Kraftstoff. Die Energiewende führt zu steigenden Kosten für alle Haushalte. Hohe Energiepreise sind ein Anreiz für Effizienz, erfordern aber auch ein Handlungspotenzial bei den Adressaten, um reagieren zu können. Bei einkommensschwachen Haushalten besteht jedoch oft eine geringe Preiselastizität der Nachfrage. Ihre Entlastung ist daher nicht nur eine sozialpolitische Aufgabe, die über soziale Transferleistungen erbracht werden kann, sondern vor allem eine effizienzpolitische Aufgabe.

Der Grundbedarf an Energie (Wärme und Strom) ist für Haushalte - unabhängig vom Einkommen - je nach Beschaffenheit und Ausstattung der Wohnung, Gerätebestand und Haushaltsgröße verschieden. Nur wenn die relevanten Daten vorliegen, kann auf Basis eines Vergleichs des Grundbedarfs mit dem tatsächlichen Verbrauch ein adressierbares Einsparpotenzial ermittelt werden.

Es ist anzuerkennen, dass Energiearmut tatsächlich existiert. Es fehlen jedoch eine angemessene Begriffsdefinition und ein Indikatorenset zur Konzeption und Bewertung potenzieller Interventionsinstrumente, um zielgruppenspezifisch und problemadäquat vorgehen zu können (Entlastungswirkung, Verteilungseffekte, klimapolitisches Ziel).

Moderation: Kerstin Tews

Im dritten Teil des Workshops ging es um die Kosten der Energiewende und Ansätze zur Minimierung der Kosten mit einem Schwerpunkt auf „Energiearmut“. In das Thema wurde mit einem kurzen inhaltlichen Input eingeleitet.

K. Tews: Einleitung zum Framing des Problems „Energiearmut“

„Die Diskussion um die deutsche Energiewende ist derzeit begleitet von heftigen Debatten um die Tragbarkeit der Kosten. Der öffentliche Diskurs erhält zunehmend die Konnotation eines „Entweder-Oder“ mit der Schlussfolgerung, dass das Tempo der Energiewende entschleunigt werden muss, um Sozialverträglichkeit zu gewährleisten. Verteilungswirkungen werden als ungerecht, Wohlstandsgefährdend und armutsverstärkend wahrgenommen. Insbesondere negative Verteilungswirkungen in Form höherer Strompreise stehen dabei im Fokus. Bemerkenswert ist, dass Haushalte, deren Energiekosten einen hohen Anteil am Einkommen ausmachen, plötzlich scheinbar von Akteuren unterstützt werden, die sich bisher nicht gerade durch Lobbyarbeit für diese Bevölkerungsgruppe profiliert haben. Die Legitimierung für einschneidende Maßnahmen im EEG wird aus der Belastung einkommensschwacher Haushalte geschöpft.

Es ist eine Tatsache, dass die Haushaltsbelastungen durch Preise für unelastische Güter - wie etwa Grundnahrungsmittel oder Energie - mit sinkendem Einkommen steigen. In den

unteren beiden Einkommensdezilen (armutsgefährdet) liegt z.B. nach einer Projektion des DIW für 2013 der Anteil der Ausgaben für Strom am verfügbaren Einkommen bei ca. 4-7 % (Wärmeanteil ist noch höher, wird aber oft nicht thematisiert).

In den oberen Einkommensgruppen liegt der Anteil der Stromkosten am Einkommen bei lediglich knapp über 1 Prozent (laut Eurostat für 2012 deutscher Durchschnittshaushalt 2,1 %/ EU bei 1,6 %). Man sollte sich also vergegenwärtigen, dass wir im Durchschnitt für ein so lebenswichtiges Gut wie Strom lediglich ca. 2,5 EUR /Tag ausgeben.

Anzuerkennen ist jedoch, dass hohe Energiepreise für einkommensschwache Haushalte zu einem Problem werden können, das Politik adressieren sollte. Fraglich ist, WIE?

Bisher kursiert eine Reihe von Politikvorschlägen die - konsequent der Diskurslogik um eskalierende Preise folgend - entweder den Strompreis beeinflussen wollen (Stichworte: Strompreisbremse, sozialverträgliche Gestaltung von Strompreisen, Sozialtarife, progressive Gestaltung der Stromsteuer etc.) oder beim Einkommen (Stichwort: Erhöhung Transferleistungen) ansetzen.

Hinterfragt werden muss bei alle diesen Vorschlägen, welche Annahmen zum Problem, das zu lösen sie beanspruchen, getroffen werden. Reicht der Verweis auf die zunehmende Zahl von Stromabschaltungen oder die Tatsache, dass einkommensschwache Haushalte einen höheren Anteil ihres Einkommens für Strom/Energie ausgeben, aus, um das Problem zu charakterisieren und problem- und zielgruppenadäquate Politiken zu konzipieren?

Der Begriff „Energiearmut“ wird in der Debatte als Synonym oder Umschreibung für ein Problem oder eine Bedrohung für armutsgefährdete Haushalte benutzt. Allerdings existiert in Deutschland weder eine konsensuale Begriffsdefinition noch gibt es Konsens darüber, ob wir eine solche überhaupt brauchen.“

Um dieser Frage nachzugehen wurden im Workshop zwei „Problemframings“ präsentiert - die Position der Bundesregierung auf die Frage nach der Notwendigkeit einer solchen Problemdefinition, um adäquate Politik zu entwickeln und die Position der britischen Regierung, die in etwa seit Anfang der 1990er in ähnlicher Weise existiert und stetig weiterentwickelt wurde - inklusive der notwendigen Indikatoren zu Messung des Problem und des Erfolgs seiner Bekämpfung (vgl. Abbildung 1).

In der Diskussion sollten Argumente für oder gegen das jeweilige Problemframing vorgebracht werden.

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Diskussion dargestellt und Ausblicke für mögliche thematische Schwerpunkte im Rahmen dieser Workshop-Serie oder im Rahmen breiterer Allianzaktivitäten geliefert.

Abbildung 2: Framing des Problems „Energiearmut“ (Einblendung über Beamer)

Framing des Problems Energiearmut/ Brauchen wir eine Definition/Kriterien/Indikatoren?

<div style="background-color: #e6f2ff; padding: 10px; border: 1px solid #add8e6;"> <h4 style="text-align: center; margin: 0;">Position der Bundesregierung</h4> <p>„Ziel der Bundesregierung ist es, generell Armut zu vermeiden und für bedarfsdeckende Einkommen (Existenzminimum) zu sorgen. [...]“</p> <p>Dieser Ansatz ist umfassender als eine isolierte und willkürliche Bezugnahme auf einzelne Bedarfselemente. Um einer Überlastung im Falle steigender Preise entgegenzuwirken, werden die sozialen Leistungen regelmäßig an die Entwicklungen angepasst.</p> <p>[...] Die Energiekosten können außerdem durch energiesparendes Verhalten und Energieeffizienzmaßnahmen auch individuell beeinflusst werden.“</p> <p><small>Quelle: Antwort Bundesregierung auf kleine Anfrage „Energiearmut erkennen und Lösungen anbieten“ (Deutscher Bundestag, Drucksache 17/10582, 30.08.2012)</small></p> </div>	<div style="background-color: #e6f2ff; padding: 10px; border: 1px solid #add8e6;"> <h4 style="text-align: center; margin: 0;">Britische Position</h4> <p>“fuel poverty is not synonymous with general poverty [...],</p> <p>[...] the core of the problem [...] [is] the overlap between low income and high energy costs [...]</p> <p>Various factors might lock households in to high energy costs, of which the most significant are a low standard of energy efficiency and a lack of access to capital to make the necessary improvements (or to move to a more energy-efficient property). [...]</p> <p>The continuing existence of fuel poverty [...] is an obstacle to delivery of our carbon objectives [...].“</p> <p><small>Quelle: Hills, John (2012): Getting the measure of fuel poverty. Final Report, commissioned by Department of Energy and Climate Change (DECC)</small></p> </div>
--	--

Diskussionsergebnisse zum Problemframing „Energiearmut“

Von wenigen Teilnehmern wurde angemerkt, dass diese Positionen nicht miteinander vergleichbar seien, da die Situation in beiden Ländern sehr verschieden sei (z.B. sei die Armutsgefährdung in GB höher als in Deutschland und Effizienzstandards viel niedriger). Angemerkt wurde auch, dass „Energiearmut“ kein analytisches Konzept, sondern ein Begriff („Kampfbegriff“) der politischen Kommunikation sei.

Befürwortende oder ablehnende Argumente für die beiden Problemframings sind in der Tabelle 2 dargestellt.

In der Diskussion zeigten sich zwei gegensätzliche Positionen hinsichtlich der Frage, ob in Deutschland für die Gestaltung von Effizienzpolitik auch eine Zielgruppenlogik (arm und hohe Energiekosten aufgrund struktureller Faktoren) in Anlehnung an die britische Position übernommen werden sollte:

- a) Dies ist notwendig, weil Effizienzpotenziale in einkommensschwachen Haushalten nicht ausreichend erschlossen werden können (strukturelle Faktoren und mangelnde finanzielle Ressourcen/ Zugang zu finanziellen Ressourcen) vs.
- b) eine solche Effizienzpolitik läuft Gefahr, die Handlungsautonomie der Bürger und Haushalte einzuschränken. Sie ist paternalistisch. Ansätze, die das Einkommen erhöhen, sind vorzuziehen.

Tabelle 2: Bewertungen unterschiedlicher Framings von „Energiearmut“ durch die Teilnehmer

Position der Bundesregierung		Position der britischen Regierung	
Contra	Pro	Contra	Pro
HH mit niedrigen Einkommen, aber ohne Transferleistungsbezug, bleiben außen vor	Durch breiten Ansatz der Armutsbekämpfung sind HH z.T. vor „Energiearmut geschützt“ (ALG II)	Unerwünschte Segmentierung von Politik durch Segmentierung von Grundversorgungsbedürfnissen	Energiearmut wird als Effizienzproblem geframt
einkommensschwache HH haben begrenzte Einsparmöglichkeiten (bereits niedrigeres Verbrauchslevel, viel Anwesenheit zu Hause)	Position hat Vorteil, dass sie auf die Verhaltensautonomie der Bürger und HH setzt und nicht ein bestimmtes Verhalten vorschreibt	Politik sollte nicht mehrere Ziele mit einem Instrument verfolgen	Fokussiert nicht auf Energiepreis, sondern auf Preise für Energiedienstleistungen
Investitionen in energieeffiziente Geräte ist für einkommensschwache HH schwieriger			Problemdefinition beinhaltet mangelnde Investitionsmöglichkeiten einkommensschwacher HH in mehr Effizienz
Verbrauchsreduzierung wird der individuellen Verantwortung übertragen - ignoriert strukturelle Barrieren			Der Begriff der Energiearmut ist hier überflüssig, weil Zielgruppen von Effizienzpolitik bekannt sind
		Spezielle Effizienzpolitik für Zielgruppe beinhaltet Paternalismus; stattdessen sollten Einkommen erhöht werden um Handlungsautonomie der Bürger zu wahren	E-Armutsforschung - langjährige Erfahrung mit Definition, Indikatoren, Monitoring

Ausblick/Anregung für interdisziplinäre Allianzforschung

Die Diskussion zum Thema „Energiearmut“ wurde im Rahmen dieses Workshops nicht abgeschlossen, offenbarte aber bereits, dass auch hier grundsätzliche politische Einstellungen und Wertvorstellungen bei der Bewertung von Problemen und Problemlösungen eine wichtige Rolle spielen.

Die Teilnehmer sprachen sich dafür aus, die Diskussion um Problemdefinitionen und das Framing von Problemen im Rahmen des IKT „Instrumente/Governance“ weiter zu führen.

Verbrauchs determinanten - Datenbasis

Nur sehr knapp konnte die zweite Frage zur Problematik angerissen werden, ob es auch in Deutschland für bestimmte Haushalte einen problematischen Zusammenhang zwischen ho-

hen Energiekosten und niedrigem Einkommen gibt - ob es also einen Problemzusammenhang gibt, der (nach Auffassung der Moderatorin und eines Teils der Teilnehmer) allein durch eine Transferleistungserhöhung (Sozialpolitik) *nicht* aufgelöst werden kann.

Dazu sollte diskutiert werden, was jenseits des Energiepreises weitere Ursachen hoher Energiekosten sein können (was determiniert Verbrauchsmengen?) und inwiefern diese Ursachen bei einkommensschwächeren Haushalten möglicherweise gehäuft auftreten bzw. wahrscheinlicher sind als bei anderen Haushalten.

Es wurde die Annahme geäußert, dass einkommensschwache Haushalte häufiger ineffiziente Geräte und ineffiziente Heizungsanlagen nutzen und in schlecht gedämmten Gebäuden leben. Den Teilnehmenden sind jedoch keine empirischen Daten zu solchen Zusammenhängen bekannt.

Ausblick/Anregung für interdisziplinäre Allianzforschung

In Bezug auf die Diskussion um „Energiearmut“ wird folgende Frage an die Allianzpartner formuliert: Liegen Daten, die einen Zusammenhang zwischen Einkommen und Verbrauchsdeterminanten systematisch erfassen, vor oder können sie im Rahmen empirischer Forschung in den Allianzprojekten beschafft werden?

Weitere mögliche Fragen für die interdisziplinäre Forschung und die Analyse empirischer Daten sind folgende:

- Verhalten sich einkommensschwache Haushalte anders, wenn ja warum?
- Reagieren einkommensschwache Haushalte anders auf steigende Strompreise/Heizenergiepreise (Preiselastizität)?
- Wohnen sie in schlechter isolierten Gebäuden?/Haben sie eine ineffizientere Ausstattung? (hier kann man ins Detail gehen - z.B. elektrische Warmwasserbereitung, Nachstromspeicherheizung, Folgen Gentrifizierung u.ä.)
- Wie kann man spezifische Problemlagen „energieärmer“ Haushalte identifizieren?

Angeregt wird daher zu prüfen, inwiefern Thesen zum Zusammenhang zwischen Verbrauchsdeterminanten für hohe Energiekosten und Einkommensarmut untersucht werden bzw. in die jeweiligen Fragestellungen integriert werden können (z.B. im Bereich der Umweltpsychologie oder im Kontext der Modellierung und Indikatorenbildung).

5 Ausblick

Zum Abschluss des Workshops wurde diskutiert, wie der Diskurs in der Gruppe fortgesetzt werden soll. Vorgeschlagen wurde ein zweistufiges Verfahren, in dem die Diskussion zunächst innerhalb der Allianz fortgesetzt und später unter Einbezug von Stakeholdern und Bürger/innen weitergeführt wird.

Es wurde vereinbart, die Diskussion zunächst im Rahmen eines Arbeitstreffens im Juli 2013 fortzuführen. Thorsten Fleischer (ITAS) und Uwe Pfennig (DLR) boten an, bisherige Forschungsergebnisse zum Thema der sozialen Dimension der Nachhaltigkeit und sozialen Nachhaltigkeitsindikatoren (Rückgriff auf Vorarbeiten u.a. von Jürgen Kopfmüller) - vor dem Hintergrund der im Workshop diskutierten unterschiedlichen normativen Perspektiven auf und Erwartungen an die Energiewende sowie hinsichtlich der Fragen von Akzeptanz, Partizipation und Teilhabe - für das Treffen im Juli zur Diskussion zu stellen. Ein Ziel kann dabei sein, Herausforderungen bei der Erarbeitung von Bewertungsgrundlagen von Politik (speziell sozialverträglicher Energiepolitik) zu skizzieren, um daraus Lehren für die Entwicklung entsprechender Deskriptoren/Indikatoren zu ziehen.

Folgende weitere Vorschläge für die Schwerpunktsetzung eines fortgesetzten Diskurses wurden genannt:

- Welche soziale Wirkungen (auch nicht-monetäre Effekte, z.B. Gemeingüter, Gemeinnutzen) hat die veränderte Energieversorgung und haben eingesetzte Instrumente? Konkrete Beispiele können als „boundary objects“ der interdisziplinären Bearbeitung dienen.
- Diskursanalyse: Wer sind die Stakeholder der aktiven Diskursgestaltung und wie argumentieren sie? Welche Wertesysteme werden mit den Argumentationslinien verknüpft? Argumentationslinien verstehen und prüfen, unterschiedliche Deutungen, Wertesysteme explizieren (Varianten der Bewertung); Hinterfragung des Systems auf Wertestruktur
- Plurale Gesellschaft und Verteilungsgerechtigkeit als Ausgangspunkt für die Instrumentendebatte; Identifizierung von Ansatzpunkten für die Vergrößerung des Kreises der Nutznießer der Energiewende und zur Schaffung neuer Gewinnmöglichkeiten
- Diskussion empirisch fundieren und versachlichen: wie wirken aktuelle Instrumente? Z.B. EEG-Umlage; KfW-Gebäudesanierungsprogramm
- Thema Suffizienz / „anderes Leben“ vertiefen
- Möglichkeiten der Kompatibilität verschiedener Ziele erörtern
- Aufarbeitung der Historie des Energieversorgungssystems im Hinblick auf die soziale Dimension
- Szenarien einer sozialen Energiewende entwerfen
- Detaillierte Erörterung der Partizipationsmöglichkeiten von Akteuren beim Demand-Response

Das Team des FFU bedankt sich für die rege und sachkundige Beteiligung an der Diskussion.

Ankündigung: Das FFU-Team veranstaltet gemeinsam mit der Verbraucherzentrale NRW einen Workshop mit dem Titel: „Auswege aus der Energiearmut? Optionen zur sozialverträglichen Gestaltung der Energiekosten“ am 16. Mai 2013 in Berlin im Rahmen der Berliner Energietage (Ludwig-Erhard-Haus).

Anhang

Bildergalerie



Vorher...



ModeratorInnenanweisungen lauschend



die u. a. Dörte gab



Punktevergabe zur Frage: ...



Welches Thema find' ich wichtig für die Allianz, woran arbeite ich selbst?



Rollenspiel...



und einer musste sich danach seiner Identität versichern©

Instrumente zur sozialverträglichen Gestaltung der Energiewende

Termin: 15. März 2013, 10.00 bis 17.00 Uhr
Ort: FFU, Ihnestraße 21, 2. Etage, Raum 202

10.00 Begrüßung und Eröffnung

Wir gehen davon aus, dass die Energiewende nachhaltig, das heißt ökonomisch, ökologisch und sozial verträglich gestaltet werden muss. Die aktuelle öffentliche Debatte hingegen suggeriert ein „entweder – oder“ und dass eine synergetische Verfolgung der drei Zielkategorien nicht möglich ist. Es bedarf daher einer differenzierten Betrachtung.

Wir gehen weiterhin davon aus, dass dabei die Energiekosten der verschiedenen Verwendungszwecke Wärme, Mobilität und Strom betrachtet werden müssen.

Perspektiven auf die „soziale Dimension“

10.15 Welche Aspekte spielen bei der Betrachtung der sozialen Dimension der Energiewende eine Rolle?

- Sammlung relevanter Faktoren, Themen und Perspektiven
- Interdependenzen der Faktoren
- Identifikation von möglichen Clustern
- Welche Themen werden bereits bearbeitet, wo gibt es Lücken?

Moderation: Dörte Ohlhorst

11.30 Kaffeepause

Teilhabe am Nutzen der Energiewende

12.00 Wie kann der Nutzen der Energiewende gerechter verteilt werden?

Unsere Thesen für die Diskussion:

Die Energiewende ist per se sozial: sie schafft kalkulier- und kontrollierbare Energiekosten, verursacht geringe externe Kosten, verbessert Generationengerechtigkeit, demokratisiert Versorgungsstrukturen, ist ein Jobmotor und unterstützt strukturschwache Regionen.

Die Akzeptanz der Energiewende steigt mit der Anzahl ihrer Nutznießer. Der Kreis der Nutznießer beschränkt sich bisher jedoch auf bestimmte Akteursgruppen und Regionen. Der (direkte und indirekte) Nutzen sollte gleichmäßiger verteilt und es sollten mehr Gewinnmöglichkeiten für alle geschaffen werden.

Moderation: Robert Brandt

13.00



Mittagspause

14.00 Wie können Effizienz verbessert, der Energieverbrauch gesenkt sowie Kosten für einkommensschwache Haushalte abgedeckt werden?

Unsere Thesen für die Diskussion:

Die Energiekosten für Haushalte ergeben sich aus Energiepreis und Verbrauchsmenge für Wärme, Strom und Kraftstoff. Die Energiewende führt zu steigenden Kosten für alle Haushalte. Hohe Energiepreise sind ein Anreiz für Effizienz, erfordern aber auch ein Handlungspotenzial bei den Adressaten, um reagieren zu können. Bei einkommensschwachen Haushalten besteht jedoch oft eine geringe Preiselastizität der Nachfrage. Ihre Entlastung ist daher nicht nur eine sozialpolitische Aufgabe, die über soziale Transferleistungen erbracht werden kann, sondern vor allem eine effizienzpolitische Aufgabe.

Der Grundbedarf an Energie (Wärme und Strom) ist für Haushalte - unabhängig vom Einkommen - je nach Beschaffenheit und Ausstattung der Wohnung, Gerätebestand und Haushaltgröße verschieden. Nur wenn die relevanten Daten vorliegen, kann auf Basis eines Vergleichs des Grundbedarfs mit dem tatsächlichen Verbrauch ein adressierbares Einsparpotenzial ermittelt werden.

Es ist anzuerkennen, dass Energiearmut tatsächlich existiert. Es fehlen jedoch eine angemessene Begriffsdefinition und ein Indikatorenset zur Konzeption und Bewertung potenzieller Interventionsinstrumente, um zielgruppenspezifisch und problemadäquat vorgehen zu können (Entlastungswirkung, Verteilungseffekte, klimapolitisches Ziel).

Moderation: Kerstin Tews

15.00 Kaffeepause

Diskursstrategien zur Versachlichung und Information

15.30 Welche Möglichkeiten gibt es, den öffentlichen Diskurs zu versachlichen und zu einer aufgeklärten öffentlichen Debatte beizutragen?

Unsere These für die Diskussion:

Die aktuelle öffentliche Debatte fokussiert auf bestimmte Verteilungsaspekte. Dies spiegelt nicht die Problematik und die reale Gewichtung der Belastungen wider. Bei sachlicher Betrachtung der entstehenden Nutzen und Kosten müsste der Fokus der Debatte auf andere Teilaspekte gelegt werden und die Kostenentlastung vor allem über die Erhöhung des Nutzens an der Energiewende realisiert werden.

Ausblick

16.30 Zusammenfassung und Ausblick
*mögliche Inhalte eines weiteren Workshops;
potenzielle Outputs (gemeinsam oder in Gruppen)*

17.00 Ende der Veranstaltung