



179 Bericht von Stefan Bach, Lars Felder, Peter Haan und Wolf-Peter Schill

Ausgaben für Heizung und Strom: Sparanreize greifen nicht für Menschen in der Grundsicherung

- Regelungen der Grundsicherung setzen bei Stromausgaben deutlich größere Sparanreize als bei den Heizkosten
- Grundsicherungsbeziehende Haushalte haben im Vergleich zu ähnlichen Haushalten ohne Grundsicherung höhere Stromausgaben
- Klima- und Sozialpolitik sollte Anpassungsmöglichkeiten bei steigenden Energiekosten berücksichtigen

186 Interview mit Lars Felder

188 Kommentar von Claudia Kemfert

Atomkraft: Von Ausstiegs- zu Einstiegspartys

Die internationale und westdeutsche Konjunkturlage Mitte April 1953

Die Unsicherheit in der Beurteilung der internationalen und der westdeutschen Konjunktur, die sich in den vergangenen Wochen in der Wirtschaft bemerkbar machte und sowohl zu besorgten Äußerungen als auch wiederum zu optimistischen Gegenäußerungen führte, ist geradezu ein Symptom des erreichten konjunkturellen Zustandes der Hochkonjunktur. Die westliche Weltwirtschaft ist in der Tat nun, nachdem praktisch weitgehend „Vollbeschäftigung“ besteht und demnach ein Aufschwung, wie er in den Jahren des Hineinwachsens in den Stand der „Vollbeschäftigung“ erzielbar war, nicht mehr möglich ist, empfindlicher gegenüber partiellen Abschwächungstendenzen, und die Wirtschaftspsychologie ist es infolgedessen in doppeltem Maße! Aus diesem Grunde ist jetzt Klarheit über den tatsächlichen Stand der konjunkturellen Problematik noch dringender notwendig als bisher. Um was es jetzt geht, ist nicht, um jeden Preis eine — nicht mehr mögliche — Fortsetzung des bisherigen Aufschwungs erzielen zu wollen, sondern das „Mögliche“ an kontinuierlichem Wachstum zu sichern, das bestimmt wird durch den laufenden, aus der Bevölkerungsvermehrung resultierenden Zugang von Arbeitskräften und das Tempo des technischen Fortschritts, also der sog. „Produktivität“.

Aus dem Wochenbericht Nr. 16 vom 17. April 1953

IMPRESSUM



DIW Berlin — Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.

Mohrenstraße 58, 10117 Berlin

www.diw.de

Telefon: +49 30 897 89-0 Fax: -200

90. Jahrgang 19. April 2023

Herausgeberinnen und Herausgeber

Prof. Dr. Tomaso Duso; Sabine Fiedler; Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.;
Prof. Dr. Peter Haan; Prof. Dr. Claudia Kemfert; Prof. Dr. Alexander S. Kritikos;
Prof. Dr. Alexander Kriwoluzky; Prof. Dr. Lukas Menkhoff; Prof. Karsten
Neuhoff, Ph.D.; Prof. Dr. Carsten Schröder; Prof. Dr. Katharina Wrohlich

Chefredaktion

Prof. Dr. Pio Baake; Claudia Cohnen-Beck; Sebastian Kollmann;
Kristina van Deuverden

Lektorat

Dr. Markus Grabka

Redaktion

Rebecca Buhner; Dr. Hella Engerer; Ulrike Fokken; Petra Jasper; Kevin Kunze;
Sandra Tubik

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice, Postfach 74, 77649 Offenburg

leserservice@diw.de

Telefon: +49 1806 14 00 50 25 (20 Cent pro Anruf)

Gestaltung

Roman Wilhelm, Stefanie Reeg, Eva Kretschmer, DIW Berlin

Umschlagmotiv

© imageBROKER / Steffen Diemer

Satz

Satz-Rechen-Zentrum Hartmann + Heenemann GmbH & Co. KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

ISSN 0012-1304; ISSN 1860-8787 (online)

Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit
Quellenangabe und unter Zusendung eines Belegexemplars an den
Kundenservice des DIW Berlin zulässig (kundenservice@diw.de).

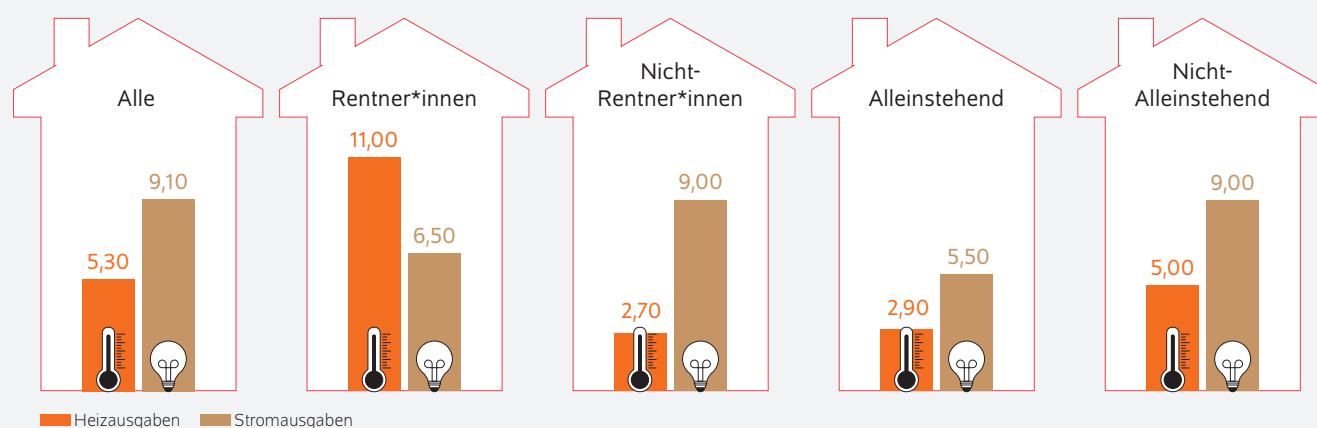
Abonnieren Sie auch unseren DIW- und/oder Wochenbericht-Newsletter
unter www.diw.de/newsletter

Ausgaben für Heizung und Strom: Sparanreize greifen nicht für Menschen in der Grundsicherung

Von Stefan Bach, Lars Felder, Peter Haan und Wolf-Peter Schill

- Regelungen der Grundsicherung setzen bei den Stromausgaben deutlich größere Sparanreize als bei den Heizkosten
- Auswertung von SOEP-Daten ergibt aber, dass grundsicherungsbeziehende Haushalte im Vergleich zu ähnlichen Haushalten ohne Grundsicherung höhere Stromausgaben haben
- Grundsicherungsbeziehende haben offenbar nur begrenzte Möglichkeiten, auf finanzielle Anreize zu reagieren
- Klima- und sozialpolitische Maßnahmen sollten Anpassungsmöglichkeiten von Haushalten bei steigenden Energiekosten in den Fokus nehmen

Haushalte in der Grundsicherung geben deutlich mehr für Heizung und Strom aus als vergleichbare Haushalte
Monatliche Mehrausgaben gegenüber Haushalten ohne Grundsicherungsbezug in Euro



Quelle: SOEP v37, eigene Berechnungen.

Beispiel: Haushalte, die Grundsicherung beziehen, geben im Monat 9,10 Euro mehr für Strom aus als vergleichbare Haushalte, die keine Grundsicherung beziehen.

© DIW Berlin 2023

ZITAT

„Obwohl grundsicherungsbeziehende Haushalte starke Anreize zum Sparen beim Stromverbrauch haben, sind ihre Ausgaben größer als bei vergleichbaren Haushalten ohne Grundsicherung. Das kann an älteren und weniger energieeffizienten Geräten und der längeren Anwesenheit zu Hause liegen.“

— Peter Haan —

MEDIATHEK



Audio-Interview mit Lars Felder
www.diw.de/mediathek

Ausgaben für Heizung und Strom: Sparanreize greifen nicht für Menschen in der Grundsicherung

Von Stefan Bach, Lars Felder, Peter Haan und Wolf-Peter Schill

ABSTRACT

Im Rahmen der Grundsicherung werden die tatsächlich anfallenden Heizungsrechnungen übernommen, sofern diese nicht unangemessen hoch sind. Dagegen werden Ausgaben für Strom lediglich pauschal im Regelsatz berücksichtigt. Somit haben Grundsicherungsbeziehende weniger Anreize, ihre Ausgaben für Heizenergie zu reduzieren als ihre Ausgaben für Strom. Auf Basis von Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) zeigt sich, dass Haushalte in der Grundsicherung trotz dieser Anreize hohe Stromausgaben haben. Im Durchschnitt geben Grundsicherungsbeziehende im Monat fünf Euro mehr für die Heizung und neun Euro mehr für Strom aus als vergleichbare Haushalte außerhalb der Grundsicherung. Dies kann daran liegen, dass die Haushalte nicht ausreichend über ihre Ausgaben und Einsparmöglichkeiten für Energie informiert sind oder dass sie aufgrund einer schlechten technischen Ausstattung sowie längeren Aufenthaltszeiten zu Hause nicht sparen können. Eine Klimapolitik, die Sparanreize durch eine steigende CO₂-Bepreisung setzen möchte, sollte diese Zusammenhänge berücksichtigen. Sie kann nur wirksam sein, wenn Haushalte auf Preisanreize reagieren können. Daher sind neben steigender CO₂-Bepreisung zielgerichtete Förderprogramme für Energieeffizienzmaßnahmen sowie Informationskampagnen für Haushalte erforderlich.

Bei Haushalten, die Bürgergeld (früher Arbeitslosengeld II) oder Grundsicherung im Alter beziehen, werden angemessene Ausgaben für das Heizen vom Staat grundsätzlich in der Höhe übernommen, in der sie anfallen. Die Ausgaben für Strom dagegen werden verbrauchsunabhängig im Rahmen des Regelsatzes pauschal abgegolten. Für Haushalte mit Grundsicherungsbezug¹ besteht somit beim Strom ein finanzieller Anreiz zu Einsparungen, nicht aber bei der Heizung.

Auf Basis von Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP)² werden im Folgenden die Ausgaben für Strom und Heizung von Haushalten, die Grundsicherung beziehen, mit den entsprechenden Ausgaben anderer Haushalte verglichen. Dabei werden relevante Unterschiede wie Einkommen, Wohnungsgröße oder Haushaltszusammensetzung berücksichtigt. Als Datengrundlage dienen Informationen bis zum Jahr 2019. Effekte der Covid-19-Pandemie oder der aktuellen Energiepreiskrise in Folge des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine sind daher nicht Teil der Untersuchung.

Unterschiedliche Regelungen zu den Ausgaben für Heizung und Strom in der Grundsicherung

Das Grundsicherungssystem wurde mit der Einführung des Bürgergelds zum 1. Januar 2023 reformiert. Wegen der zuletzt deutlich gestiegenen Preise für Strom und Heizen wurden auch Änderungen bei den Regelungen für die Übernahmen dieser Aufwendungen bei Haushalten mit Transferbezug gefordert.³ Die Regelungen blieben jedoch im

¹ Zur Grundsicherung zählen neben dem Bürgergeld (früher Arbeitslosengeld II) und der Grundsicherung im Alter noch folgende Leistungen der Mindestsicherung: Sozialhilfe, Sozialgeld, Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, Hilfe zum Lebensunterhalt und die Kriegsopferfürsorge. In diesem Wochenbericht werden Haushalte, die Bürgergeld oder Grundsicherung im Alter beziehen, vereinfacht als Haushalte mit Grundsicherungsbezug definiert.

² Das SOEP ist eine repräsentative jährliche Wiederholungsbefragung privater Haushalte, die seit 1984 in Westdeutschland und seit 1990 auch in Ostdeutschland durchgeführt wird; vgl. Jan Goebel et al. (2018): The German Socio-Economic Panel (SOEP). *Journal of Economics and Statistics*, 239(29), 345–360 (online verfügbar, abgerufen am 3. März 2023. Dies gilt auch für alle anderen Online-Quellen dieses Berichts, sofern nicht anders vermerkt).

³ Deutscher Bundestag, Ausschuss für Arbeit und Soziales (2022): Ausschussdrucksache 20(11)223 (online verfügbar).

Kasten 1

Regelungen zu den Ausgaben für Heizung und Strom in der Grundsicherung

Die Heizungsrechnungen von Grundsicherungsempfänger*innen werden im Rahmen der Kosten der Unterbringung übernommen, sofern sie angemessen sind. Darüber hinausgehende Ausgaben müssen Grundsicherungsbeziehende selbst tragen.¹ Die Angemessenheit der Ausgaben orientiert sich am bundesweiten Heizspiegel, obliegt aber letztlich der Ermessensentscheidung des zuständigen Trägers. Ein Vorschlag, die tatsächliche Stromrechnung in voller Höhe zu übernehmen, wurde im Rahmen der Verhandlungen zur Einführung des Bürgergeldes verworfen. Die Ausgaben von Strom sind weiterhin Bestandteil des Regelbedarfs und werden auf Grundlage der alle fünf Jahre erhobenen bundesweiten Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) auf Basis des Regelbedarfsermittlungsgesetzes bestimmt.² Für Jahre ohne EVS werden die Regelbedarfe mit der Entwicklung der Löhne und der Verbraucherpreise fortgeschrieben. Wie auch bei der Berechnung des Arbeitslosengeldes II sind hierbei 8,12 Prozent des Regelbedarfs Erwachsener als Strompauschale vorgesehen. Bei Kindern bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres sind es 2,83 Prozent, für Kinder zwischen sechs und 13 Jahren 4,43 Prozent und für Jugendliche zwischen 14 und 17 Jahren 5,07 Prozent. Je nach Strompreis decken diese Strompauschalen unterschiedliche hohe Jahresstromverbräuche ab (Abbildung)

Durch die Erhöhung der Regelbedarfe im Rahmen der Einführung des Bürgergeldes erhöht sich somit auch der Betrag für Stromausgaben. Sofern Haushalte Warmwasser dezentral im Haushalt erzeugen, beispielsweise mit einem Durchlauferhitzer, kann ein Mehrbedarf beantragt werden, der abhängig von der Regelbedarfsstufe maximal 2,3 Prozent des Regelsatzes für Erwachsene und altersabhängig von 1,4 Prozent des Regelbedarfs für 14- bis 17-Jährige Kinder, 1,2 Prozent für Kinder zwischen sechs und 13 Jahre bis zu minimal 0,8 Prozent des Regelbedarfs für Kinder unter sechs Jahren beträgt.³

¹ Deutscher Bundestag (2022): Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) vom 16. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2328), § 35 (online verfügbar).

² Deutscher Bundestag (2020): Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz – RBEG) vom 9. Dezember 2020 (BGBl. I S. 2855), § 1 (online verfügbar).

³ Deutscher Bundestag (2020): Zweites Buch des Sozialgesetzbuch vom 9. Dezember 2020 (BGBl. I S. 2855), § 21 (online verfügbar).

Grundsatz unverändert.⁴ Ausgaben für Heizenergie (inklusive Heizstrom) als Teil der Kosten der Unterbringung werden weiterhin in der tatsächlich anfallenden Höhe übernommen, sofern sie als angemessen eingestuft werden.⁵ Die

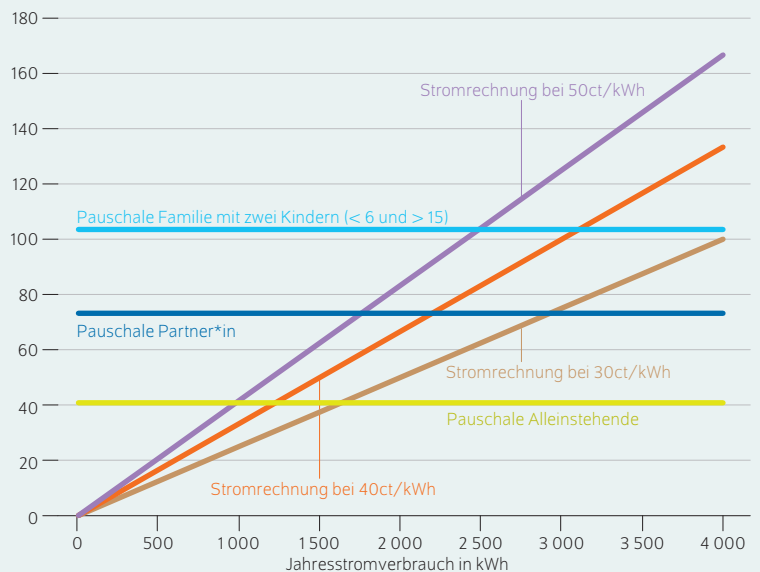
⁴ Für das Jahr 2023 steht die Übernahme der Heizkosten einem erweiterten Personenkreis offen. Dies betrifft alle Haushalte, die durch stark gestiegene Heizausgaben ihren Lebensunterhalt nicht sichern können, selbst wenn sie aufgrund ihres Einkommens sonst keinen Anspruch auf Sozialleistungen hätten.

⁵ Hierzu werden zumeist „Heizspiegel“ und ähnliche Datensammlungen herangezogen, bei denen Vergleichswerte für Energieverbrauch und Heizausgaben von Wohngebäuden ermittelt werden. Dies ist im Einzelfall umstritten, wenn die Vergleichswerte relevante Merkmale nicht berücksichtigen.

Abbildung

Strompauschalen im Bürgergeld, monatliche Stromrechnungen für verschiedene Haushaltstypen und Strompreise

In Euro je Monat



Anmerkungen: Strompauschalen für das Jahr 2023 in Relation zu den monatlichen Stromrechnungen für verschiedene angenommene Strompreise; dabei sind fixe Tarifbestandteile vereinfachend in den Strompreisen pro kWh berücksichtigt.

Quelle: Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz.

© DIW Berlin 2023

Bei einem Strompreis von 40 Cent je Kilowattstunde entspricht die gewährte Pauschale für Alleinstehende einem Jahresstromverbrauch von 1 223 Kilowattstunden.

Ausgaben für Haushaltsstrom werden dagegen wie bisher pauschal – also unabhängig vom tatsächlichen Verbrauch – abgegolten.⁶ Für alleinstehende erwachsene Personen wird ein Betrag von 40,75 Euro pro Monat veranschlagt, für Partner*innen jeweils 36,61 Euro und für Kinder altersabhängig zwischen 8,99 Euro und 21,30 Euro (Kasten 1).

⁶ Deutscher Bundestag (2022): Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz – RBEG) vom 9. Dezember 2020 (BGBl. I S. 2855), §§ 5 und 6 (online verfügbar).

Kasten 2

Empirische Analyse

Die Daten für die empirische Analyse stammen aus den Befragungsjahren 2011 bis 2020 des SOEP (SOEP v37), dabei beziehen sich die Angaben zu den Ausgaben für Strom und Heizung auf das jeweilige Vorjahr, sodass die Ausgaben für die Jahre 2010 bis 2019 analysiert werden. Um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten, werden Angaben zu den Strom- und Heizausgaben aus dem Befragungsjahr 2015 aufgrund eines einmalig abweichenden Fragebogendesigns nicht verwendet. Haushalte werden für das vorhergehende Befragungsjahr als Grundsicherungsbeziehende angesehen, wenn sie angeben, im Vorjahr Arbeitslosengeld II oder Grundsicherung im Alter empfangen zu haben.

Für die Regressionsanalysen werden weitere SOEP-Daten verwendet. Informationen zu den Heizträgern im Haushalt wurden nur im Jahr 2015 und 2020 abgefragt; diese Angaben werden auf die Vorjahre übertragen. Für die Regressionsanalysen werden sämtliche in den Jahren befragten Haushalte verwendet, die Angaben zu allen notwendigen Ausgaben und Merkmalen gemacht haben. Für die Heterogenitätsanalysen werden die Beobachtungen anhand relevanter Charakteristika jeweils in zwei Untergruppen eingeteilt (Abbildung 2). Für die Unterscheidung zwischen Haushalten mit und ohne Altersziehende werden nur Haushalte betrachtet, in denen Kinder leben. Bei allen Regressionen werden folgende Merkmale berücksichtigt: Haushaltsnettoeinkommen, linear und nichtlinear, Anzahl und Alter der Personen im Haushalt, Durchschnittsalter, Wohnungsgröße in Quadratmetern, urbane Lage des Wohnorts, Heizungsart, Mieterhaushalte, Bundesland, Wärmedämmung, Doppelverglasung, Arbeitsstunden männlicher und weiblicher Arbeitnehmer*innen (linear und nichtlinear), Haustyp nach Anzahl der Wohnungen, Baujahr der Wohnung, Anteil weiblicher Personen im Haushalt. Zusätzlich wird der Effekt der jeweiligen Befragungsjahre berücksichtigt.

Die weitgehende Übernahme der tatsächlich anfallenden Heizausgaben kann aus sozialpolitischer Sicht begründet werden und folgt dem Grundsatz der Abdeckung des Mindestbedarfs. Dadurch wird garantiert, dass alle Haushalte, die für die Grundsicherung berechtigt sind, eine geheizte Unterkunft haben. Sie setzt allerdings keine Anreize, den Verbrauch zu senken, was aus energie- und klimapolitischer Sicht ein Nachteil ist. Anders ist es bei den Ausgaben für Strom. Durch einen pauschalen Betrag, der unabhängig vom tatsächlichen Verbrauch gezahlt wird, besteht ein finanzieller Anreiz, den Stromverbrauch zu reduzieren. Sozialpolitisch kann diese Regelung jedoch problematisch werden, wenn einzelne Haushalte deutlich überproportionale Ausgaben für Strom haben oder steigende Stromtarife die Haushalte belasten.

Fraglich ist jedoch, ob sich die sozial- und klimapolitischen Ziele überhaupt umsetzen lassen. Dafür ist es notwendig,

dass die Haushalte über die relevanten Informationen zu den Regeln und ihren Ausgaben für Heizung und Strom verfügen. Sie müssen auch in der Lage sein, ihren Verbrauch anzupassen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass dieser nicht nur vom Nutzungsverhalten abhängt, sondern auch von der Energieeffizienz der technischen Geräte und der Heizungsanlage sowie vom energetischen Zustand des Gebäudes und von der Größe der Wohnung. Sparsame Geräte, effizientere Heizsysteme oder energetische Sanierungen erfordern in der Regel hohe Investitionen, die bei Mietwohnungen nicht in den Einflussbereich der Bewohner*innen fallen.

Grundsicherungsbeziehende leben in kleineren Wohnungen und häufiger zur Miete

Ein einfacher Vergleich der durchschnittlichen Ausgaben für Strom und Heizen zwischen Haushalten mit und ohne Grundsicherungsbezug ist nicht aussagekräftig, da sich die Haushalte in einigen Merkmalen unterscheiden, die für den Energieverbrauch relevant sind (Tabelle 1). Diese können einen starken Einfluss auf die Strom- und Heizausgaben haben.

Die durchschnittliche Anzahl von Personen in einem Haushalt unterscheidet sich kaum zwischen Haushalten mit und ohne Grundsicherungsbezug und verschiedenen Einkommen und liegt bei jeweils rund zwei Personen. Grundsicherungsbeziehende sind aber deutlich jünger. Der Altersdurchschnitt aller Haushaltsmitglieder liegt bei Grundsicherungsbeziehenden Haushalten bei rund 48 Jahren und damit knapp sechs Jahre unterhalb des Durchschnitts aller Haushalte.⁷ Dies spiegelt sich auch darin wieder, dass in Grundsicherungsbeziehenden Haushalten deutlich seltener Personen im Rentenalter leben. Außerdem leben Haushalte, die Grundsicherung beziehen, in kleineren Wohnungen. Im Durchschnitt bewohnen sie eine Fläche von 65 Quadratmetern, während es knapp 98 Quadratmeter im Durchschnitt der Gesamtbevölkerung sind. Die überwältigende Mehrheit der Grundsicherungsbeziehenden Haushalte wohnt zudem zur Miete und häufiger in älteren Gebäuden. Zudem heizen diese Haushalte deutlich öfter mit Fernwärme anstelle von Gas oder Öl.

Grundsicherungsbeziehende haben höhere Ausgaben für Strom und Heizung

Für einen detaillierteren Vergleich der Ausgaben von Haushalten für Heizung und Strom wird jeweils eine multivariate Regressionsanalyse angewandt (Kasten 2). Die Stichprobe umfasst dabei alle Befragten des SOEP und ist damit repräsentativ für die deutsche Bevölkerung.⁸ Mithilfe dieser Methode kann der Einfluss von Merkmalen wie beispielsweise der Wohnungsgröße oder der Personenanzahl

⁷ Der Altersdurchschnitt wurde über alle Haushaltsmitglieder gebildet, die das 13. Lebensjahr bereits vollendet haben.

⁸ Die Ergebnisse eines Vergleichs mit Haushalten unterhalb des Medianeinkommens oder mit den ärmsten 20 Prozent der Haushalte, die keine Grundsicherung beziehen, unterscheiden sich nur geringfügig.

Tabelle 1

Haushalte in der Grundsicherung im Vergleich

	Alle	Haushalte in der Grundsicherung
Anzahl Personen im Haushalt	2,0	1,9
Altersdurchschnitt in Jahren	54,2	48,3
Wohnfläche in m ²	97,6	65,2
In Prozent		
Anteil Haushalte zur Miete	53	95
Anteil Haushalte mit Personen über 65 Jahre	37	19
Anteil Baujahr vor 1948	23	20
Anteil Baujahr zwischen 1949 bis 1971	26	34
Anteil Baujahr zwischen 1972 bis 1990	23	23
Anteil Baujahr nach 1991	19	9
Anteil Baujahr unbekannt	9	14
Anteil Heizung - Gas	46	41
Anteil Heizung - Öl	25	17
Anteil Heizung - Fernwärme	15	32
Anteil Heizung - Strom	6	6
Anteil Heizung - Holz	4	2
Anteil Heizung - Sonstige	4	2
Fälle in Stichprobe	18 977	1138

Anmerkungen: Der Altersdurchschnitt wurde über alle Haushaltsmitglieder gebildet, die das 13. Lebensjahr bereits vollendet haben. Heizung - Sonstige enthält Flüssiggas, Solarwärme, Umweltwärme, Kohle, Biomasse (außer Holz). Haushalte in institutionellen Wohnungen wie beispielsweise Altenheimen werden bei der Analyse ausgeschlossen.

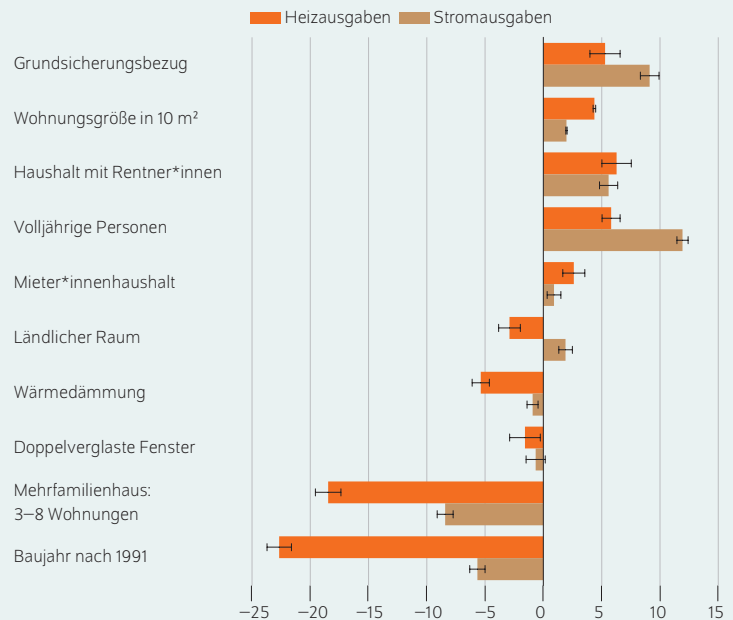
Quelle: SOEP v37 für das Jahr 2019.

© DIW Berlin 2023

im Haushalt berücksichtigt werden. Auch Unterschiede im Einkommen oder in der Zeitverwendung werden einbezogen. Da keine Informationen über die tatsächliche Zeitverwendung vorliegen, werden stattdessen die Arbeitsstunden herangezogen. Auf diese Weise werden grundsicherungsbeziehende Haushalte mit Haushalten verglichen, die ihnen strukturell ähnlich sind.

Es zeigt sich, dass Haushalte in der Grundsicherung im Durchschnitt rund fünf Euro im Monat mehr für ihre Heizung und neun Euro mehr für Strom ausgeben als vergleichbare Haushalte (Abbildung 1). Die Ausgaben unterscheiden sich, unabhängig von Grundsicherungsbezug, in weiteren Merkmalen. Ein höheres Haushaltsnettoeinkommen zieht höhere Ausgaben für Strom und Heizen nach sich. Haushalte mit einem monatlichen Nettoeinkommen von 3000 Euro geben zum Beispiel rund drei Euro mehr für Strom aus als Haushalte mit einem Einkommen von 1000 Euro bei sonst vergleichbaren Merkmalen. Die Ausgaben nehmen mit der Wohnfläche und der Anzahl der Personen im Haushalt zu. Für jede zusätzliche volljährige Person im Haushalt steigen die monatlichen Ausgaben für Strom um rund zwölf Euro und für das Heizen um rund sechs Euro. Haushalte, in denen mindestens eine Person mit Rentenbezüge lebt, haben höhere Ausgaben, möglicherweise weil diese Personen unabhängig von der Arbeitszeit mehr Zeit zuhause verbringen. Eine moderne Wärmedämmung führt hingegen zu reduzierten Ausgaben für Strom und auch für Heizen. Gleiches gilt für Haushalte, die in Neubauten wohnen und allgemein für Haushalte, die in Gebäuden mit

Abbildung 1

Einfluss ausgewählter Merkmale auf die monatlichen Ausgaben für Heizung und Strom
In Euro

Anmerkungen: Die vertikalen Linien zeigen das 95-Prozent-Konfidenzintervall. Das bedeutet, dass in 95 Prozent der Fälle der tatsächliche Wert innerhalb des Intervalls liegt.

Quelle: SOEP v37.

© DIW Berlin 2023

Haushalte in Grundsicherung geben im Durchschnitt jeden Monat knapp neun Euro mehr für Strom und fünf Euro mehr für Heizung aus als vergleichbare Haushalte.

vielen Wohnungen wohnen im Vergleich zu Haushalten in freistehenden Häusern.

Grundsicherungsbeziehende Haushalte weisen also signifikant höhere Ausgaben für Strom und für Heizung auf als vergleichbare Haushalte. Dies steht im Widerspruch zu den Anreizen, die durch die Art der Berücksichtigung dieser Kosten in der Grundsicherung gegeben sind. Danach wäre zu erwarten gewesen, dass Haushalte bei den Ausgaben für Strom mehr sparen als bei den Heizausgaben; die Preisanreize scheinen nicht zu greifen.⁹

Erhöhte Ausgaben auch in relevanten Teilgruppen

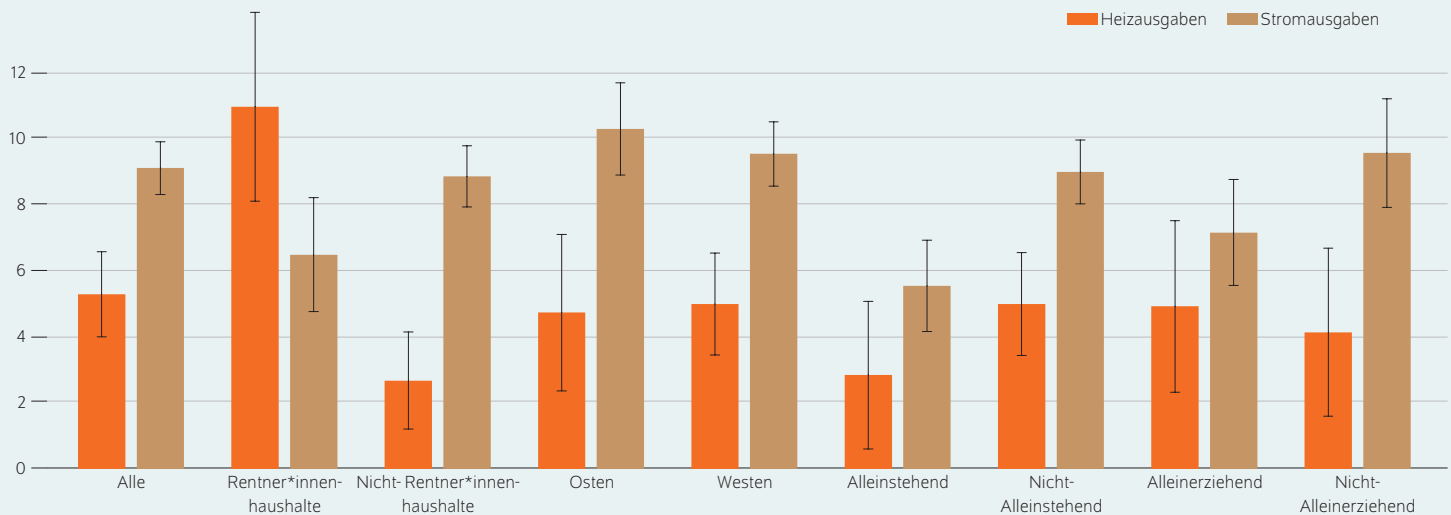
Unter sozialpolitischen Gesichtspunkten ist von Interesse, welche Haushaltstypen in besonderem Ausmaß höhere Ausgaben für Strom und Heizung schultern müssen. Eine Auswertung der Daten nach verschiedenen Haushaltstypen

⁹ Andere Studien kommen zu ähnlichen Ergebnissen. Beispielsweise zeigen Heindl et al., dass Haushalte in der Grundsicherung kaum auf steigende Strompreise reagieren und allgemein mehr für Strom ausgeben, als im Regelsatz vorgesehen ist. Vgl. Peter Heindl et al. (2017): Zum Stromkonsum in Grundsicherung: Eine empirische Analyse für Deutschland. Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 18(4), 348–367 (online verfügbar).

Abbildung 2

Mehrausgaben für Heizung und Strom von Haushalten in der Grundsicherung gegenüber vergleichbaren Haushalten in ausgewählten Gruppen

In Euro je Monat



Anmerkung: Die vertikalen Linien zeigen das 95-Prozent-Konfidenzintervall. Das bedeutet, dass in 95 Prozent der Fälle der tatsächliche Wert innerhalb des Intervalls liegt.

Quelle: SOEP v37.

© DIW Berlin 2023

In allen Gruppen gilt, dass Haushalte in der Grundsicherung deutlich mehr für Heizung und Strom ausgeben als Vergleichshaushalte.

bestätigt die bisherigen Ergebnisse (Abbildung 2).¹⁰ Die Abgrenzung „Alle“ zeigt die berechneten Mehrausgaben in Durchschnitt aller Haushalte. Aufgrund der kleineren Stichprobe in manchen der Unterteilungen ist die Schätzunsicherheit dabei allerdings größer, daher ist auch das abgebildete 95-Prozent-Konfidenzintervall breiter. Besonders stark unterscheiden sich die Mehrausgaben bei der Heizung von grundsicherungsbeziehenden Haushalten und anderen Haushalten, wenn mindestens eine Person mit Rentneinkünften im Grundsicherungshaushalt lebt. Dies kann daran liegen, dass ältere Menschen besonders viel Zeit zu Hause verbringen, unabhängig davon, ob sie Grundsicherung beziehen. Dies kann den höheren Heizenergiebedarf von Rentner*innen erklären, der gerade bei schlechtem Sanierungsstand oder schlechter Dämmung bei Haushalten mit Grundsicherungsbezug höhere Ausgaben verursacht als bei den Vergleichshaushalten. Beim Strom dagegen sind die Mehrausgaben bei Grundsicherungshaushalten von Rentner*innen niedriger. Dies dürfte auf Unterschiede im Nutzungsverhalten zurückzuführen sein.

Dagegen zeigen sich keine relevanten Unterschiede zwischen Haushalten mit und ohne Grundsicherungsbezug im Osten und im Westen Deutschlands. In der Gruppe der Alleinstehenden liegen die Mehrausgaben der

grundsicherungsbeziehenden Haushalte sowohl bei der Heizung als auch beim Strom recht niedrig. Offenbar fallen Nachteile beim energetischen Zustand der Wohnung oder bei Elektrogeräten bei Einpersonenhaushalten weniger ins Gewicht als bei Mehrpersonenhaushalten. Bei den Alleinerziehenden sind die Mehrausgaben beim Strom niedriger, bei den Nicht-Alleinerziehenden die Mehrausgaben für die Heizung. Dabei wurden alle Haushalte ohne Kinder aus der Schätzung ausgeschlossen, daher steigt hier die Unsicherheit weiter an, die Unterschiede sind daher nicht statistisch signifikant.

Fazit: Klimapolitische Preisanreize mit Informationskampagnen und Fördermaßnahmen flankieren

Im Rahmen der Grundsicherung übernimmt der Staat die tatsächlich anfallenden Heizungsrechnungen. Dagegen werden Ausgaben für Strom lediglich pauschal im Regelsatz berücksichtigt. Somit besteht ein Sparanreiz für Grundsicherungsbeziehende bei den Stromausgaben, aber nicht bei den Heizungsausgaben.

Ein Vergleich ähnlicher Haushalte mit und ohne Bezug von Grundsicherungsleistungen zeigt, dass Grundsicherungsbeziehende im Durchschnitt fünf Euro im Monat mehr für die Heizung und neun Euro mehr für Strom ausgeben als vergleichbare Haushalte, die keine Grundsicherung beziehen. Haushalte in der Grundsicherung scheinen den vorhandenen Sparanreizen beim Strom also nicht zu folgen.

¹⁰ Dabei werden weiterhin relevante Merkmale der Haushalte wie Einkommen, Wohnungsgröße oder Arbeitsstunden berücksichtigt.

Dies kann daran liegen, dass Haushalte ihre Ausgaben für Strom nicht genau kennen, dass konkrete Einsparmaßnahmen und -potenziale unbekannt sind, oder dass sie aufgrund einer schlechten technischen Ausstattung nicht sparen können. Bei Grundsicherungsbeziehenden und anderen Haushalten mit niedrigen Einkommen spielen hierbei auch die geringen finanziellen Spielräume eine Rolle.

Diese Befunde können für die Ausgestaltung der Klimapolitik relevant zu sein. Zentrales Steuerungsinstrument der Klimapolitik ist eine künftig steigende Bepreisung des CO₂-Ausstoßes über den europäischen beziehungsweise nationalen Emissionshandel, wodurch fossile Heizenergieträger und Strom verteuert werden. Wenn Haushalte aus den genannten Gründen nicht auf die Sparanreize reagieren können, dürfte die Klimapolitik bei diesen Gruppen nicht wirksam werden.

Daher sind Aufklärungs- und Informationskampagnen wichtig, um Anreize und Einsparmöglichkeiten transparenter zu machen. Flankiert werden sollten solche Maßnahmen mit Förderprogrammen, die es Haushalten in der Grundsicherung und mit niedrigen Einkommen erleichtern, energieeffizientere Geräte anzuschaffen. Ferner müsste die Effektivität der Förderung der energetischen Gebäudesanierung erhöht werden.¹¹

11 Insbesondere muss dabei dem Mieter-Vermieter-Dilemma Rechnung getragen werden: Investitionsentscheidungen für die energetische Gebäudesanierung müssen von den Vermieter*innen getroffen werden, Einsparungen bei der Heizenergie fallen dagegen bei den Mieter*innen an. Vermieter*innen können Sanierungskosten über die sogenannte Modernisierungsumlage auf die Kaltmiete umlegen; dieser Aufschlag hängt jedoch nicht direkt mit den tatsächlich erzielten Heizenergieeinsparungen zusammen. Vgl. Stefan Bach et al. (2019): CO₂-Bepreisung im Wärme- und Verkehrssektor: Diskussion von Wirkungen und alternativen Entlastungsoptionen. DIW Politikberatung kompakt 140, Kapitel 5 (online verfügbar).

Stefan Bach ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Staat im DIW Berlin | sbach@diw.de

Lars Felder ist studentischer Mitarbeiter in der Abteilung Staat im DIW Berlin | lfelder@diw.de

Peter Haan ist Abteilungsleiter der Abteilung Staat im DIW Berlin | phaan@diw.de

Wolf-Peter Schill ist stellvertretender Abteilungsleiter der Abteilung Energie, Verkehr, Umwelt im DIW Berlin | wschill@diw.de

JEL: Q41, H53, D31

Keywords: energy cost, heating cost, social transfers, income distribution

This report is also available in an English version as DIW Weekly Report 14+15+16/2023:

www.diw.de/diw_weekly



INTERVIEW



Lars Felder, studentischer Mitarbeiter
der Abteilung Staat im DIW Berlin

„Stromverbrauch bei Haushalten in Grundsicherung höher“

1. **Herr Felder, für Menschen, die in Grundsicherung leben, werden die tatsächlich anfallenden Heizkosten übernommen, für die Stromausgaben hingegen gibt es eine Pauschale. Es gibt also einen Anreiz, Strom zu sparen, nicht aber Heizenergie?** Grundsicherung bezeichnet hier Arbeitslosengeld II oder Grundsicherung im Alter. Es gibt für diese Personen auch einen gewissen Anreiz, Heizenergie zu sparen, weil nur angemessene Kosten für die Heizenergie übernommen werden. Wenn also ein Haushalt sehr hohe Heizausgaben hat, wird der Betrag nicht vollständig übernommen. Beim Strom hingegen gibt es nur eine Pauschale als Teil des Regelsatzes und jeder Euro, der über diese Pauschale hinaus ausgegeben wird, ist ein Euro, der für andere Ausgaben nicht zur Verfügung steht. Das ist ein eindeutig stärkerer und auch viel sichtbarer Sparanreiz für Haushalte.
2. **Wie reagieren die Haushalte in der Grundsicherung auf diese unterschiedlichen Anreize?** Für diese Analyse haben wir die Haushalte in Grundsicherung mit Haushalten verglichen, die nicht in der Grundsicherung sind, aber ansonsten ähnliche Haushaltsmerkmale aufweisen. Wir stellen fest, dass Haushalte in Grundsicherung rund fünf Euro mehr im Monat für Heizenergie ausgeben und rund neun Euro mehr für Strom. Wir sehen hier also bei beiden Posten höhere Ausgaben, aber bei Strom ist diese Erhöhung noch einmal deutlich stärker. Das ist genau das Gegenteil von dem, was wir aufgrund der Anreizstruktur eigentlich erwarten würden.
3. **Wie ist es zu erklären, dass die Ausgaben für Strom höher sind als erwartet?** Es könnte unter anderem an einem schlechteren Standard der Elektrogeräte liegen, die diese Haushalte haben. Die Geräte sind wahrscheinlich älter und ineffizienter. Es kann aber auch auf das Nutzungsverhalten zurückzuführen sein, weil den Haushalten Informationen fehlen und ihnen die Kosten für den Stromverbrauch nicht klar sind.
4. **Inwieweit hängen die Ausgaben für Heizung und Strom vom Haushaltstyp ab?** Wir haben die Haushalte noch

einmal nach bestimmten Charakteristika aufgeteilt und unter anderem herausgefunden, dass Haushalte, in denen Rentner*innen oder sehr alte Personen leben, noch einmal deutlich höhere Heizenergieausgaben haben als vergleichbare Haushalte. Das könnte daran liegen, dass diese Personen deutlich mehr Zeit zu Hause verbringen und auch eine wärmere Wohnung benötigen. Dabei fallen dann eine schlechtere Isolierung der Wohnung und eine ineffizientere Heizung noch einmal stärker ins Gewicht.

5. **Was bedeuten Ihre Ergebnisse für die Klimapolitik, die ja Sparanreize setzen möchte?** In der Klimapolitik werden Sparanreize durch eine Bepreisung des CO₂-Ausstoßes gesetzt, also durch eine Verteuerung von CO₂-intensiven Energieträgern. Unsere Ergebnisse zeigen, dass Haushalte, die in Grundsicherung leben, auf diese Anreize teilweise nicht reagieren können oder es zumindest nicht tun. Hier besteht die Gefahr, dass die Klimapolitik bei Grundsicherungsempfänger*innen nicht so funktioniert, wie wir es bei anderen Haushalten kennen oder uns erhoffen.
6. **Menschen, die sowieso sehr wenig Geld haben, können kaum noch sparen. Ist es dennoch denkbar, auch hier Energie einzusparen?** Denkbar und auch notwendig wäre es, die Anschaffung von neuen und effizienteren Elektrogeräten stärker finanziell zu fördern. Solche Geräte, beispielsweise ein neuer Kühlschrank, müssen grundsicherungsbeziehende Haushalte normalerweise aus ihren Regelsätzen begleichen. Eine Beantragung der Kostenübernahme ist aufwändig und oft nicht möglich. Eine flankierende Maßnahme könnte eine Aufklärungs- oder Informationskampagne sein, um über die tatsächlichen Verbräuche und Kosten von Strom und Heizenergie zu informieren.

Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden Sie auf
www.diw.de/interview

SOEP Papers Nr. 1186
2023 | Steffen Künn, Juan Palacios



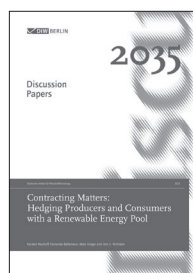
Health Implications of Building Retrofits: Evidence from a Population-Wide Weatherization Program

What is the impact of housing upgrades on occupant health? Although economists and policymakers are certain about the health implications of housing upgrades, empirical evidence is largely missing or else only based on small-scale experiments in developing countries. This study provides the first population-representative quasi-experimental estimates based on a large-scale refurbishment program that renovated half of the East German housing portfolio in the aftermath of German reunification. During the 1990s, the German government devoted significant financial resources to upgrading the insulation and heating systems of over 3.6 million dwellings in East Germany. We link the renovations to individual demand for the healthcare of occupants using the German Socio-Economic Panel (SOEP) as well as administrative records of universal hospital admissions in Germany. Exploiting the staggered roll-out of the renovation program, our results show that an improvement in housing quality enhances the health of vulnerable age groups. Evidence from hospital records suggests that reductions in hospitalization were due to a lower risk of cardiovascular problems for older individuals (45 years or older) which were mainly driven by days with extremely hot and cold ambient temperatures. Our findings have strong policy implications and can enrich the cost-benefit analysis of public investments in weatherization programs.

www.diw.de/publikationen/soeppapers



Discussion Papers Nr. 2035
2023 | Karsten Neuhoff, Fernanda Ballesteros, Mats Kröger, Jörn C. Richstein



Contracting Matters: Hedging Producers and Consumers with a Renewable Energy Pool

Renewable energy installations are rapidly gaining market share due to falling technology costs and supportive policies. Meanwhile, the energy price crisis resulting from the Russian-Ukrainian war has shifted the energy policy debate toward the question of how consumers can benefit more from the low and stable generation costs of renewable electricity. Here we suggest a Renewable Pool ("RE-Pool") under which the government passes the conditions of Contracts-for-Difference on to consumers who thereby benefit from reliably low-cost electricity supply. We assess the effect on financing costs, scale, and system friendliness of wind investments, as well risk hedging for consumers' volume risks and hedging incentives.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere





CLAUDIA KEMFERT

Atomkraft: Von Ausstiegs- zu Einstiegspartys

Claudia Kemfert ist Leiterin der Abteilung Energie, Verkehr, Umwelt
Der Kommentar gibt die Meinung der Autorin wieder.

Nun ist es vollbracht. Die letzten Atomkraftwerke in Deutschland sind am vergangenen Samstag vom Netz gegangen. Damit ist die Stromerzeugung aus Atomenergie in Deutschland Geschichte. Die einen feierten dies mit „Ausstiegspartys“, andere wollen immer noch nicht wahrhaben, dass nun endgültig Schluss ist mit der Atomenergie, und kämpfen für den Weiterbetrieb in Länderregie. Die Gespensterdebatten um die Atomenergie reißen nicht ab. Gemessen an Intensität und Quantität der Warnungen vor nun folgenden Stromengpässen könnte man den Eindruck bekommen, die Atomkraftwerke hätten 50 Prozent der gesamten Stromerzeugung produziert.

Fakt ist jedoch: Die restlichen drei Atomkraftwerke haben weniger als fünf Prozent zur Stromerzeugung in Deutschland beigetragen. Dass wir in Deutschland problemlos die restlichen Atomkraftwerke abschalten können, ohne dass die Lichter ausgehen, haben die vergangenen Monate bezeugt. Und eine Abschaltung wäre auch schon am 1. Januar möglich gewesen. Der letzte Winter hat gezeigt, dass die Gefahr eines Blackouts nie bestand. Weder sorgt der Beitrag zur Stromproduktion durch Atomkraftwerke für sinkende Strompreise noch für sinkende Emissionen.

Ohnehin ist das Kapitel Atomenergie nicht abgeschlossen: Die Kraftwerke müssen aufwändig rückgebaut werden, was Jahrzehnte dauern kann. Die Suche nach einem Endlager wird auf mindestens weitere 30 Jahre geschätzt. Und es ist ein Mythos anzunehmen, dass nun überall um uns herum und weltweit die Atomenergie auf dem Vormarsch ist, das Gegenteil ist der Fall: Wie unsere jüngste DIW Studie vom März gezeigt hat, gehen bis zum Jahr 2040 weltweit rund 200 Kernkraftwerke vom Netz und nur 53 werden aktuell neugebaut. Bei rund der Hälfte der laufenden Projekte treten derzeit teils erhebliche Verzögerungen von bis zu zehn Jahren auf. Der Anteil der Atomenergie an der Stromerzeugung geht immer weiter zurück: Lag er im Jahr 1985 bei mehr als 15 Prozent, so ist er bis 2021 auf unter zehn Prozent gefallen. Auch sind wir nicht „umzingelt“ von Atomenergie, in Europa gibt es nur wenige Neubauprojekte, die Hälfte aller Länder hat gar keine Atomenergie.

Es ist also irreführend, von einer weltweiten Renaissance der Atomkraft zu sprechen und Deutschland damit Rückschrittlichkeit zu attestieren, wenn es aus der Atomkraft aussteigt. Zu viel spricht gegen die Atomenergie. Nicht nur ist der Neubau von Kraftwerken langwierig, teuer und ohne staatliche Subventionen nicht finanzierbar. Genau deswegen gibt es so wenig Neubauprojekte. Würde man externe Kosten wie Neubau und Endlagerung einrechnen, zeigt sich, wie teuer Atomenergie tatsächlich ist. Atomenergie macht nur Verluste und muss staatlich subventioniert werden, um sich überhaupt zu tragen. Erneuerbare Energien und Windstrom sind hingegen deutlich billiger.

Auch die angeblich neue Atomtechnik von kleinen Reaktoren entpuppt sich bei näherem Hinsehen als Fata Morgana. Der Blick nach Frankreich zeigt zudem: Atomkraft ist keine zuverlässige Energiequelle. Mehr als die Hälfte der AKW dort war wegen verschiedener Probleme zeitweise nicht am Netz. Deshalb mussten wir Frankreich mit Strom aushelfen – nicht umgekehrt. Der Betrieb der Atomanlagen hat den Umstieg auf erneuerbare Energien stets behindert, da Atomkraftwerke in der Kombination mit erneuerbaren Energien zu inflexibel sind und den Weg versperren für die echte Energiewende mit erneuerbaren Energien. Es ist gut und richtig, die Kraftwerke endlich abzuschalten und die Gespensterdebatten zur Atomenergie zu beenden. Um es zusammenfassend zu sagen: Atomenergie ist zu teuer, zu langsam, zu gefährlich und zu blockierend.

Mit genau der Leidenschaft und Intensität, mit der aktuell über den Sinn und Unsinn des Atomausstiegs debattiert wird, sollte jetzt endlich nach vorn geschaut und die echte Energiewende mit Energiesparen und erneuerbaren Energien umgesetzt werden. Nach dem Ausstieg kommt der Einstieg: in die erneuerbaren Energien und Energiesparen. Wir sollten nun „Einstiegspartys“ feiern – mit allen Bürgerenergien in ganz Deutschland!