

ENERGIEARMUT IN ÖSTERREICH

DEFINITIONEN UND INDIKATOREN

Reaktionen auf die empfangenen Stellungnahmen im Rahmen eines öffentlichen Konsultationsverfahrens im April/Mai 2013



E-CONTROL

Energie-Control Austria
Rudolfsplatz 13a
1010 Wien
Österreich

ENERGIEARMUT IN ÖSTERREICH

DEFINITIONEN UND INDIKATOREN

Reaktionen auf die empfangenen Stellungnahmen im Rahmen eines öffentlichen Konsultationsverfahrens im April/Mai 2013

INHALT

1. EINLEITUNG.....	3
2. ERGEBNISSE DER ÖFFENTLICHEN KONSULTATION.....	5
2.1 „VORAUSSETZUNG“ ARMUTSGEFÄHRDUNG	6
2.2 VERWECHSLUNGSGEFAHR VON ARMUTSGEFÄHRDUNGSSCHWELLEN.....	8
2.3 BERÜCKSICHTIGUNG VON MOBILITÄTS- UND ANDEREN AUSGABEN	8
2.4 NOTWENDIGE STATT TATSÄCHLICHE ENERGIEKOSTEN	10
2.5 SCHWELLENWERTE FÜR ÜBERDURCHSCHNITTLICH HOHE ENERGIEKOSTEN	11
2.6 ALTERNATIVE DEFINITIONEN.....	15
3. ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN	17
4. STELLUNGNAHMEN IM WORTLAUT.....	18
Richard Heuberger, Statistik Austria.....	18
Kurt Krautgartner, Energieberater.....	20
Team Stronach.....	21
Wiener Armuts-Netzwerk	23
KSÖ – Katholische Sozialakademie Österreichs	24
Roland Verwiebe, Universität Wien.....	26
ÖGB - Österreichischer Gewerkschaftsbund	28
Caritas Österreich	30
Christina Friedl, Energieinstitut	34
Bundesarbeiterkammer.....	36
Volkshilfe Österreich	40
Interuniversitäres Forschungszentrum, Thomas Berger und Günter Getzinger	42

1. EINLEITUNG

Energiearmut ist in den letzten Jahren zu einem geläufigen Schlagwort in der österreichischen Debatte um die Leistbarkeit von Energie bei steigenden Preisen von Strom und Gas geworden. Gleichzeitig muss festgestellt werden, dass es keine (einheitliche) Definition des Begriffs Energiearmut in Österreich gibt und eine solide Messung des Phänomens nicht stattgefunden hat. Eine Vielzahl von vorgeschlagenen Maßnahmen soll jedoch gewährleisten, dass sowohl durch die Sozial- und Energiepolitik als auch durch Energieversorgungsunternehmen und private Haushalte Energiearmut in Österreich zurückgedrängt werden kann.

Die E-Control hat dazu im April 2013 ein Papier über Definitionen und Messversuche von Energiearmut auf ihrer Homepage veröffentlicht. Das Papier liefert eine umfassende Betrachtung von existierenden europäischen Definitionen und Messinstrumenten von Energiearmut. Die Ziele der E-Control mit diesem Papier sind folgende.

- Es sollen fundierte theoretische und praktische Erkenntnisse über Energiearmut in Österreich erlangt werden.
- Anhand einer klaren Definition und Messung soll ein einheitliches Verständnis des Phänomens Energiearmut erreicht werden.
- Mittels klarer Definition wird auch eine solide Datengrundlage für zukünftige Maßnahmen geschaffen werden können.
- Schließlich geht es auch um eine Verortung von Energiearmut innerhalb der allgemeinen Armutsforschung. Dort wo Energiearmut auftritt, soll diese gezielter und effizienter bekämpfbar sein.

Im erwähnten Hintergrundpapier wird deshalb eine Definition von Energiearmut für Österreich vorgeschlagen, die auf die Mehrdimensionalität des Phänomens Rücksicht nimmt. Dabei werden Einkommen und Energiekosten gegenüber gestellt. Aus einer Kombination von einem geringen Einkommen und überdurchschnittlichen Energiekosten, wobei Wohnaufwände und Haushaltszusammensetzung berücksichtigt werden, ergibt sich Energiearmut in Österreich. Des Weiteren zeigt das Hintergrundpapier sich gegenseitig ergänzende Strategien auf, wie Energiearmut empirisch zu erfassen sein könnte. Neben der Erfassung von (tatsächlich) anfallenden Energiekosten wird auf relevante Phänomene wie „Selbstabschaltung“ oder „Verzicht auf Energie“ genauso eingegangen wie auf gesetzlich geregelte Sachverhalte im Rahmen des Endkunden-Monitorings der Regulierungsbehörde für den Gas- und Strommarkt in Österreich. Im Zuge der Publikation ist auch eine Gruppe von vier Gutachtern aus Wissenschaft und Statistik aus Österreich und Deutschland eingeladen worden, eine frühere Version des Papiers kritisch zu kommentieren. Die wertvollen Anregungen und gewonnenen Einsichten sind bereits in die erste Fassung dieses Papier eingeflossen.

Nun hat sich die E-Control darum bemüht, im Rahmen einer öffentlichen Konsultation Stellungnahmen von weiteren aktiven Akteuren im Diskurs um Energiearmut in Österreich einzuholen. Nach Veröffentlichung des Diskussionspapiers „Energiearmut in Österreich –

Definitionen und Indikatoren“ im April 2013 wurden an die 50 Akteure aus sozialen und karitativen Organisationen, Konsumentenschutz, Ministerien, Verwaltung und Politik mit der Bitte um Stellungnahme bis Ende Mai 2013 direkt angeschrieben. Gleichzeitig wurde die allgemeine Leserschaft über die Homepage ebenfalls zur Abgabe einer Stellungnahme eingeladen. Diese Einbindung einer breiten Öffentlichkeit im Prozess der Bemühungen um eine Definition und soliden Messung des Phänomens Energiearmut soll dabei unterstützt, das Phänomen in all seinen Facetten zu verstehen.

Bis Ende Juli 2013 sind 11 Stellungnahmen und vier „Kommentare“ von einem breiten Spektrum unterschiedlicher Akteure bei der E-Control eingegangen. In diesem Dokument werden diese Stellungnahmen und die darin geäußerten Ansichten, Anmerkungen und Kritiken zusammengefasst, analysiert und Antworten aus Sicht der E-Control gegeben. Nach Einholung der Zustimmung werden die Stellungnahmen im Wortlaut abgedruckt. Diese sind:

- Margit Appel, KSÖ – Katholische Sozialakademie Österreich
- Thomas Berger und Günter Getzinger, Interuniversitäres Forschungszentrum für Technik, Arbeit und Kultur.
- Dominik Pezenka, Bundesarbeiterkammer Wien
- Verena Fabris, Volkshilfe Österreich
- Christina Friedl, Energieinstitut an der JKU
- Richard Heuberger, Statistik Austria
- Kurt Krautgartner, Energieberater
- Bernhard Litschauer-Hofer, Wiener Armut-Netzwerk
- Roland Verwiebe, Universitätsprofessor, Institut für Soziologie an der Universität Wien
- Österreichischer Gewerkschaftsbund (ÖGB)
- Caritas Österreich

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die eingehenden Stellungnahmen wertvolle Anregungen und Kritik beinhalten. Die Einbindung von Akteuren im Diskurs rund um Energiearmut zeigt eindeutig, wie wichtig es ist, eine klare und einheitliche Sprache in der Diskussion zu verwenden und die unterschiedlichen Interessen zu berücksichtigen. Klar ist aber auch, dass sich nicht alle Perspektiven nahtlos aneinanderreihen lassen und dass es deswegen auch in zukünftigen Diskussionen immer wieder zu unterschiedlichen Standpunkten und Ansichten kommen wird. Aus Sicht der E-Control bereichern diese Positionen die öffentliche Debatte rund um Energiearmut, deren Definition und Messung dadurch stabiler werden. Das Hintergrundpapier hat dadurch auch an Qualität zulegen können, indem Begriffe und Verständnis geschärft werden und auf Stärken und Schwächen unterschiedlicher Herangehensweisen noch deutlicher eingegangen werden kann.

Schlussendlich stellen die Stellungnahmen auch den Ausgangspunkt für eine weitere Überarbeitung des Hintergrundpapiers dar, welches in Bälde wiederum auf der Homepage der E-Control öffentlich zugänglich gemacht werden wird. In der überarbeiteten Version werden jene Ausführungen präzisiert, welche nach Evaluierung der Stellungnahmen noch zu unklar formuliert erscheinen. Ebenso werden Anmerkungen und Kritik dahingehend eingebaut, dass auf wichtige Standpunkte anderer Akteure im Hintergrundpapier selbst eingegangen wird.

2. ERGEBNISSE DER ÖFFENTLICHEN KONSULTATION

Auf den folgenden Seiten wird auf die zentralen Kritikpunkte und Anregungen, welche den eingegangenen Stellungnahmen zu entnehmen sind, eingegangen. Diese wesentliche Kritik wird beschrieben und Argumente für bzw. gegen deren Eingliederung in das Papier werden vorgebracht. Auf kleine Detailanmerkungen wird in diesem Dokument aus Platzgründen nicht eingegangen werden können.

Aus den eingegangenen Stellungnahmen kristallisieren sich einige zentrale Kritikpunkte am Hintergrundpapier zu Definitionen und Indikatoren von Energiearmut in Österreich heraus. Diese sind:

- 1) Die Armutsgefährdung als notwendige Voraussetzung für Energiearmut definiert den Kreis von betroffenen Personen und Haushalten zu eng. Ähnliche Schwierigkeiten in Bezug auf Energiekosten sind oftmals von Personen bzw. Haushalten zu meistern, deren Einkommen über der Armutsgefährdungsschwelle liegt.
- 2) Durch die Berücksichtigung des Wohnaufwands ergibt sich eine andere monetäre Schwelle für Armutsgefährdung, die sowohl inhaltlich andere Bedeutung hat als auch eine andere finanzielle Lage mit sich bringt. Dies muss klarer kommuniziert werden, da ansonsten Verwechslungsgefahr mit der offiziellen Armutsgefährdungsschwelle bestünde, die nur das Einkommen und die Haushaltsstruktur berücksichtigt.
- 3) Neben dem Wohnaufwand sollten noch weitere essentielle Ausgaben berücksichtigt werden, um das tatsächlich verfügbare Einkommen von potenziell energiearmen Haushalten besser abzugrenzen. Dazu zählen insbesondere die Ausgaben für Mobilität, aber auch Unterhaltszahlungen, Gehaltsexekutionen oder Kreditrückzahlungen.
- 4) Die vorgeschlagene Definition berücksichtigt nicht jene Umstände, in welchen Energiekosten deshalb niedrig und unterdurchschnittlich hoch sind, weil betroffene Personen bzw. Haushalte bereits auf Energie verzichten bzw. sich „selbst abschalten.“ Daher ist nicht auf die tatsächlichen Energiekosten abzielen, sondern auf die „notwendigen“ Energiekosten.
- 5) Die Schwellenwerte zur Abgrenzung von überdurchschnittlich hohen Energiekosten sind zu hoch gegriffen und nicht zu rechtfertigen. Überdurchschnittlich hohe Energiekosten sind schon dann anzunehmen, wenn diese über dem Durchschnitt liegen und nicht erst „erheblich“ darüber. Auch sollte berücksichtigt werden, dass einkommensschwache Haushalte durch unterdurchschnittlich hohe Energiekosten außerordentlich belastet sein können.
- 6) Alternative Definitionen von Energiearmut, vor allem jene des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses, sind der hier vorgeschlagenen Definition vorzuziehen, weil diese die Komplexität und die Vielschichtigkeit des Phänomens besser abdecken. Die Definition von Energiearmut muss auf alle Facetten des Phänomens eingehen, und darf dieses nicht auf die monetären Aspekte beschränken.

2.1 „VORAUSSETZUNG“ ARMUTSGEFÄHRDUNG

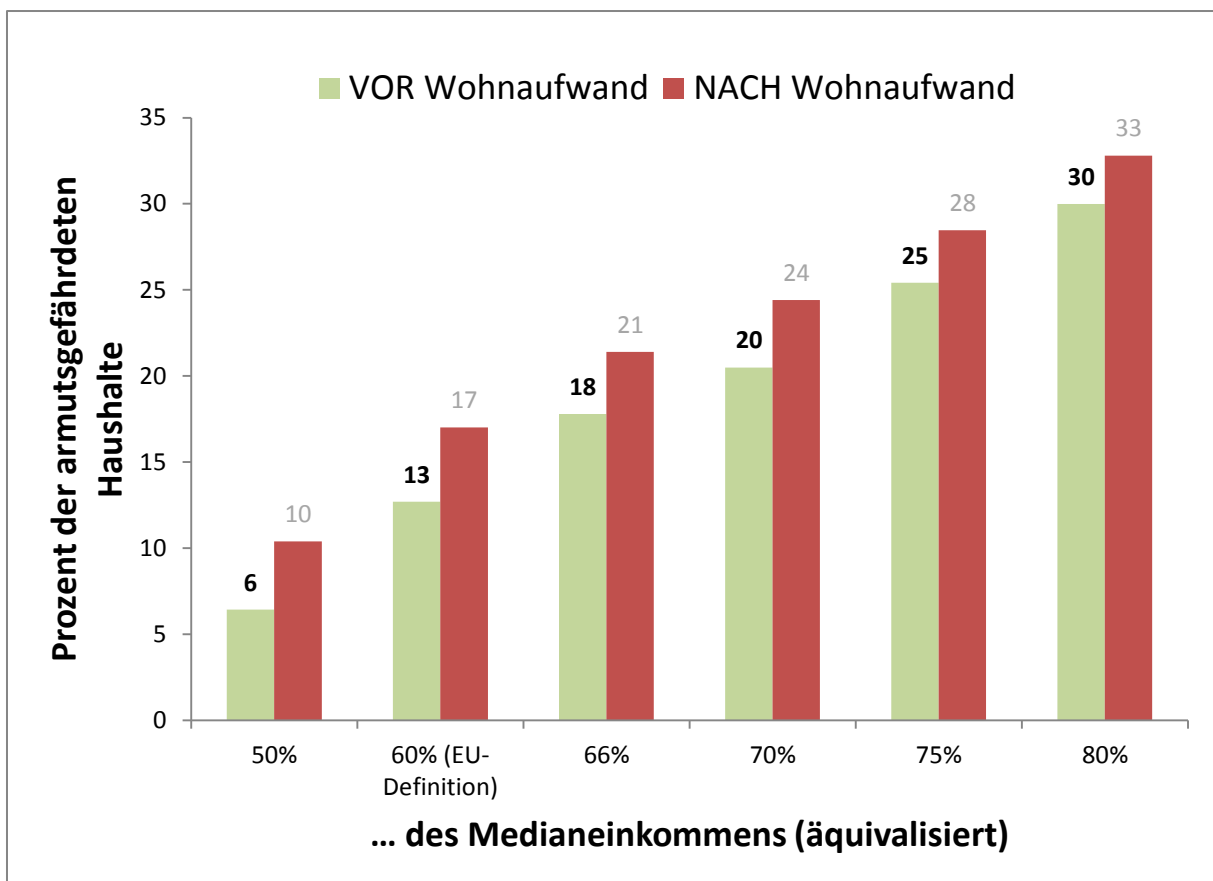
Die vorgeschlagene Definition sieht ein niedriges Einkommen als Grundvoraussetzung für Energiearmut vor. Nur Haushalte mit einem Einkommen unter der Armutsgefährdungsschwelle, wobei der Wohnaufwand allerdings berücksichtigt wird, sollen gegebenenfalls energiearm sein, falls deren Energiekosten überdurchschnittlich hoch sind. Dies berücksichtigt allerdings nicht, dass Haushalte mit Einkommen über der Armutsgefährdungsschwelle in sehr ähnlichen Situationen stecken und dieselben Herausforderungen zu meistern haben. Die Ergebnisse zum EU-SILC Indikator zur Leistbarkeit, die Wohnung angemessen warm zu halten, zeigen klar und eindeutig auf, dass Energiearmut nicht auf einkommensschwache Personen bzw. Haushalte zu begrenzen sei. Wie im Hintergrundpapier auch erwähnt worden ist, sind derzeit „nur“ 43 Prozent derjenigen Personen, die es sich nicht leisten können, die Wohnung angemessen warm zu halten, auch armutsgefährdet.

Dieser Kritik ist folgendes anzumerken. Es trifft zu, dass die vorgeschlagene Definition ein niedriges Einkommen als Voraussetzung für Energiearmut vorsieht. Nur jene Haushalte, deren finanzielle Lage (sehr) stark eingeschränkt ist, sollen – unter der Bedingung von hohen Energiekosten – auch als energiearm angesehen werden. Als Schwelle für ein niedriges Einkommen ist dabei auf die Logik der „offiziellen Armutsgefährdungsschwelle“ nach EU-Definition zurückgegriffen worden. Das bedeutet, dass jene Haushalte bzw. Personen als armutsgefährdet angesehen werden, deren Einkommen 60 Prozent oder weniger des gewichteten österreichischen Medianeinkommens betragen. Dieses Konzept der Armutsgefährdung ist weitläufig bekannt und fest in der österreichischen Debatte verankert. Die Armutsgefährdungsschwelle, welche derzeit bei ca. EUR 1.066/Monat liegt, ist auch deutlich über den Leistungen des österreichischen Sozialstaates angesiedelt, da die bedarfsorientierte Mindestsicherung mit ungefähr EUR 800/Monat klar unter dieser Schwelle liegt. Insofern kann der Kritik, dass laut vorliegender Definition Energiearmut nur unter „armen“ Haushalten auftreten kann, bereits entgegengehalten werden, dass die Ausweitung auf armutsgefährdete Haushalte einen größeren Kreis an Personen bzw. Haushalte umfasst als dies der österreichische Sozialstaat tut.

Ein weiteres wesentliches Argument um dieser Kritik zu begegnen ist auch darin zu finden, dass die Berücksichtigung des Wohnaufwands bei der Ermittlung der Armutsgefährdungsschwelle den Personenkreis noch weiter ausweitet. Wie in Abbildung 1 klar ersichtlich wird, bringt diese mit sich, dass rund 17 Prozent der Bevölkerung ein Einkommen unter der „Armutsgefährdungsschwelle nach Wohnaufwand“ aufweisen anstatt rund 13 Prozent gemäß der offiziellen Armutsgefährdungsschwelle. Insofern kann hier also auch nicht von einer Einschränkung auf einkommensarme Haushalte gesprochen werden, zumal jene 17 Prozent fast alle, nämlich 96% der offiziellen armutsgefährdeten 13 Prozent der österreichischen Bevölkerung mitumfasst. Auch geht aus Abbildung 1 hervor, dass durch die Berücksichtigung des Wohnaufwands ein ähnlich hoher Prozentsatz der Bevölkerung in den Kreis der Armutsgefährdung fällt, wie durch ein Anheben der Schwelle auf ca. 66 Prozent des Medianeinkommens – also einer zehnpromzentigen Steigerung gegenüber der offiziellen Armutsgefährdungsschwelle.

Drittens zeigen unsere Berechnungen auch, dass die Berücksichtigung des Wohnaufwandes zu einer signifikanten Erhöhung des Durchschnittseinkommens der armutsgefährdeten Personen bzw. Haushalte führt. Anhand der Daten aus der Konsumerhebung beläuft sich das durchschnittliche gewichtete Pro-Kopf Einkommen von armutsgefährdeten Haushalten auf ca. EUR 780/Monat. Berücksichtigt man den Wohnaufwand bei der Berechnung der Armutsgefährdungsschwelle beläuft sich dieses durchschnittliche Einkommen bereits auf ca. EUR 880/Monat. Deshalb kann hier auch eindeutig von einer Ausweitung des betroffenen Personenkreises (weit) über die Armutsgefährdungsschwelle hinaus gesprochen werden.

Abbildung 1 Armutsgefährdete Personen in Österreich VOR und NACH Berücksichtigung des Wohnaufwandes.



Quelle: Statistik Austria – Konsumerhebung 2009/2010. Eigene Berechnungen.

Schlussendlich sei auch noch auf den EU-SILC Indikator verwiesen, der auch zeigt, dass ein erheblicher Anteil derjenigen Haushalte, die es sich nicht leisten können, die Wohnung angemessen zu heizen, über der Armutsgefährdungsschwelle liegt. Während diese Ergebnisse der hier vorgeschlagenen Definition also nicht im Wege stehen, muss dennoch darauf hingewiesen werden, dass der EU-SILC Indikator nicht als „Maßstab“ einer Definition von Energiearmut, die hier vorliegende eingeschlossen, dienen soll. Dafür ist dieser Indikator viel zu unausgewogen, zielt er doch ursprünglich nicht auf das Erfassen von Energiearmut ab und beinhaltet sowohl sachliche als auch methodische Unzulänglichkeiten, die es ausschließen, dass dadurch das Phänomen Energiearmut in Österreich zufriedenstellend abgedeckt werden kann (Details dazu sind im Hintergrundpapier nachzulesen).

2.2 VERWECHSLUNGSGEFAHR VON ARMUTSGEFÄHRDUNGSSCHWELLEN

Die Berücksichtigung des Wohnaufwands ist in vielen Stellungnahmen positiv begrüßt worden. Aus statistischer Sicht allerdings besteht der Einwand, dass es durch die Berücksichtigung des Wohnaufwands bei der Ermittlung eines äquivalisierten Einkommens zu Verschiebungen kommt. So sind es gerade, aber nicht ausschließlich, die Wohnungskosten, bei welchen es zu Einsparungen bei größeren Haushalten kommen kann. Werden diese nun aber schon bei der Ermittlung eines gewichteten Pro-Kopf-Einkommens miteinbezogen, müssten – statistisch gesehen – die Äquivalenzgewichte angepasst werden, wodurch es wiederum zu einer anderen Berechnungsmethode kommt. Während dies aus statistischer Sicht zur genauen Ermittlung betroffener Personen und Haushalte einleuchtend erscheint, sei hier darauf verwiesen, dass diese statistischen Unterschiede bei der Definition selbst keine wesentliche Rolle spielen. Was allerdings zu „Schwierigkeiten“ führen könnte, ist eine gewisse „Verwechslungsgefahr“ mit der „offiziellen“ Armutsgefährdungsschwelle. Wie schon im Kapitel 2.1 angesprochen, bringt die Berücksichtigung des Wohnaufwandes eine Ausweitung des Personenkreises mit sich. Die „Armutsgefährdungsschwelle nach Wohnaufwand“ ist deshalb nicht ident mit der „offiziellen Armutsgefährdungsschwelle.“ Da aber stets auf dieselbe Begrifflichkeit, „Armutsgefährdung“, Bezug genommen wird, besteht die Gefahr, dass es zu Missverständnissen kommt. Deswegen sei hier nochmals darauf verwiesen, dass die vorliegende Definition Armutsgefährdung erst nach Berücksichtigung des Wohnaufwandes ermittelt wird. Das heißt, bei der Berechnung des gewichteten Medianeinkommens wird vom Einkommen eines Haushalts dessen Wohnaufwand abgezogen und erst dann wird das Medianeinkommen, bzw. 60 Prozent davon, eruiert. Deshalb liegt die „Armutsgefährdungsschwelle nach Wohnaufwand“ auch wertmäßig unter der offiziellen Armutsgefährdungsschwelle (bei ca. EUR 920 laut Konsumerhebung 2009/2010), wobei allerdings der Aufwand für Wohnen bereits getätigt worden ist und man über dieses verbleibende Einkommen „freier“ verfügen kann.

2.3 BERÜCKSICHTIGUNG VON MOBILITÄTS- UND ANDEREN AUSGABEN

In einigen Stellungnahmen wird auf die Notwendigkeit hingewiesen, Mobilitätsausgaben vom Einkommen abzuziehen. Dadurch sollen ähnlich indisponible Ausgaben wie jene für Wohnen bei der Erfassung des verfügbaren Einkommens berücksichtigt werden – insbesondere da ein Zusammenhang zwischen Wohn- und (beruflichen) Mobilitätskosten zu erwarten sei. Eine weitere Kritik sah auch vor, dass andere notwendige Zahlungen wie Unterhaltszahlungen, Gehaltsexekutionen und Kreditrückzahlungen berücksichtigungswert erscheinen. Aus unserer Sicht ist es allerdings nicht so klar und eindeutig, warum diese Ausgaben zu berücksichtigen sind. Warum sollten gerade auch Pendler, und darunter gibt es eben auch viele besser verdienende Personen bzw. Haushalte, tatsächlich mehr von Energiearmut betroffen sein?

Mobilitätsausgaben sind vielseitig und beinhalten motorisierten und nicht motorisierten, öffentlichen wie privaten Verkehr, berufliche und Mobilität in der Freizeit. Ein Großteil der Mobilitätsausgaben ist des Weiteren sehr stark von Treibstoffpreisen abhängig, welche kurzfristig schwanken. Das vorgelegte Argument geht vor allem in die Richtung, dass Pendlerhaushalte ein größeres Risiko zu Energiearmut haben könnten. Der Wohnaufwand sei

in diesen Fällen geringer, dafür aber die beruflichen Mobilitätskosten höher und „im Ergebnis“ würde daher der geringere Wohnaufwand über die tatsächliche Gesamtbelastung hinwegtäuschen. Während sich dieses Argument auf den ersten Blick einleuchtend anhört, zeigt ein Blick in die Daten der Konsumerhebung 2009/2010 (Statistik Austria 2011) folgendes Bild. Der Wohnaufwand beläuft sich in Gemeinden mit bis zu 5.000 Einwohnern nach Berücksichtigung der Haushaltsstruktur (Haushalte in kleinen Gemeinden sind im Schnitt größer, haben mehr Kinder, ...) auf durchschnittlich EUR 312 pro Kopf (äquivalisierter Wohnaufwand). In den Städten variiert dieser zwischen EUR 304 (Kleinstädte mit 50-100.000 Einwohnern) und ca. EUR 350 (in Städten mit mehr als 100.000 Einwohnern und Wien). Pro-Kopf-Ausgaben für Verkehr sind in den Kleinstgemeinden zwar höher (EUR 313) als im österreichischen Durchschnitt (EUR 295) und jenen in Großstädten (EUR 241 bzw. EUR 271 in Wien), allerdings nicht so hoch wie in kleineren Städten bis 100.000 Einwohnern (EUR 350 pro Kopf). Des Weiteren kann gezeigt werden, dass es nur einen sehr schwachen, und sogar positiven allgemeinen Zusammenhang zwischen Wohnaufwand und Verkehrsausgaben gibt ($r=0,07$). Dies ist in Kleinstgemeinden ($r=0,07$) genauso der Fall wie in Wien ($r=0,10$) und überall dazwischen. Aufgrund dieser Zahlen können wir keine unmittelbare Notwendigkeit erkennen, Mobilitätsausgaben zu berücksichtigen. Es besteht, statistisch gesprochen, aus unserer Sicht keine Gefahr, systematisch relevante Mehrbelastungen außer Acht zu lassen.

Darüber hinaus würde bei der Berücksichtigung von beruflichen Mobilitätsausgaben ein teurerer PKW das Risiko von Energiearmut erhöhen. Es gibt aber wohl keine einleuchtenden Gründe, warum Personen bzw. Haushalte mit teureren Fahrzeugen eher energiearm sein sollten. Ebenso zeigt sich anhand der Konsumerhebung 2009/2010 der Statistik Austria, dass Mobilitätsausgaben unter einkommensschwächeren Haushalten geringer sind – daher tendiert eine Berücksichtigung von Mobilitätsausgaben dazu, Personenkreise mit tendenziell besseren Verdienstmöglichkeiten in den Kreis von Energiearmut zu ziehen. Auch spiegeln die tatsächlichen Mobilitätsausgaben nicht unbedingt die reale Belastung wieder, da auf Mobilität wie das (teurere) Auto aus finanziellen Gründen auch öfters verzichtet werden muss (siehe auch Kapitel 2.4). Schlussendlich sei auch eingeworfen, dass Energiearmut im vorliegenden Sinne Treibstoffkosten ausschließen sollte – hier geht es um Elektrizität und Heizung im Haushalt. Eine Berücksichtigung von Mobilitätsausgaben würde Treibstoffpreise „durch die Hintertür“ miteinbeziehen. Da Preise für Benzin und Diesel auch stärkeren Schwankungen unterliegen – zumindest stärkeren als Preise für öffentlichen Verkehr – würde die Berücksichtigung von Mobilitätskosten auch eine Herausforderung im Sinne von klaren, planbaren und kosteneffektiven Maßnahmen gegen Energiearmut darstellen. Im Extremfall wären dann nämlich „hohe Preise für Benzin“ Grund dafür, dass Energiearmut in Österreich steigt. Dies entspricht aber nicht der hier gewählten Herangehensweise.

Auch die Berücksichtigung von Schulden sollte nicht zu weit gehen. Kreditrückzahlungen für Wohnraum sind in den Wohnungskosten durch „fiktive Mieten bei Eigentum“ berücksichtigt. Gesetzliche Unterhaltsverpflichtungen sind, sofern sie auch tatsächlich geleistet werden, bei der Ermittlung des gewichteten Pro-Kopf-Einkommens zu berücksichtigen, auch wenn die berechtigten Personen – unterhaltsbeziehende Ex-Eheleute bzw. Kinder – normalerweise außerhalb des Haushalts leben. Allerdings erscheint uns wenig einsichtig, warum Personen,

gegen die Gehalts- oder andere Exekution geführt wird, besonders berücksichtigenswert erscheinen. Vielmehr sollten Personen, die „Konsum über Kredite vorfinanzieren“, nicht gegenüber Personen, die das nicht tun, bevorzugt werden. Stattdessen sind hier wohl generelle Maßnahmen angebracht, diese Art der Ver- und Überschuldung zu vermeiden. Die Verantwortung liegt dazu aber nicht in der Definition von Energiearmut sondern im allgemeinen Konsumentenschutzrecht.

2.4 NOTWENDIGE STATT TATSÄCHLICHE ENERGIEKOSTEN

Einige Stellungnahmen weisen darauf hin, dass die Definition von Energiearmut auf „notwendige“ Energiekosten eingehen muss. Einkommensschwache Haushalte, so das Argument, hätten oftmals geringe Energiekosten, weil auf den Konsum von Energie bereits „verzichtet“ wird und/oder erst gar keine Möglichkeit zum Konsum besteht, weil zum Beispiel keine funktionierende Heizung in der Wohnung installiert ist. Es wurde also dahingehend kritisiert, dass diese Personen und Haushalte, deren tatsächliche Energiekosten oftmals unterdurchschnittlich sind, erst gar nicht von der Definition erfasst und dementsprechend nicht als energiearm angesehen werden würden, obwohl sowohl eine „Selbstabschaltung“ als auch eine „prekäre Wohnsituation“ zu den deutlichsten Anzeichen von (manifesten) Energiearmut gehören würden.

Der genaue Wortlaut der vorgeschlagenen Definition schließt Energiekosten nicht notwendigerweise auf tatsächlich anfallende Kosten ein. Vielmehr wird von „Haushalten, die über ein Einkommen unter der Armutgefährdungsschwelle verfügen und gleichzeitig überdurchschnittlich hohe Energiekosten zu begleichen haben“ gesprochen. In diesem Sinne sehen wir keinen Widerspruch mit der vorliegenden Definition, da im vorliegenden Papier oftmals darauf hingewiesen worden ist, dass tatsächliche und notwendige Energiekosten nicht ident sein müssen. Aus praktischen Überlegungen sollte daher die Definition in einem weiteren Sinne verstanden werden und auch Haushalte umfassen, die solche überdurchschnittlichen Energiekosten „zu begleichen hätten.“ Allerdings verweisen wir auf die Schwierigkeiten der Definition von „notwendigen Energiekosten.“ Auch wenn es betreffend Wärmestandards eine offizielle Empfehlung von Seiten der Weltgesundheitsorganisation gibt, ist diese kritisiert worden. Nochmals schwieriger wird es, gemeinsame Standards betreffend angemessenen Elektrizitätsgebrauch zu definieren. Dabei ist auch nicht außer Acht zu lassen, dass eine Erhebung solcher „notwendigen Energiekosten“ einen erheblichen finanziellen und technischen Aufwand bedeutet und dass solche Techniken auch anderen Orts kaum in Österreich eingesetzt werden. Vor allem aber handelt es sich dabei um eine Wertedebatte, in welcher – von wem auch immer – klar festgelegt werden müsste, welcher Energieverbrauch „angemessen“ und notwendig erscheint. Überspitzt formuliert bedeutet dies, sich Überlegungen machen zu müssen, „wie lange wie viel Licht brennen darf“, „wie groß und wie alt der Kühlschrank sein darf“, „mit welcher Temperatur und Touren Wäsche gewaschen werden darf“ oder „wie lange ein wie großer Fernseher oder das Internet eingeschaltet werden darf.“ Die Vorstellung, dass es dazu Regelungen gibt, erscheint eher beängstigend als hilfebietend. Deshalb schlagen wir auch hier vor, wie auch schon im Hintergrundpapier, anhand einer Anzahl von weiteren, subjektiven Indikatoren die Phänomene Energieverzicht und/oder Selbstabschaltung zu erfassen und zu berücksichtigen,

dies aber gerade nicht in die Definition aufzunehmen. Bei der Interpretation der Definition empfehlen wir, diese so zu verstehen, dass sie auch auf Energiekosten Rücksicht nimmt, die über die tatsächlichen Ausgaben für Energie hinausgehen.

Nicht als energiearm nach unserer Definition sind hingegen jene Haushalte anzusehen, die tatsächlich niedrige, unterdurchschnittliche Energiekosten haben und dadurch ihren Bedarf decken können. Selbst wenn diese Ausgaben deren Haushaltsbudgets belasten, sollen diese Haushalte nicht als energiearm angesehen werden, weil die Energieausgaben wenig auffällig sind. Vielmehr erscheint das allgemein niedrige Einkommen solcher Haushalte der Grund zu sein, warum diese Energiekosten eine Herausforderung darstellen, genauso wie Ausgaben für Lebensmittel und andere notwendige Dinge. Dieser „Ausschluss“ von Energiearmut bedeutet allerdings nicht, dass diese Haushalte nicht schützenswert wären. Vielmehr ist anzumerken, dass es sich dabei um einkommensschwache, armutsgefährdete und/oder manifest arme Haushalte handelt, die aber gerade nicht energiearm sind. Dass diese Haushalte auf (Sozial)Hilfen angewiesen sein werden, ist unbestritten. Die soziale Komponente geht daher nicht verloren. Aus energiespezifischer Sicht hingegen ergibt sich kein weiterer Grund, diese Personen und Haushalte als energiearm zu bezeichnen.

2.5 SCHWELLENWERTE FÜR ÜBERDURCHSCHNITTLICH HOHE ENERGIEKOSTEN

Die vorgeschlagene Definition spricht nur dann von Energiearmut, falls die Energiekosten überdurchschnittlich hoch sind. Als überdurchschnittlich hoch sind Energiekosten dann anzusehen, wenn diese merklich über den durchschnittlichen Kosten für Energie liegen. Im Hintergrundpapier werden dazu – in Anlehnung und Umkehrschluss an die Armutforschung – die Schwellenwerte von 140 bzw. 167 Prozent der Mediankosten für Energie angesetzt um von überdurchschnittlich hohen Energiekosten zu sprechen. Dabei handelt es sich um eine sogenannte „relative Definition“, wie sie auch in der Armutforschung zu finden ist. So wird Armut allgemein und Energiearmut im Speziellen erst dann relevant, wenn diese im Verhältnis zu anderen Haushalten auftritt. Was aber wenn „dramatische“ Preissteigerungen dazu führen, dass Ausgaben für Energie im Mittel faktisch soweit steigen, dass diese – absolut gesehen – für einkommensschwache Haushalte nicht bezahlbar werden und mehr und mehr Haushalte unter hohen Energiekosten leiden? Solche Preisveränderungen wirken sich naturgemäß weniger auf die Mediankosten für Energie aus, weil sie alle Haushalte betreffen. An der relativen Position eines Haushalts in der Verteilung der Energiekosten ändern sie daher erwartungsgemäß wenig, obwohl die finanzielle Belastung eine spürbar höhere sein könnte. Die Frage wäre dann welche absolute Obergrenze für Energieausgaben gewählt werden muss, und wie diese auch über die Zeit angepasst werden muss – Stichwort Inflation und Energiepreisentwicklung.

Die Einführung eines absoluten Schwellenwertes für (überdurchschnittlich) hohe Energiekosten würde gerade dazu führen, dass Preissteigerungen – verursacht durch eine Verteuerung von Energie, steigende Netztarife und/oder höhere Steuern und Abgaben – genauso aber auch Preissenkungen einen dramatischen und überproportionalen Effekt auf Energiearmut haben könnten. Das Ausmaß von Energiearmut unterliegt dann zu einem unverhältnismäßigen Ausmaß der Entwicklung von Energiepreisen und wird zwangsläufig volatil. Nicht nur die Betroffenheit von Energiearmut wird viel stärker schwanken, es

werden auch jeweils andere Haushalte – mit anderen Eigenschaften – vom Phänomen Energiearmut betroffen sein. Mit anderen Worten, Energiearmut wird „extrem energiepreisgebunden“ – zu extrem wie wir finden. Diese Abhängigkeit von Energiepreisen würde weiter dazu führen, dass sozial- und energiepolitische Maßnahmen gegen Energiearmut nicht effektiv geplant werden können, weil diese naturgemäß den schnelllebigeren Entwicklungen am Markt, also den aggregierten Entscheidungen von Energieunternehmen und den Konsumenten, hinterherlaufen. Mehr als kurzfristige monetäre Hilfestellungen seien so nicht denkbar.

Wie schwierig ein „Festmachen“ von Energiearmut an einem fixen Preis ist, zeigt auch die Debatte rund um den Hartz-IV-Regelsatzanteil für Strom in Deutschland (derzeit EUR 28,12/Monat, oder 7,8 Prozent, von insgesamt EUR 361,81/Monat für Alleinstehende). Aufgrund von Preissteigerungen von Energie bei gleichzeitigem Verabsäumen einer Inflationsanpassung können Caritas Deutschland¹ und andere Vereine vermehrt aufzeigen, dass Hartz-IV-Empfänger systematisch zu wenig Geld für Strom zur Verfügung haben. Es wird dann – auf streitbare Weise – vorgerechnet, wie hoch denn der Regelsatz sein müsse, damit steigende Stromkosten abgedeckt werden könnten (sie bräuchten EUR 42,08/Monat für Strom). Solche Berechnungen können allerdings niemals die Komplexität der Gesamtsituation zufriedenstellend abbilden. Zum einen bedürfte es einer ständigen Anpassung an die Inflation, zum anderen müssten Preisveränderungen in anderen Lebensbereichen – darunter auch Vergünstigungen – berücksichtigt werden. Da in den vergangenen Jahren Energiepreise tendenziell stärker gestiegen sind als Preise anderer Güter würde Energiearmut aufgrund einer solchen Berechnungsweise zwar zunehmen, Armut „in anderen Bereichen“ aber systematisch abnehmen.

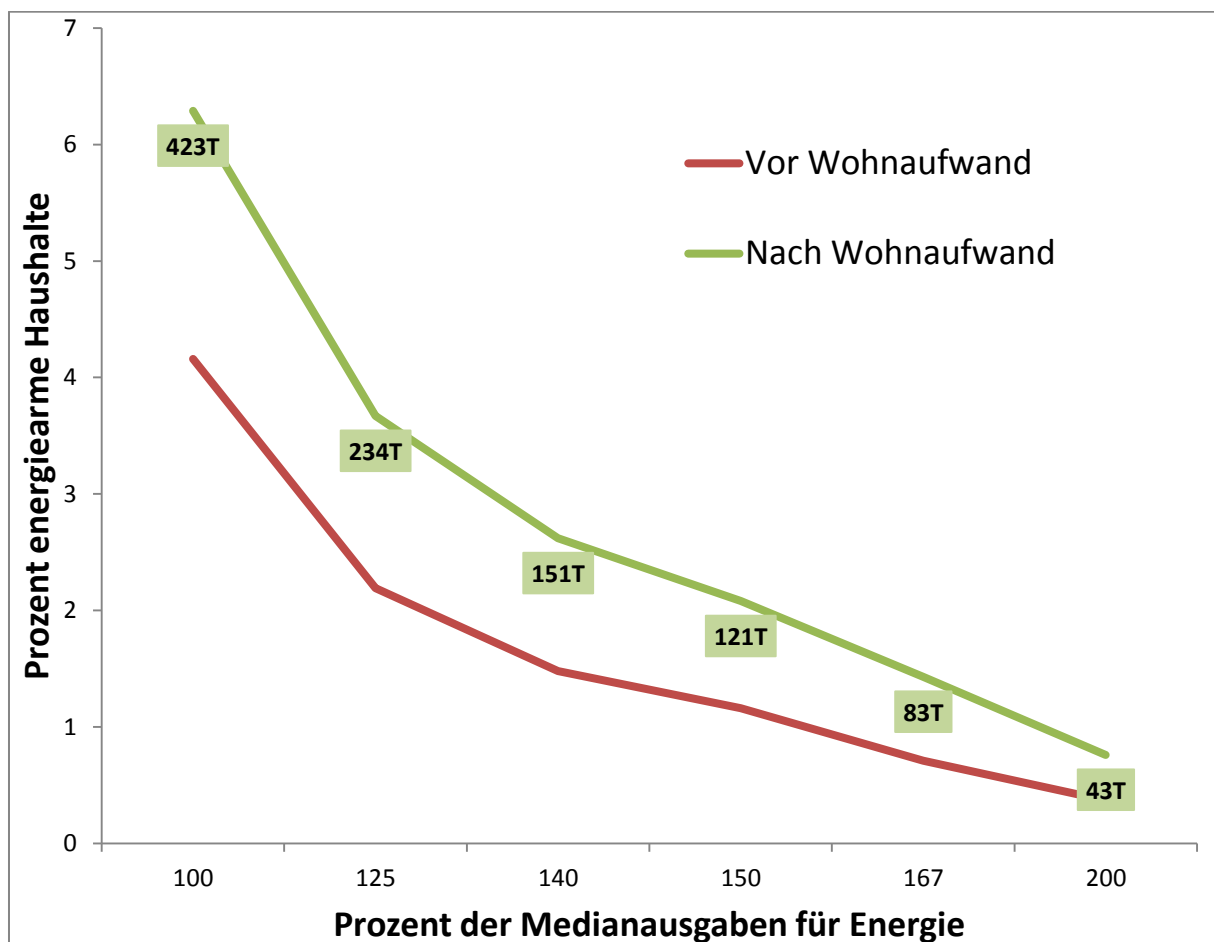
Darüber hinaus können Preissteigerungen bei Energie auf gewisse Weise sogar sozial abgefedert und „steuerbar“ gemacht werden, weil nur der Energiepreis dem Wettbewerb am freien Markt unterliegt. Veränderungen bei Netztarifen und Steuern und Abgaben unterliegen hingegen der behördlichen Aufsicht. Innerhalb der eigenen Kompetenzen kann daher der Staat sehr wohl auf soziale Ausgewogenheit Rücksicht nehmen. Und genau dies kann schon beispielhaft anhand der Einführung der Befreiungsmöglichkeit von Ökostromförderbeiträgen für einkommensschwache Haushalte gezeigt werden. Einkommensschwache Haushalte sind nämlich in der Lage, sich von einem Teil der Ökostromförderbeiträge befreien zu lassen. Dadurch werden genau solche allgemeinen Preissteigerungen bei Energie, welche die Mediankosten verschieben, so gestaltet, dass einkommensschwache Haushalte diese zumindest nicht in vollem Ausmaß zu spüren bekommen. In anderen Worten, es gibt bereits heute energiepolitische Gestaltungsmöglichkeiten, dass Preissteigerungen bei Energie so gelenkt werden, dass diese einkommensschwächere Haushalte nicht überproportional belasten. Dadurch wird auch gerade die Leistbarkeit von Energie, und schließlich auch Energiearmut, von Preisentwicklungen teilweise entkoppelt und „stabilisiert“, sodass sozial- und energiepolitische Maßnahmen sich auch langfristiger erfolgreich erweisen können. Deshalb erachten wir es als ausreichend, in Fällen, wo Energiekosten aufgrund des absoluten Betrages einen hohen Anteil des Einkommens ausmachen aber eben vergleichsweise

¹http://www.caritas.de/fuerprofis/fachthemen/sozialpolitik/energiearmut/regelsatz_hartziv_fuer_energie_erhoehe_n, letzter Zugriff am 12.8.2013.

„niedrig“ sind, von einer „Gefährdung aufgrund einer hohen Belastung durch Energiekosten“ zu sprechen, aber eben gerade nicht von Energiearmut. Damit ist nämlich auch sicher gestellt, dass man für solche Fälle bzw. Situationen gewappnet ist und – wenn nötig – mit gezielten Maßnahmen reagieren kann.

Des Weiteren sind die im vorgeschlagenen Schwellenwerte für überdurchschnittlich hohe Energiekosten in ein paar Stellungnahmen als adäquat und in ein paar anderen Stellungnahmen als zu hoch angesehen worden. Insbesondere ist in der Kritik darauf hingewiesen worden, dass überdurchschnittlich hohe Energiekosten bereits dann vorliegen, wenn diese bereits – und wenn auch nur minimal – über den durchschnittlichen Kosten liegen. Die Anknüpfung an die Armutforschung erscheint auch nicht immer einleuchtend, so der Tenor in manchen Stellungnahmen.

Abbildung 2 Ausmaß von Energiearmut bei unterschiedlichen Schwellenwerte für überdurchschnittlich hohe Energierechnungen *Nach* (in Tausend Personen) und *Vor* Berücksichtigung des Wohnaufwands



Quelle: Statistik Austria – Konsumerhebung 2009/2010. Eigene Berechnungen.

Wir verstehen Energiearmut als ein von (allgemeiner) Armutsgefährdung und Armut zu unterscheidendes Phänomen. Nur dann macht es Sinn, von einer speziellen Ausprägung der Armut zu sprechen, da ansonsten die Gefahr besteht, dass einkommensschwache, armutsgefährdete und/oder manifest arme Haushalte „automatisch“ als energiearm angesehen werden würden. Deswegen ist es notwendig, eine „merkliche“ Schwelle für Energiearmut

einzuführen. Zugegebenermaßen ist eine solche Einführung immer dahingehend angreifbar, dass es einer „politische Entscheidung“ bedürfe, welcher Schwellenwert für die Definition zum Tragen käme. Während man sich bei der Definition von Armutsgefährdung schlussendlich auf 60 Prozent des Medianeinkommens europaweit politisch geeinigt hat, steht eine solche Einigung betreffend hohe Ausgaben bzw. hohen Energiekosten im Raum. Wie Abbildung 2 allerdings zeigt, hat eben gerade eine solche Festlegung weitgehende Auswirkungen, weil dadurch das Ausmaß an Betroffenheit durch ein Phänomen wie Energiearmut „mitdefiniert“ wird. Dementsprechend sinkt die Anzahl von energiearmen Haushalten mit höheren Schwellenwerten für überdurchschnittlich hohe Energieausgaben. Wie aus Abbildung 2 klar ersichtlich wird, sind ca. 6,3 Prozent der Haushalte, oder hochgerechnete 423.000 Personen, energiearm falls man überdurchschnittlich hohe Energiekosten bereits bei den Mediankosten (=100 Prozent) ansetzen würde. Allerdings sind „nur“ mehr 0,8 Prozent der Haushalte, oder hochgerechnet 43.000 Personen, energiearm, wenn man annehmen würde, dass erst doppelt so hohe Energiekosten wie es den Mediankosten entspricht, Energiearmut definieren.

Befürworter von „höheren Schwellen“ müssen sich oftmals nachsagen lassen, dass diese ein Phänomen spürbar verkleinern wollen, indem höhere „Voraussetzungen“ gewisse „Eintrittsbarrieren“ schaffen um die Statistik zu „schönern“. Dies ist aber aus vielerlei Hinsicht hier nicht zulässig. Zuerst zeigt Abbildung 2 wiederholt, dass die Rücksichtnahme auf den Wohnaufwand das Ausmaß von Energiearmut ausweitet anstelle dies zu verkleinern. Zum anderen haben Schwellenwerte merklich jenseits der Mediankosten für Energie den Vorteil, dass diese auf außerordentliche Belastungen hinweisen, die auch so gesellschaftlich verstanden werden können. Es erscheint wenig zielführend, von Energiearmut zu sprechen, wenn „es nicht die Energiekosten sind, die eine außerordentliche Belastung“ darstellen. Gerade aber dies lässt sich bezweifeln, wenn sich die Energiekosten zu nahe am Durchschnitt bewegen. Deswegen legen wir hier nochmals nahe, überdurchschnittlich hohe Energiekosten merklich über den Mediankosten für Energie anzusetzen. Wie Abbildung 2 zeigt, bietet sich dafür aber bereits eine Schwelle von 125 Prozent der Mediankosten für Energie an. Dementsprechend ist es in Zukunft auch sinnvoll, mehrere alternative Schwellenwerte beizubehalten. Somit könnte Energiearmut sowohl bei 125 als auch bei den ursprünglich vorgeschlagenen 140 und 167 Prozent der Medianausgaben beobachtet werden. Bei niedrigen Schwellenwerten ist damit zu rechnen, dass ein geringes Haushaltseinkommen der alleinige wesentliche Erklärungsfaktor für Energiearmut bleibt. Dadurch können einzig einkommenssteigernde Maßnahmen Energiearmut zurückdrängen – ein wenig überraschendes Ergebnis, wenn man bedenkt, dass Einkommenssteigerungen Armut generell zurückdrängen. Je höher diese Schwellenwerte hingegen angesiedelt werden, desto eher sind energiepolitische Maßnahmen, Effizienzsteigerungen und Verhaltensänderungen geeignet, die Energiekosten zu senken. Im Endeffekt können höhere Schwellenwerte – wir empfehlen 140 und 167 Prozent – das Phänomen Energiearmut damit eindeutiger und klarer von allgemeiner Armutsgefährdung abgrenzen. Hier werden nämlich neben der dominierenden sozialen und wirtschaftlichen Komponente eines niedrigen Einkommens auch noch energetische Überlegungen berücksichtigt.

2.6 ALTERNATIVE DEFINITIONEN

In manchen Stellungnahmen wird die vorliegende Definition von Energiearmut kritisch gesehen und angemerkt, dass alternative Definitionen wie etwa jene des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses hilfreicher wären. In einer anderen Stellungnahme wird Energiearmut dahingehend definiert, dass diese umfassender die im Papier angesprochenen Dimensionen von 1) Gefährdung aufgrund einer hohen Belastung durch Energiekosten, 2) Energiearmut und 3) Energieentbehrung (i.e. manifeste Energiearmut) zusammenführt und darüber hinaus noch vorschlägt, auch jene Haushalte als energiearm anzusehen, die durch (außerordentlich) hohe Energieausgaben erst unter die Armutgefährdungsschwelle fallen.

Aus bereits erwähnten Gründen erscheint es uns nicht hilfreich, sämtliche Ausprägungen von Belastungen durch Energiekosten als Energiearmut zu verstehen. Im Gegensatz dazu versuchen wir zu zeigen, dass es in der Logik der Definition von Armut bzw. Armutgefährdung liegt, dass armen Haushalten weniger finanzielle Mittel zur Verfügung stehen. Dass deren Ausgaben für Güter und Dienstleistungen mit unelastischer Nachfrage, so wie Energie, höher sind, ist ebenso Gegenstand der Definition. Auf manifeste Energiearmut geht die Definition schon dahingehend ein, dass eine Ausweitung der Interpretation des Verständnisses von Teilen der Definition – i.e. „Energiekosten zu begleichen haben“ – auch jene Fälle umfassen soll, in denen diese Energiekosten anfallen würden, wenn dementsprechend Energie konsumiert werden würde (was aber freiwillig oder unfreiwillig nicht geschieht). Wie wir ebenfalls zeigen, liegen die hier vorliegenden Schwellenwerte für Einkommen signifikant über jenen Summen, die der österreichische Sozialstaat an sozial bedürftige Haushalte auszahlt bzw. jener Summe, die der offiziellen Armutgefährdungsschwelle entspricht.

Die Bezugnahme auf die Definition des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses ist dahingehend wenig zielführend, da diese Definition sehr wenige Anhaltspunkte bietet, Energiearmut greifbar zu machen. Diese Definition lautet im Wortlaut: *„Energiearmut bedeutet die Schwierigkeit oder Unmöglichkeit, seine Wohnstätte angemessen und zu einem korrekten Preis zu heizen (als Referenz könnte auch die Definition der Weltgesundheitsorganisation WHO herangezogen werden, gemäß der die thermische Behaglichkeit bei einer Temperatur von 21°C im Wohnraum und 18°C in den weiteren Räumen liegt, sowie jede weitere technische angemessene Definition) sowie über weitere grundlegende Energiedienstleistungen wie Beleuchtung, Verkehr oder Strom für Internet und sonstige Geräte zu einem angemessenen Preis zu verfügen. Dies ist eine allgemeine Begriffsbestimmung, die erforderlichenfalls durch die Einbeziehung weiterer Kriterien aktualisiert werden könnte.“* Wie im Hintergrundpapier bereits erwähnt, halten wir die einzelnen Bestimmungen dieser Definition für äußerst schwierig. Wann ist, zum Beispiel, von einer Schwierigkeit und/oder Unmöglichkeit auszugehen? Liegt dies an fehlenden finanziellen Mitteln, oder ist daran die Bausubstanz schuld? Der offene Verweis auf „angemessen ... heizen“ öffnet Tür und Tor für heftige Debatten und Diskussionen über angemessene Heizung. Obwohl eine Referenz zur WHO angegeben wird, ist diese nicht unproblematisch und bezieht sich nur auf Heizung. Was ist aber mit Kühlung und Strombedarf für Haushaltsgeräte und dergleichen? Unverständlich bleibt die Erwähnung von „korrekten

Preisen“? Hier tappt man im Dunkeln, was damit gemeint sein könnte. Macht Wettbewerb, und wenn ja, welcher Art und Intensität, Preise erst korrekt? Ist das Fehlen von Preisabsprachen ausreichendes Kriterium für korrekte Preise? Oder sind korrekte Preise dann gegeben, wenn Energieunternehmen geringe oder keine Gewinne machen? Soll hier eine ökonomische Logik bzw. Theorie über den korrekten Preis bestimmen, und falls ja, welche?

Neben diesen vielen Einwände zur mangelnden Klarheit und Eindeutigkeit gerade dieser Definition, zeigt diese auch überhaupt keinen klaren Bezug zur finanziellen Lage des betroffenen Personenkreises. Theoretisch spielt das Einkommen daher keine Rolle in der Definition des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses. Auch die reichsten Haushalte könnten energiearm sein, wenn die Schwierigkeit oder Unmöglichkeit, angemessen und zu einem korrekten Preis zu heizen in nicht-einkommensrelevanten Aspekten zu finden ist. Außerdem weist die Definition des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses auch klar darauf hin, dass es sich um eine allgemeine Begriffsbestimmung handelt, die erforderlichenfalls durch weitere Kriterien eingengt werden muss. Dies ist ein klares Bekenntnis dazu, dass es sich hierbei (noch) nicht um eine praxistaugliche Definition von Energiearmut handeln kann. Vielmehr wird die Notwendigkeit, Energiearmut klar und eindeutig zu definieren, dadurch umgangen und vermieden, indem klare konstituierende Sachverhalte nicht genauer festgelegt werden.

3. ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die oftmals detaillierten und kritischen Anmerkungen in den eingegangenen Stellungnahmen zeigen, dass dem Thema Energiearmut öffentlich große Bedeutung zuerkannt wird. Auch beweist die öffentliche Konsultation, dass die Einbindung von Ministerien, Politik, Wissenschaft, sozialen Organisationen und anderen ein wesentlicher Schritt in Richtung einer klaren, einheitlichen und anerkannten Definition und Messung von Energiearmut ist.

Die öffentliche Konsultation beweist aber auch, dass viele und zum Teil unterschiedliche Interessen bei der Definition und Messung von Energiearmut aufeinandertreffen. So zeigt uns die eingegangene Kritik, dass viele Akteure ein großes Interesse daran haben, sich in diesen Prozess aktiv einzubringen. Zum anderen sehen wir aber auch Schwierigkeiten beim Versuch einer Konkretisierung der Definition und Messung von Energiearmut. Die vorgelegte Definition und Messung von Seiten der E-Control ist auf viele offene Augen und Ohren gestoßen. In vielen Stellungnahmen wurde begrüßt, dass sich die E-Control mit dem Thema systematisch auseinandersetzt. Bei Detailaspekten ist man aber kritischer und es zeigt sich ein großer Diskussionsbedarf betreffend die heiklen Kriterien der Definition wie zum Beispiel Einkommensobergrenzen bzw. hohe Energiekosten. Oftmals beruft man sich auf existierende alternative Definitionen, ohne aber deren Stärken aus der eigenen Sichtweise darzustellen.

Die Stellungnahmen und die darin formulierte Kritik haben gezeigt, dass das Hintergrundpapier in einigen Dimensionen geschärft werden muss. Zum einen sind hier weitere Argumente notwendig, wie es in dieser Replik auf die Kritik weitgehend versucht wird. So präsentiert die E-Control Argumente, die zeigen, sollen dass die vorgeschlagene Definition Energiearmut nicht auf „offiziell armutsgefährdete Personen“ beschränkt bleibt. Vielmehr ermöglicht die vorgeschlagene Definition, dass Haushalte über dieser Einkommensgrenze auch energiearm sein können, falls deren Wohnkosten hoch und deren Energiekosten über den Mediankosten liegen. Eine zusätzliche Berücksichtigung von Ausgaben für Mobilität, Kreditrückzahlungen und sonstigen notwendigen Ausgaben erscheint aber nicht sinnvoll, gerade auch deswegen weil Energiearmut nicht in Abhängigkeit von Verkehr bzw. vorfinanziertem Konsum gesehen werden soll. Heikel haben sich die Ausführungen zu den Schwellenwerten für überdurchschnittlich hohe Energiekosten erwiesen. Zum einen wird klargestellt, dass die vorliegende Definition sehr wohl auch jene Fälle umfassen soll, wo Energiekosten niedriger sind, weil bereits auf Energie verzichtet wird bzw. werden muss. Zum anderen zeigen die Reaktionen auf spezifische Schwellenwerte die Schwierigkeit auf, sich auf eine angemessene und zutreffende Grenze zu einigen, ab wann von Energiearmut gesprochen werden kann. Dies wiederum beweist, wie schwierig es generell ist, einen Konsens zu „Angemessenheit“ in der einen oder anderen Form zu finden.

Abschließend dankt die E-Control nochmals all jenen Institutionen, die durch ihre Stellungnahme dazu beigetragen haben, das Phänomen Energiearmut besser beleuchten zu können. Wir sind davon überzeugt, dass das vorgestellte Hintergrundpapiers *Energiearmut in Österreich – Definitionen und Indikatoren* dadurch an Qualität gewonnen hat und hoffen, dass dieses in der weiteren öffentlichen Debatte eine wesentliche Rolle spielen wird.

4. STELLUNGNAHMEN IM WORTLAUT

Richard Heuberger, Statistik Austria

Sehr geehrter Herr Pichler,

Noch einmal Gratulation Ihnen und Ihrer Kollegin zur gelungenen Präsentation heute Vormittag!

Hier nun wie versprochen meine Anmerkungen zu Ihrem Paper – die Überarbeitung finde ich grundsätzlich sehr gelungen, und (ich weiß wie problematisch das klingen mag und kann) praktikabler als die erste Version.

(1) Berechnung der Armutsgefährdungsschwelle nach Abzug der Wohnkosten

Im Grunde ist gut argumentiert, dass es – gerade für sozialstatistische Analysen gute Gründe dafür gibt, das verfügbare Haushaltseinkommen als Einkommen nach Abzug der Wohnkosten zu berechnen. Auch wir haben das – in einer Präsentation, die ich an dieses Email anfüge – gemacht. Allerdings lassen sich auch einige Gründe dagegen anführen:

- (a) die dadurch berechnete Armutsgefährdungsschwelle und –quote weicht von der allgemein verwendeten ab, d.h. es ist mit Kommunikationsproblemen und Verwechslungsmöglichkeiten zu rechnen.
- (b) Energiekosten und Wohnkosten lassen sich in einigen Fällen nicht sauber voneinander trennen (etwa in Fällen, in denen die Heizkosten in der Miete inkludiert sind)
- (c) würde diese Neuberechnung des verfügbaren Haushaltseinkommens auch eine Neubestimmung der Äquivalenzgewichte nach sich ziehen: diese Äquivalenzgewichte wurde aus diesem Grund bestimmt, um eben Einsparungen, die durch geteilte gemeinsame Ausgaben des Haushalts anfallen (und Wohnkosten stellen einen gewichtigen Teil davon dar), zu berücksichtigen.

(2) Berechnung der Schwellenwerte für Energiearmut / Energiearmutsgefährdung

Die Festlegung auf 60% des Medians des äquivalisierten Haushaltseinkommens ist im Grunde eine politisch festgelegte Definition, d.h. man hat sich schlichtweg (auf europäischer) Ebene geeinigt, diese Definition zu verwenden. Von EUROSTAT empfohlen wurde immer, auch andere Definitionen (eben die Schwellen 40%, 50% und 70% des Medians) auch zu verwenden, um Sensitivität des 60% der Schwelle einschätzen zu können (d.h. ob es viele Personen knapp unter oder auch knapp über dieser Schwelle gibt). Analog dazu könnte man nun auch für Energiearmut/-sgefährdung mehrere Schwellen definieren (etwa 130%, 140%, 150% und 160%) um in gleicherweise die Sensitivität der einen Schwelle beurteilen zu können. Ebenso analog (eben zur Armutsgefährdungslücke) könnte ein Maß für die Intensität der Energiearmutserfahrung berechnet werden, durch den Prozentuellen Abstand des Medians der von Energiearmutsgefährdung Betroffenen zum festgesetzten Schwellenwert.

(3) Energiekosten in EU-SILC

Ab EU-SILC werden die Energiekosten (Kosten für Strom, Heizöl, Gas, Fernwärme, Holz und Kohle) ähnlich differenziert befragt wie in der Konsumerhebung, d.h. es wird erfasst, welche Energiequelle im Haushalt verwendet wird, wie oft Zahlungen geleistet werden, und wie hoch eine durchschnittliche Zahlung ist. Den Aktuellen Fragebogen finden Sie auf unserer Seite – aber wahrscheinlich kennen Sie diesen ohnehin:

http://www.statistik.at/web_de/frageboegen/private_haushalte/eu_silc/index.html#index4

(4) Indikatoren zur Energieentbehrung

Grundsätzlich finde ich Fragen wie jene nach Mahnung recht geeignet um sich dem Thema Energiearmut zu nähern. Allerdings stelle ich mir die Frage, wie oft kommt das vor? Dies ist dann von Relevanz, wenn man diese Frage in einer Erhebung wie etwa der Konsumerhebung oder EU-SILC stellen würde: würde man tatsächlich genügend Leute erfassen, die eine Betroffenheit zeigen? Dies wäre auch die Voraussetzung zu validen Zahlen über diese Phänomene durch eine Befragung zu kommen. Wir haben eine ähnliche Frage zur „Bedrohung von Wohnungskündigung“ gehabt – hier hat sich gezeigt, dass sich durch EU-SILC nur recht wenige Leute finden lassen, die hier durch von Wohnungslosigkeit bedroht waren.

Wenn mir noch etwas einfällt, würde ich mich bei Ihnen melden. Ansonsten – bis zum 20/6!

Mit den besten Grüßen,
Richard Heuberger

Kurt Krautgartner, Energieberater

Sehr geehrte Damen und Herren!

Mit Interesse habe ich Ihren Beitrag zur Definition von Energiearmut gelesen. Ich beschäftige mich schon seit mehr als 10 Jahren mit Energieeffizienz als Energieberater, mit Energiearmut allerdings bisher kaum.

Mit Überraschung habe ich festgestellt, dass eine Definition für Energiearmut (noch) nicht existiert. Trotzdem wird etwa im geplanten Energieeffizienzgesetz darauf Bezug genommen.

Ich kann verstehen, dass man bestrebt ist den Begriff möglichst genau und für alle Fälle "richtig" zu definieren. Andererseits sehe ich bei der Fülle an Parametern, die in die Bewertung einfließen sollen einige Schwierigkeiten bei der genauen Erhebung bzw. einen unverhältnismäßig hohen Aufwand.

Soll man für die Erhebung der Qualität des Wohnraums einen Energieausweis berechnen? Viele der Parameter müssten geschätzt werden, weil oft unbekannt. Und wie genau kann die "Energieentbehmung" definiert werden? Kann der Bewohner die durchschnittliche Raumtemperatur angeben? Heizt jemand etwa mit Holz (dazu) kann er meist nicht (genau) angeben welche Menge er dafür verwendet.

Meiner Meinung nach scheitert der Versuch einer genauen "Berechnung" an den unsicheren Ausgangsfaktoren.

Auch ist der Aufwand der Erhebung erheblich, insbesondere im Vergleich mit der erzielbaren Einsparung.

Angesichts einer einfachen Abwicklung sollte man bestrebt sein bereits vorhandene und amtlich bekannte Merkmale eines Haushaltes als Kriterium heranzuziehen. Etwa ob der Haushalt bereits einen Heizkostenzuschuss erhält. Oder durchschnittliches Haushaltseinkommen pro Person.

Aus meiner Erfahrung bin ich der Meinung, dass man Erhebung und Analyse möglichst einfach und unkompliziert halten soll - mit Akzeptanz einer gewissen Ungenauigkeit - und mehr Augenmerk auf die Ermöglichung von Maßnahmen und deren Umsetzung legen soll. Das Portfolio an Maßnahmen ist ohnehin recht begrenzt. Sonst übersteigt der Aufwand schnell den Nutzen.

Herzliche Grüße
Kurt Krautgartner

--

4816 Gschwandt, Lärchenweg 1
0699 18228264, kurt.kra@gmx.at

Team Stronach

Sehr geehrter Herr Pichler,

herzlichen Dank für die Übermittlung Ihrer Informationen zum Thema Energiearmut das wir eng verknüpft mit dem Bereich der im Bereich der Umweltpolitik sehen für den unsere Gesellschaft ein neues Verständnis entwickeln muss.

Wir sind für die Errichtung einer hoch spezialisierten Universität mit Experten aus den Naturwissenschaften und der Wirtschaft, die gemeinsam mit den besten Studenten zukunftsweisende Umwelttechnologien erarbeiten. Es sollen neueste Erkenntnisse zu den Schwerpunktthemen Wasser, Energie, Luft und Ernährung gewonnen und umgesetzt werden. So könnte Österreich eine absolute Vorreiterrolle in der Umwelttechnologie einnehmen.

Umwelt ist immer auch der ganz persönliche Lebensbereich. Es gibt auch die lokale Verpflichtung, für den Schutz unserer Lebensumgebung einzutreten. Eines dürfen wir nicht vergessen: Die Schönheit unseres Landes bedeutet nicht nur ein Mehr an Lebensqualität für uns, sondern ist auch für viele Gäste aus anderen Ländern einer der wesentlichsten Gründe dafür, Österreich als Urlaubsdestination zu wählen. Die heimische Energiegewinnung ist ein Weg zu mehr Wohlstand, Wachstum, Beschäftigung und Unabhängigkeit!

Wir wollen einen Beitrag zum globalen Umweltschutz leisten. Mit der Erforschung erneuerbarer Energien, alternativer Fortbewegungskonzepte, und sparsamem Energieeinsatz kann Österreich weltweit viel bewegen. Neue und umsetzbare Ideen in diesen Bereichen bringen mehr, als viele internationale Konferenzen, die immer wieder scheitern.

Österreich spielt zwar schon heute eine Vorreiterrolle bei den erneuerbaren Energien. Dies ist vor allem der heimischen Wasserkraft zu verdanken, die 60 Prozent des heimischen Strombedarfs abdeckt. Speicher- und Pumpspeicherkraftwerke können kurzfristig große Mengen Strom ins Netz liefern, um Verbrauchsspitzen abzudecken. Sie können auch dann einspringen, wenn die Stromproduktion aus Wind oder Fotovoltaik stark schwankt. Österreich verfügt über 14 Prozent der europäischen Pumpspeicherkapazität und ist damit eine „grüne Batterie“ im Herzen Europas. Die Rolle der österreichischen, erneuerbaren Energiequellen muss jedoch in Zukunft noch besser genutzt werden! Dazu ist neben der Schaffung eines positiven Investitionsumfeldes auch eine Beschleunigung der bürokratischen Genehmigungsverfahren erforderlich.

Die Zukunft der heimischen wie europäischen Energieversorgung liegt in den erneuerbaren Energien. Neben Wasserkraft, größeren Windparks und Fotovoltaikanlagen werden zukünftig tausende kleine Stromproduzenten, verteilt über die ganze Fläche des Landes, immer mehr Strom in die Netze einspeisen als Ergänzung für die großen Kraftwerke. Der Ausbau der erneuerbaren Energien erfordert massive Investitionen in die Netze.

Die Hochleistungsnetze der Zukunft müssen in der Lage sein, die Stromproduktion aus tausenden kleinen Anlagen in den Regionen aufzunehmen und einen regionalen Ausgleich zu schaffen. Um dies zu schaffen, müssen Leitungen gezielt verstärkt werden und neue Leitungen dort errichtet werden, wo dies notwendig ist. Dies betrifft sowohl die regionalen Stromnetze (Verteilerleitungen) als auch die überregionalen Netze (Transportnetze).

Der Umbau des Energiesystems soll getrieben durch die Innovationskraft der Wirtschaft und die freie Wahl der Konsumenten erfolgen, und nicht durch Zwang, Abgaben und unwirtschaftliches Fördersystem bestimmt werden.

Mit freundlichen Grüßen

Mag. Denise Aichelburg
Pressereferentin



1017 Wien, Bartensteingasse 2
T +43 1 40110 8037
F +43 1 40110 8008
E Denise.Aichelburg@klub.teamstronach.at

www.teamstronach.at

This e-mail, and any documents or data attached hereto, is intended for the intended recipients only. It may contain confidential and/or privileged information and no rights have been waived by the sender. If the reader of this message is not the intended recipient, or the employee or agent responsible for delivering the message to the intended recipient, you are hereby NOTIFIED that any dissemination, distribution, retention, archiving or copying of this communication is strictly prohibited. If you have received this e-mail in error, please notify me at the telephone number shown above or by return mail and delete this communication and any copy immediately. Team Stronach provides no assurances that this e-mail and its attachments are virus free; you are responsible for scanning all e-mails and attachments for viruses. Team Stronach disclaims all liability for damages caused by any virus which may be transmitted by this email. Thank you.

Wiener Armuts-Netzwerk

Sehr geehrter Herr Pichler,

Rund um das Papier zu Energie-Armut darf ich noch eine Anmerkung machen, die zwar nicht die direkte Feststellung von Energie-Armut betrifft, allerdings doch auch Einfluss auf die Zielgruppe hat bzw. haben könnte. Die Frage, ob und in welcher Form staatliche Beihilfe zu Verfügung stehen, bzw. in welcher Form BMS-Regelungen (Vlbg. & T) hier Abhilfe für Betroffene schaffen, sollte in die Diskussion mit einfließen bzw. die Auswirkungen derselben mit berücksichtigt werden.

Mit herzlichen Grüßen aus Wien

Bernhard Litschauer-Hofer

Sprecher Wiener Armuts-Netzwerk

KSÖ – Katholische Sozialakademie Österreichs

Sehr geehrter Herr Pichler!

Als Einrichtung, die an einem Forschungsprojekt im Themenfeld Energiearmut beteiligt war und weitere Aktivitäten in diesem Feld plant, begrüßen wir die Bemühung der Energie-Control Austria mit dem Papier zu "Energiearmut in Österreich. Definitionen und Indikatoren" einen differenzierten Diskussionsbeitrag zu leisten.

Ganz grundsätzlich möchten wir zum Charakter des Papiers festhalten, dass die Zusammenstellung gängiger Definitionen und der in der Literatur aufgezeigten Kritikpunkte, sowie Überlegungen für eine Definition von Energiearmut in Österreich und der Vorschlag von Indikatoren zu Energiearmut mit Sicherheit ein Beitrag sind, der die österreichische Debatte befördern wird.

Wir waren als Katholische Sozialakademie Teil jenes Konsortiums, das das Klimafonds-Projekt "Preventing fuel poverty in Austrian households by facilitating energy efficiency improvement and the use of renewable energy sources" abgewickelt hat. Aus der Perspektive dieses Projektes möchten wir anmerken, dass der Wert der in Österreich nunmehr anhaltend geführten Debatte um "Energiearmut" für uns in der Sensibilisierung (verschiedenster AkteurInnen) für eine Facette von Armut liegt, die angesichts der Herausforderungen im Bereich der Energie- und Klimapolitik von besonderer Aktualität ist.

Unsere Motivation uns als Einrichtung, die seit Jahrzehnten mit Fragen von Armutsbekämpfung, Verteilungsanalysen, etc. befasst ist, intensiver mit dem Thema Energiearmut zu beschäftigen, liegt in unserer Einschätzung, dass die energie- und klimapolitischen Herausforderungen der nächsten Jahrzehnte ökologische und soziale Fragen ganz eng miteinander verbinden. Wie zum Beispiel in unserem Projekt die Frage nach dem Zugang einkommensschwacher Haushalte zu Energieeffizienz und erneuerbaren Energieträgern. Dass noch viel Definitionsarbeit zu leisten ist, ist uns und soweit wir die Arbeit von KollegInnen in anderen europäischen Ländern und in Österreich kennen, bewusst und in den jeweiligen Projektberichten bzw. sonstigen Publikationsformen festgehalten.

Wir glauben, dass es für die Rezeption des Papiers der Energie-Control Austria und der weiteren - sehr notwendigen - Debatte in Österreich über Definitionen und Indikatoren von Energiearmut zielführend wäre, wenn das Papier eine solche Einordnung der Debatte enthalten würde.

Anerkennen möchten wir, dass jene Personen, die - laut unserer "Definition" - in einkommensschwachen Haushalten leben und im unterschiedlichen Ausmaß von Energiearmut betroffen sind, im Papier der Energie-Control Austria als Handelnde wahrgenommen sind. Das deckt sich mit der Zielsetzung unseres Projekts, die Perspektive der Betroffenen und ihre Strategien sowohl im Hinblick auf die herrschende Situation als auch im Hinblick auf Veränderungsmaßnahmen einzuholen. Bei der Arbeit an Definitionen und Kriterien sehen wir es als besondere Herausforderung, diese Perspektive der Betroffenen nicht zu verlieren. Eine Verbesserung der quantitativen Messung, auf die Sie zurecht einen Schwerpunkt legen, braucht daher aus unserer Sicht und Erfahrung auch im verstärkten Maß die qualitative Forschung in diesem Feld.

In diesem Sinn stehen wir gerne für einen weiteren Austausch zur Verfügung und sind sehr interessiert, die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation des Papiers zu Energiearmut der Energie-Control Austria zu erfahren.

Mit freundlichen Grüßen, Margit Appel

PS: Ich erlaube mir, Ihnen per Post ein Dossier der ksoe zum Thema Energiearmut zu schicken.

Mag.a Margit Appel

ksoe Gesellschaftspolitik

ksoe Politische Erwachsenenbildung

Katholische Sozialakademie Österreichs

Catholic Social Academy of Austria

A-1010 Wien, Schottenring 35/DG

T: +43-1-310 51 59 - 88

F: +43-1-310 68 28

margit.appel@ksoe.at

www.ksoe.at

Roland Verwiebe, Universität Wien



**universität
wien**

Florian Pichler, PhD
Abteilung Endkunden/Consumer Affairs
Energie-Control Austria
Rudolfsplatz 13a
1010 Wien

- per Email

**Fakultät für
Sozialwissenschaften**

Institut für Soziologie
Univ.-Prof. Dr. Roland Verwiebe
Institutsvorstand
Lehrbereich Sozialstrukturforschung
und quantitative Methoden
Rooseveltplatz 2
A-1090 Wien

T +43 (1) 4277 - 492 20
F +43 (1) 4277 - 94 92
roland.verwiebe@univie.ac.at

Stellungnahme

Wien/New York City, 28.05.2013

Sehr geehrter Herr Dr. Pichler,

anbei übersende ich Ihnen mein Kurzgutachten zur Ihrem kürzlich veröffentlichten Konzeptpapier. Gratulation. Aus meiner Sicht hat die jetzige Fassung sehr an Klarheit und Überzeugungskraft gewonnen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'R. Verwiebe'.

Univ.-Prof. Dr. Roland Verwiebe

Stellungnahme

Das vorliegende Konzeptpapier behandelt das Thema Energiearmut in Österreich. Das Papier besitzt Alleinstellungscharakter, denn bisher wurde das rezente Thema in Österreich noch nicht systematisch bearbeitet und/oder in der akademischen und politischen Öffentlichkeit umfänglicher diskutiert.

In der vorliegenden Fassung ist das Konzeptpapier aller Voraussicht nach sehr gut geeignet, zu einer mittelfristig an Bedeutung gewinnenden Debatte um Energiearmut einen wichtigen Beitrag zu leisten. Es ist klar strukturiert und nachvollziehbar argumentiert.

Einige Detailanmerkungen (mit Blick auf die Erstfassung des Konzeptpapiers):

- Die Executive Summary ist sehr gelungen; deutlich klarer als bisher formuliert.
- Die inhaltliche Diskussion von wichtigen internationalen Vergleichsstudien hat durch die Kürzung/Fokussierung sehr gewonnen; sehr hilfreich ist z.B. die Übersicht Seite 12; Kernpunkte der internationalen Studien treten nun noch deutlicher zutage.
- Besonders gelungen ist der neue Abschnitt 3 des Papiers. Glückwunsch.
- Das „Österreichkonzept“ zu Energiearmut ist gut argumentiert. Sehr wichtig erscheint aus Sicht des Gutachters die Beibehaltung der Verknüpfung des Kernkonzeptes in Teil 4 (hier eine enge Fassung von Energiearmut da direkte Verknüpfung mit Einkommensarmut) und der Indikatoren in Teil 5. Die Notwendigkeit dieser Verknüpfung wird in dem Konzeptpapier sehr gut argumentiert.
- Insgesamt hat Energie-Control und die hier zuständigen Autoren ein sehr umfassendes und zugleich aus wissenschaftlicher Sicht sehr präzises Konzept von Energiearmut entwickelt.
- Es wäre sehr wünschenswert, wenn dieses Konzept zeitnah in einer Feldstudie empirisch getestet werden würde.

ÖGB - Österreichischer Gewerkschaftsbund

Österreichischer
Gewerkschaftsbund



Energiecontrol Austria
Rudolfsplatz 13a
1010 Wien

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen, BearbeiterIn
Mag. Tü/sch

Klappe (DW) Fax (DW)
39202 100265

Datum
23.05.2013

Diskussionsentwurf „Energiearmut in Österreich“

Der Österreichische Gewerkschaftsbund nimmt zum Diskussionsentwurf „Energiearmut in Österreich“ wie folgt Stellung:

Einführende Bemerkungen

Zwar hat der Begriff "Energiearmut" seit einigen Jahren Eingang in den (energie)politischen Diskurs gefunden, jedoch gibt es in Österreich bisher noch immer keine klare und allgemein anerkannte Definition dazu. Abgesehen von der fehlenden Definition liegen auch keine detaillierten Daten zur Erfassung des Phänomens "Energiearmut" in Österreich vor. Die einzigen empirischen Anhaltspunkte liefern derzeit die Europäische Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) sowie die Konsumerhebung 2009/10 der Statistik Austria. Bei EU-SILC werden die Stichproben-Haushalte (n=6.000) gefragt, ob sie es sich leisten können, "die Wohnung angemessen warm zu halten".

Hochgerechnet gaben im Jahr 2011 für Österreich 219.000 Personen an, die Wohnung nicht angemessen warm halten zu können. Laut Konsumerhebung der Statistik Austria müssen die einkommensschwächsten Haushalte einen wesentlich höheren Prozentanteil ihrer monatlichen Ausgaben für Energiekosten aufwenden (8,3 Prozent) als die einkommensstärksten Haushalte (3,3 Prozent). Diese groben Indikatoren alleine reichen nach Ansicht des Österreichischen Gewerkschaftsbundes jedoch nicht aus, um das mehrdimensionale Phänomen der Energiearmut erfassen zu können.

Johann-Böhm-Platz 1
A-1020 Wien
U2 Station Donaumarina
Telefon +43 1 534 44 DW
Telefax +43 1 534 44 DW

Internet: www.oegb.at
www.mitgliederservice.at
www.betriebsraete.at
E-Mail: oegb@oegb.at

ZVR Nr. 578439352
DVR Nr. 0046655
ATU 16273100

BAWAG, Konto Nr. 01010-225-007
BLZ 14000
IBAN AT211400001010225007
BIC: BAWAATWW

Der Österreichische Gewerkschaftsbund begrüßt, dass mit dem vorliegenden Diskussionspapier der Versuch unternommen wird, eine Definition für den Begriff "Energiearmut" zu entwickeln. Betonen will der Österreichische Gewerkschaftsbund jedoch, dass für eine allgemein anerkannte Definition von Energiearmut aufgrund der Mehrdimensionalität des Phänomens eine offene Diskussion unter breiter Einbindung aller relevanten institutionellen Akteure notwendig ist. Dazu zählen insbesondere Institutionen des politisch-administrativen Systems (Bundesministerien, Landesämter, sonstige Behörden), die Sozialpartner, Wissenschaft und NGOs. Aus Sicht des Österreichischen Gewerkschaftsbundes sollte jedenfalls zuerst die Suche nach einer anerkannten Definition abgeschlossen sein, bevor Indikatoren zur Messung von Energiearmut entwickelt werden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass zu stark auf die derzeitige (unzureichende) Datenverfügbarkeit Rücksicht genommen wird, wodurch die Qualität der Begriffs- bzw. Problemdefinition von Energiearmut entsprechend leiden würde und letztlich auch die abgeleiteten politischen Maßnahmen unzureichend sein könnten.

Zum Vorschlag der E-Control bezüglich Definition von Energiearmut

Die E-Control schlägt im vorliegenden Diskussionspapier vor, das Phänomen Energiearmut folgendermaßen zu verstehen:

"Als energiearm sollen jene Haushalte gelten, die über ein Einkommen unter der Armutsgefährdungsschwelle verfügen aber gleichzeitig überdurchschnittlich hohe Energiekosten zu begleichen haben."

Bei der Ermittlung des verfügbaren Einkommens sollen gemäß dem vorliegenden Diskussionspapier Haushaltsgröße und Wohnungsaufwand berücksichtigt werden. Die Energiekosten sollen dann als überdurchschnittlich hoch gelten, wenn die Ausgaben für Strom und Raumwärme merklich über den österreichischen Medienausgaben liegen.

Nachdem „Einkommen“ bei Unselbstständigen und Selbstständigen in sehr unterschiedlicher Weise ermittelt wird (und dahinter eine unterschiedliche Aussagekraft steht) und weiters „hohe Energiekosten“ besser durch „überdurchschnittlich hohen Ausgabenanteil an verfügbarem Einkommen“ zu ersetzen ist, hält der Österreichische Gewerkschaftsbund eine andere Definition für zielführender.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund verweist daher auf nachfolgenden Definitionsvorschlag des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses, der in einer Sondierungsstellungnahme aus dem Jahr 2011 Energiearmut folgendermaßen beschreibt:

"Energiearmut bedeutet die Schwierigkeit oder Unmöglichkeit, seine Wohnstätte angemessen und zu einem korrekten Preis zu heizen (als Referenz könnte auch die Definition der Weltgesundheitsorganisation WHO herangezogen werden, gemäß der die thermische Behaglichkeit bei einer Temperatur von 21°C im Wohnraum und 18°C in den weiteren Räumen liegt, sowie jede weitere technische angemessene Definition) sowie

über weitere grundlegende Energiedienstleistungen wie Beleuchtung, Verkehr oder Strom für Internet und sonstige Geräte zu einem angemessenen Preis zu verfügen. Dies ist eine allgemeine Begriffsbestimmung, die erforderlichenfalls durch die Einbeziehung weiterer Kriterien aktualisiert werden könnte."

Mit vorzüglicher Hochachtung



Erich Foglar
Präsident



Mag. Bernhard Achitz
Leitender Sekretär

Stellungnahme zum Papier der E-Control „Energiearmut in Österreich- Definitionen und Indikatoren“

Wien, am 23.05. 2013

Einleitung:

Die 36 Sozialberatungsstellen der Caritas helfen österreichweit in Armut befindlichen Personen und deren Familien in (finanziellen) Notlagen. Zu den Aufgaben der Sozialberatungsstellen gehören in dominanter Weise auch Unterstützungsleistungen bei der Begleichung von Miet-, Strom- oder Gasrechnungen sowie Interventionen bei EVU, um Abschaltungen in letzter Minute zu vermeiden.

Darüberhinaus liefert das Projekt „Verbund-Stromhilfefonds der Caritas“, welches seit mehr als drei Jahren durchgeführt wird, wertvolle praktische Erfahrungen, um einkommensschwachen Haushalten bei einem effizienteren Umgang mit Energie zu helfen. Dieses Projekt besteht aus drei aufeinander abgestimmten Schritten:

1. Soforthilfe bei offenen Strom- oder Gasrechnungen.
2. Energieberatung durch professionelle EnergieberaterInnen, um die Energiesituation im Haushalt mit den KlientInnen zu analysieren.
3. Gerätetausch, um ein altes, stromfressendes Haushaltgerät gegen ein neues energieeffizientes Gerät auszutauschen, ohne dass den KlientInnen dadurch Kosten erwachsen.

Eine Evaluation dieses Projektes hat bei einem großen Teil der Haushalte ein Einsparungsvolumen von durchschnittlich Euro 300.- pro Jahr gebracht. So erfreulich diese Ergebnisse auch sein mögen, zeigten sich ganz klar auch die Grenzen dieses Stromhilfefonds, insbesondere im Hinblick auf Reichweite, Wirkmächtigkeit und Ressourcen.

Vor dem Hintergrund dieses Erfahrungsschatzes erfolgt folgende Stellungnahme:

Die Caritas begrüßt die Initiative der E-Control, eine Definition für Energiearmut auszuarbeiten, um damit eine Grundlage für Ursachenforschung, das Ausmaß der Verbreitung und folglich die Entwicklung maßgeschneiderter Maßnahmen zur Reduktion zu schaffen.

Die E- Control konzentriert sich bei der Definition von Energiearmut naturgemäß auch auf die Felder der Energieeffizienzsteigerung. Die Betrachtung von Energiearmut auch als soziales Phänomen darf dabei nicht zu kurz kommen.

a) Ad Definition:

Die Erarbeitung der unterschiedlichen Begrifflichkeiten „Energiearmut“, „Gefährdung aufgrund einer hohen Belastung durch Energiekosten“ und „Energieentbehrung“ ist gelungen, da sie der Komplexität und den diversen Facetten von Energiearmut Beachtung schenkt.

Problematisch erscheint allerdings, dass in der Definition von Energiearmut nur jene Gruppe eingeschlossen ist, deren Einkommen unter der Armutgefährdungsschwelle liegt und die gleichzeitig überdurchschnittliche Energiekosten haben.

All jene, deren Einkommen unter der Armutgefährdungsschwelle liegt und durchschnittliche oder sogar unterdurchschnittliche Energiekosten haben, werden unter dem Begriff Energiearmut nicht erfasst.

Unserer Erfahrung nach lässt sich Energiearmut aber nicht auf Bevölkerungsgruppen mit überdurchschnittlich hohen Energiekosten begrenzen.

Der Verbund Stromhilfefonds hat in den letzten 3 Jahren 1.492 einkommensschwache Haushalte unterstützt, die ihre Energieausgaben nicht mehr decken konnten.

Durch EnergieberaterInnen wurde in den Haushalten der Energieverbrauch eingeschätzt: in der Projektperiode 2011-2012 wurde bei 44% der Energieverbrauch im Verhältnis zur Wohnsituation als hoch eingestuft.

Richten wir uns also nach der Definition der E-Control, wäre mehr als die Hälfte unserer KlientInnen nicht energiearm!

Ein geringer Energieverbrauch ist in vielen dieser Haushalte auch darauf zurückzuführen, da einerseits schon an allen Ecken und Enden gespart werden muss und daher auf Strom bzw. Wärme verzichtet wird, um genug Geld für Nahrungsmittel zu haben. Andererseits kommt es auch vor, dass es sich um Wohnungen ohne funktionierende Heizsysteme handelt. Von Energiequellen abgeschnitten zu sein hat erhebliche Auswirkungen auf die existentiellen Bedürfnisse des Menschen, sei es weil die Wohnung nicht mehr angemessen warm gehalten werden kann, hygienische Erfordernisse mangels Warmwasser nicht mehr erfüllt werden können oder sei es, dass erhebliche Ernährungsdefizite entstehen. Dauert Energiearmut länger an, sind gesundheitliche Folgen, vor allem für Kinder, unvermeidbar und Teilhabechancen stark eingeschränkt.

Das sind Situationen von Energiearmut mit sehr problematischen Folgen, die von der vorgeschlagenen Definition nicht erfasst sind. Eine Definition von Energiearmut muss daher allen potentiellen Betroffenen und den komplexen Facetten von Energiearmut gerecht werden. Wie die E-Control selbst feststellt „kann ein einzelner Indikator niemals ein soziales Phänomen, noch dazu so ein komplexes wie Energiearmut“¹, darstellen. Wir schlagen deswegen vor, unter dem Begriff Energiearmut die von der E-Control erarbeiteten Konzepte zusammenzufassen:

„Als energiearm sollen Haushalte gelten, die über ein Einkommen unter der Armutgefährdungsschwelle verfügen und entweder

- **überdurchschnittlich hohe Energiekosten zu begleichen haben,**
- **einen überdurchschnittlich hohen Prozentsatz ihres Haushaltseinkommens für Energie aufwenden,**
- **und/oder von manifester Energiearmut betroffen sind.“**

„Als energiearm sind auch jene Haushalte zu werten, welche zwar ein Einkommen oberhalb der Armutgefährdungsschwelle haben aber durch die überdurchschnittlich hohen Energiekosten unter die Armutgrenze rutschen und sich einen Mindeststandard in anderen Lebensbereichen nicht mehr leisten können.“

Manifeste Energiearmut würde in Anlehnung an die Armutforschung Haushalte beschreiben, welche von der Energiezufuhr abgeschnitten sind oder nicht in der Lage sind, sich einen durchschnittlichen Energieverbrauch zu leisten.

In Bezug auf Kosten für Energie beziehen wir uns insbesondere auf das Erreichen des Wärmestandards gemäß der Weltgesundheitsorganisation und auf die Deckung des notwendigen Energiebedarfs (vor allem durch Elektrizität).

¹ „Energiearmut in Österreich- Definitionen und Indikatoren“, E-Control, Wien 2013, S.18

Diese erweiterte Definition würde weiterhin ermöglichen, die verschiedenen Ursachen für Energiearmut zu erkennen und zu unterscheiden, ob einkommenschwache Haushalte durch Ausgaben für Energie belastet sind, weil ihr Einkommen gering ist, oder/und weil es Gründe für überdurchschnittlich hohe Energiekosten gibt

b) Ad Berechnung der überdurchschnittlich hohen Energiekosten:

Die Grenzwerte von 140 % der Medianausgaben bzw. 167% der Medianausgaben halten wir für zu hoch angesetzt. Die Begründung scheint zwar in sich schlüssig, wird aber der Realität nicht gerecht. Wir erachten die Analogie zur Armutsmessung in diesem Punkt deshalb nicht für tragfähig, weil es in einem Fall um die Festlegung eines Einkommensminimums geht und im anderen Fall um die Bestimmung von über dem Durchschnitt liegenden Energiekosten. Ein inhaltlich logischer Zusammenhang zwischen diesen beiden sehr unterschiedlichen Aspekten entzieht sich unserer Erfahrung.

Wir halten es für angebracht, bereits dann von überdurchschnittlichen Energieausgaben zu sprechen, wenn diese den Durchschnittswert übersteigen. Zumindest müsste begründet werden, warum erst 140% der Medianausgaben als über dem Durchschnitt liegend gewertet werden und nicht schon 101%.

An dieser Stelle möchten wir auch zu bedenken geben, dass die Menschen, deren Einkommen nur wenig über der Armutgefährdungsschwelle liegt, mit ähnlichen Problemen zu kämpfen haben wie armutsgefährdete Menschen. In den meisten Statistiken wird ihrer Situation wenig Aufmerksamkeit beigemessen.

c) Ad Monitoring:

Es ist zu hinterfragen, ob eine telefonische Erhebung in den Bereichen Energiearmut und Energieeffizienz zu aussagekräftigen Ergebnissen führen kann. Die meisten Menschen werden etwa nicht beurteilen können, inwieweit z.B. Sanierungsmaßnahmen zum Zwecke der Energieeffizienz an ihrem Wohngebäude vorgenommen wurden. Zudem hat die subjektive Verfasstheit im Zeitraum der Befragung erhebliche Auswirkungen auf deren Wahrheitsgehalt.

Sinnvoller wäre die Durchführung von Stichproben in Haushalten, die einschlägig bekannt sind, sei es durch erfolgte Mahnungen oder als KlientInnen der Energieberatung.

d) Ad Anhang A:

Die Berechnungen im Anhang A sind in dieser Weise nicht nachvollziehbar, zwei Punkte diesbezüglich seien angesprochen:

- Das Verhältnis von den absoluten Zahlen zu den Prozentsätzen erscheint uns nicht stimmig.
- Wenn 13,94% der armutsgefährdeten Menschen energiearm sind, wäre bei rund einer Mio. armutsgefährdeter Menschen von etwa 140.000 energiearmen Betroffenen auszugehen, und nicht von 502.636 Haushalten.

e) Ad Verhaltensforschung:

Die Ableitung von Rückköchlüssen zu Energiearmut auf Basis von Verhaltensweisen in betroffenen Haushalten ist mit äußerster Vorsicht vorzunehmen. Ein Großteil der KlientInnen des Verbunds Stromhilfefonds etwa lebt in Wohnungen, die thermisch umfassend saniert werden müssten. In einigen Wohnungen gibt es keine funktionierenden Heizsysteme, was in Folge zum notgedrungenen Einsatz von energie-ineffizienten Elektroheizungen führt. Viele Haushalte reduzieren die Raumtemperatur derart, dass an den unterkühlten Wänden Schimmelbildung unausweichlich ist.

In diesen Situationen kann der Energieverbrauch durch eine Änderung der Verhaltensweisen nur in einem sehr geringen Ausmaß, wenn überhaupt, beeinflusst werden.

Zudem möchten wir zu bedenken geben, dass die Energiekosten in armutsgefährdeten Haushalten auch von anderen Begleitumständen beeinflusst werden können.

- Ein großer Teil unserer KlientInnen hat Kinder und verbringt deshalb mehr Zeit Zuhause. Dies trifft auch auf arbeitslose Menschen zu.
- Unsere KlientInnengruppe weist einen höheren Anteil an somatischen und psychischen Erkrankungen auf, als die durchschnittliche Bevölkerung. Schädigungen der Schilddrüse (Fehlfunktionen) Leber und Nierenschädigungen, starke Kreislaufschwankungen, eingeschränkte Bewegungsfähigkeit, depressive Störungen können in vielen Fällen zu einem höherem subjektiven Wärmebedürfnis der Personen führen und somit zu höheren Raumtemperaturen. Wir wissen, dass die Kosten für Heizung den weitaus größten Anteil der Energiekosten ausmachen und mit jedem Grad mehr Raumtemperatur der dafür benötigte Kostenaufwand um etwa 6% steigt.

Wir möchten die Möglichkeit, Energie durch Veränderungen des Verhaltens zu sparen nicht schmälern. Auch wir sehen in unserem Projekt die Erfolge von Wissensbildung in Bezug auf energieeffizientere Nutzung. Darauf aufbauend allerdings allgemein gültige Aussagen über das Energienutzungsverhalten einer noch dazu nicht homogenen Gruppe treffen zu wollen, lehnen wir dezidiert ab.

Schlussbemerkung:

Zur empirischen Untermauerung der von der E-Control entwickelten und allenfalls adaptierten Energiearmutsdefinition regen wir an, diese auf Basis von vermeintlich betroffenen Haushalten zu testen.

Caritas Österreich
Sozialpolitik und Grundlagen
Albrechtskreithgasse 19-21
1160 Wien
office@caritas-austria.at

**Anmerkungen zum Papier „Energiearmut in Österreich – Definitionen und Indikatoren“
der E-Control Austria**

Von Christina Friedl, Energieinstitut an der Johannes Kepler Universität Linz¹

24. Mai 2013

- Große Aktualität des Papiers aufgrund der derzeit fehlenden Definition von Energiearmut in Österreich. Die Definition und das Ausmaß der Betroffenheit sind wichtig für die Ableitung von angemessenen Maßnahmen und Projekten, sodass die Treffsicherheit bei der Zielgruppe gewährleistet ist.
- Gute und verständliche Aufarbeitung zum derzeitigen Wissenstand hinsichtlich der Definition zu Energiearmut. Die festgelegte Definition für dieses Papier ist als praktikabel zu bezeichnen und deckt sich auch mit den Erkenntnissen im Rahmen meiner Dissertation (siehe Punkt 4, S. 15)
- Allerdings fehlt die Rechtfertigung der ursprünglichen 10 % Grenze (warum gibt es die überhaupt?) zum besseren Verständnis. Aus meiner Sicht ist auch die Begrifflichkeit „*vulnerable customer*“ erwähnenswert, da diese auch im europäischen Kontext verwendet wird.
- Essentiell, dass die „angemessenen Kosten“ für Energie in dem Paper diskutiert werden, vor allem weil Energiepreise starken Schwankungen unterliegen (siehe Punkt 3.6.). Nachvollziehbare Verknüpfung der britischen Definitionen dahingehend mit vorhandenem österreichischem Datenmaterial, was die Problematik bspw. der Angemessenheit der Energiekosten anschaulich macht.
- Überlegung, auch die Verkehrsausgaben bei der Ermittlung des Einkommens zu berücksichtigen, da diese einen auch nicht unerheblichen Teil an den Haushaltsausgaben einnehmen (durchschnittl. 15 % laut Konsumerhebung der Statistik Austria)? (siehe Punkt 3.2./3.3) Derzeit wird der Mobilitätsaspekt in der Diskussion von Energiearmut noch weitgehend vernachlässigt.
- Inwieweit liegen der E-Control schon Daten durch die Monitoringverpflichtung vor – können hier schon erste Ergebnisse abgeleitet und in das Papier eingearbeitet werden? (Ad Punkt 5.2.). Die Anzahl der eingesetzten Pre-Payment Zähler geben z.B. keinen Aufschluss über die Situation der Personen, weshalb die Integration von subjektiven Komponenten von Energiearmut begrüßt wird (siehe Kapitel 5.2 und 5.3)
- Bei der Festlegung der Indikatoren wäre es wichtig, an die Erfahrungen bereits durchgeführter Pilotprojekte (vor allem aus der Praxis) in Österreich anzuknüpfen. Hier existieren schon einige wissenschaftliche Evaluierungen.
- Keine Erwähnung im Papier, wer die Indikatoren für die Messung von Energiearmut endgültig festlegen soll und die Erhebung (Kooperation mit Statistik Austria?) durchführt?

¹ Kontakt: friedl@energieinstitut-linz.at, Tel.: 0732-2468-5655

Empfehlung:

- Zusammenfassung auf Basis dieses Papers mit dem Vorschlag der Definition und den wesentlichsten Eckpunkten als Basis für (politische) Entscheidungsträger vor allem in Hinblick auf mögliche Maßnahmen zur Bekämpfung von Energiearmut.
- Workshop zur Diskussion der vorgeschlagenen Indikatoren, bevor eine Erhebung durchgeführt wird – in einem breiten Stakeholderprozess können unterschiedliche Meinungen berücksichtigt werden.



Energie-Control Austria (E-Control)
Rudolfsplatz 13a
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER
PRINZ EUGEN STRASSE 20-22
1040 WIEN
T 01 501 65
www.arbeiterkammer.at
DVR 184834

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65 Fax 501 65	Datum
-	WP-GSt/Pe/Ni	Dominik Pezenka	DW 2224 DW 2532	24.05.2013

Energiearmut in Österreich – Definitionen und Indikatoren

Die Bundesarbeitskammer (BAK) bedankt sich für die Übermittlung des Diskussionspapiers "Energiearmut in Österreich – Definitionen und Indikatoren" und nimmt dazu wie folgt Stellung:

Einführende Bemerkungen

Obwohl der Begriff "Energiearmut" seit einigen Jahren Eingang in den (energie-)politischen Diskurs gefunden hat, gibt es in Österreich bisher keine klare und allgemein anerkannte Definition von Energiearmut. Abgesehen von der fehlenden Definition, liegen auch keine detaillierten Daten zur Erfassung des Phänomens "Energiearmut" in Österreich vor. Die einzigen empirischen Anhaltspunkte liefern derzeit die Europäische Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) sowie die Konsumerhebung 2009/10 der Statistik Austria. Bei EU-SILC werden die Stichproben-Haushalte (n=6.000) gefragt, ob sie es sich leisten können, "die Wohnung angemessen warm zu halten". Hochgerechnet gaben im Jahr 2011 für Österreich 219.000 Personen an, die Wohnung nicht angemessen warm halten zu können. Laut Konsumerhebung der Statistik Austria müssen die einkommensschwächsten Haushalte einen wesentlich höheren Prozentanteil ihrer monatlichen Ausgaben für Energiekosten aufwenden (8,3 Prozent) als die einkommensstärksten Haushalte (3,3 Prozent). Diese groben Indikatoren alleine reichen nach Ansicht der BAK jedoch nicht aus, um das mehrdimensionale Phänomen der Energiearmut erfassen zu können. Die BAK begrüßt daher ausdrücklich, dass mit dem vorliegenden Diskussionspapier der Versuch unternommen wird, eine Definition für den Begriff "Energiearmut" zu entwickeln. Betonen will die BAK jedoch, dass für eine allgemein anerkannte Definition von Energiearmut aufgrund der Mehrdimensionalität des Phänomens eine offene Diskussion unter breiter Einbindung aller relevanten institutionellen Akteure notwendig ist. Dazu zählen insbesondere Institutionen des politisch-administrativen Systems (Bundesministerien, Landesämter, sonstige Behörden), die Sozialpartner, Wissenschaft und NGOs. Aus Sicht der BAK sollte jedenfalls zuerst die Suche nach einer anerkannten

Definition abgeschlossen sein, bevor Indikatoren zur Messung von Energiearmut entwickelt werden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass zu stark auf die derzeitige (unzureichende) Datenverfügbarkeit Rücksicht genommen wird, wodurch die Qualität der Begriffs- bzw. Problemdefinition von Energiearmut entsprechend leiden würde und letztlich auch die abgeleiteten politischen Maßnahmen unzureichend sein könnten.

Zur Definition von Energiearmut

Wie bereits in den einführenden Bemerkungen beschrieben, existiert derzeit keine allgemein anerkannte Definition des Begriffs Energiearmut, weder in Österreich noch auf Ebene der Europäischen Union. Die E-Control schlägt nunmehr im vorliegenden Diskussionspapier vor, das Phänomen Energiearmut folgendermaßen zu verstehen:

"Als energiearm sollen jene Haushalte gelten, die über ein Einkommen unter der Armutsgefährdungsschwelle verfügen aber gleichzeitig überdurchschnittlich hohe Energiekosten zu begleichen haben."

Bei der Ermittlung des verfügbaren Einkommens sollen gemäß dem vorliegenden Diskussionspapier Haushaltsgröße und Wohnungsaufwand berücksichtigt werden. Die Energiekosten sollen dann als überdurchschnittlich hoch gelten, wenn die Ausgaben für Strom und Raumwärme merklich über den österreichischen Medianausgaben liegen.

Die BAK sieht diese vereinfachende Definition, die laut E-Control-Papier unter anderem aus pragmatischen Gründen (Datenverfügbarkeit) erfolgt, äußerst kritisch: Sie würden dazu führen, dass in Österreich nur eine verschwindend geringe Anzahl von Haushalten unter diesen Begriff von Energiearmut fallen würde. Damit einhergehen würde auch eine Bagatellisierung des Problems der Energiearmut. Da es sich bei Energiearmut um ein komplexes Phänomen handelt, lehnt die BAK diesen vereinfachten Definitionsvorschlag ab. Energiearmut ist ein mehrdimensionales Phänomen, das aus Sicht der BAK primär aus drei unterschiedlichen Ursachen resultiert: Geringes verfügbares Einkommen, hoher Energieverbrauch und hohe Energiepreise, wobei die beiden letzteren Ursachen zu hohen Energiekosten führen.

Ein wesentliches Problem der vorgeschlagenen E-Control-Definition besteht in der Bezugnahme auf überdurchschnittlich hohe Energiekosten (merklich über dem Median). Wie die Konsumerhebung 2009/10 der Statistik Austria deutlich zeigt, müssen einkommensschwache Haushalte zwar einen wesentlich höheren Prozentanteil ihrer Ausgaben für Energiekosten aufwenden als einkommensstarke Haushalte, jedoch liegen die absoluten Beträge der Energieausgaben von einkommensschwachen Haushalten deutlich unter jenen von einkommensstarken Haushalten: Während die reichsten 10 Prozent der österreichischen Haushalte monatlich durchschnittlich 189 Euro für Strom und Raumwärme aufwenden, betragen die durchschnittlichen monatlichen Aufwendungen der ärmsten 10 Prozent "nur" 83 Euro. Somit ist klar ersichtlich, dass nur einen Bruchteil der einkommensschwachen bzw. armutsgefährdeten Haushalte merklich überdurchschnittliche Energiekosten (absolut) aufweisen. Bei dieser Betrachtung kommt hinzu, dass Energiepreissteigerungen aufgrund der relativ unelastischen Nachfrage auch den Median der Energiekosten in gleichem Ausmaß erhöhen würden – die Anzahl der potentiell betroffenen Haushalte würde bei dieser Definition nicht steigen, obwohl sie in der Realität von Kostensteigerungen betroffen wären.

Hinsichtlich des E-Control-Definitionsvorschlags möchte die BAK auch darauf hinweisen, dass eine Einschränkung auf armutsgefährdete Haushalte jenen empirischen Erkenntnissen der EU-SILC-Erhebung widerspricht, die besagen, dass ein beträchtlicher Anteil jener Haushalte, die in der Befragung angeben, ihre Wohnung nicht angemessen warm halten zu können, nicht armutsgefährdet sind. Auch dieser Teil des Definitionsvorschlags wird dem Problem somit aller Voraussicht nach nicht gerecht.

Vorschlag der BAK zur Definition von Energiearmut

Wesentlich zielführender als Ausgangspunkt für einen österreichischen Definitionsversuch erscheint der BAK der Definitionsvorschlag des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, der in einer Sondierungsstellungnahme aus dem Jahr 2011 Energiearmut folgendermaßen beschreibt:

*"Energiearmut bedeutet die Schwierigkeit oder Unmöglichkeit, seine Wohnstätte angemessen und zu einem korrekten Preis zu heizen (als Referenz könnte auch die Definition der Weltgesundheitsorganisation WHO herangezogen werden, gemäß der die thermische Behaglichkeit bei einer Temperatur von 21°C im Wohnraum und 18°C in den weiteren Räumen liegt, sowie jede weitere technische angemessene Definition) sowie über weitere grundlegende Energiedienstleistungen wie Beleuchtung, Verkehr oder Strom für Internet und sonstige Geräte zu einem angemessenen Preis zu verfügen. Dies ist eine allgemeine Begriffsbestimmung, die erforderlichenfalls durch die Einbeziehung weiterer Kriterien aktualisiert werden könnte."*¹

Im Gegensatz zur vorgeschlagenen E-Control-Definition zielt dieser Ansatz auf die notwendigen Energiekosten und nicht auf die tatsächlichen Energiekosten ab. Dies ist insbesondere deshalb von zentraler Bedeutung, da qualitative Untersuchungen zum Thema „Energiearmut“ in Österreich gezeigt haben, dass betroffene Haushalte versuchen ihre Energiekosten dadurch zu senken, indem sie ihren Energieverbrauch vor allem bei der Raumwärme oftmals massiv beschränken – sie heizen nur einen Wohnraum oder senken die Raumtemperatur insgesamt auf gesundheitsschädliches Niveau.

Anders als der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss würde die BAK allerdings vorschlagen, sich bei der Definition von Energiearmut auf Energiekosten im engeren Sinn zu beschränken, das heißt auf die Ausgaben für den Energieeinsatz im Wohnraum (Strom, Raumwärme und Warmwasser). Eine Einbeziehung der Mobilitätsausgaben würde den Rahmen des Begriffs Energiearmut aus Sicht der BAK sprengen. Überlegenswert wäre es bei der Festlegung von Indikatoren zur Messung von Energiearmut die beruflichen Mobilitätskosten ebenso wie die Wohnkosten beim Haushaltseinkommen abzuziehen, um das tatsächlich verfügbare Einkommen feststellen zu können.

Abschließend möchte die BAK betonen, dass die Definition des Begriffs Energiearmut der Problemlage der betroffenen Haushalte gerecht werden muss. Erst nachdem eine angemessene Definition unter breiter Einbindung verschiedener Akteure erarbeitet wurde, können daraus entsprechende Indikatoren abgeleitet werden und das Ausmaß bzw die

¹ Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Energiearmut im Kontext von Liberalisierung und Wirtschaftskrise“ (2011) Internet: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:044:0053:0056:DE:PDF>

Entwicklung des Problems empirisch erhoben werden. Es muss jedenfalls aus Sicht der BAK vermieden werden, aus einer (derzeit) unzureichenden Datenverfügbarkeit eine vereinfachte, unzureichende Definition abzuleiten.

Die BAK ersucht, die vorgebrachten Änderungsvorschläge zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

Rudi Kaske
Präsident
F.d.R.d.A.

Günther Chaloupek
iV des Direktors
F.d.R.d.A.

Stellungnahme der Volkshilfe zum Papier der E-Control „Energiearmut in Österreich: Definitionen und Indikatoren“

Die Volkshilfe begrüßt die Bemühungen der E-Control die Erfassung des Ausmaßes von Energiearmut in Österreich voranzutreiben, eine Definition von Energiearmut vorzuschlagen und Indikatoren für eine Messung von Energiearmut festzulegen.

Zur vorgeschlagenen Definition von Energiearmut:

„Als energiearm sollen jene Haushalte gelten, die über ein Einkommen unter der Armutsgefährdungsschwelle verfügen aber gleichzeitig überdurchschnittlich hohe Energiekosten zu begleichen haben.“

Es sollte in der Definition festgelegt werden, inwiefern der Wohnaufwand berücksichtigt wird: Wenn als Schwellenwert für die Armutsgefährdung das nach Abzug des Wohnaufwands verbleibende Einkommen herangezogen wird, ist das inhaltlich zu begrüßen, es ergibt sich aber die Schwierigkeit, dass es zu unterschiedlichen Gruppen armutsgefährdeter Menschen kommt.

Die Definition überdurchschnittlich hoher Energiekosten sollte in die allgemeine Definition von Energiearmut integriert werden. Wir schlagen die Schwelle von 140% vor.

Wie auch im vorliegenden Papier vermerkt, sind in der vorgeschlagenen Definition im Gegensatz zu anderen Definitionen, die auf die Schwierigkeit oder Unmöglichkeit eingehen, die Wohnung zu einem angemessenen Preis zu heizen sowie über weitere Energiedienstleistungen wie Beleuchtung, Verkehr oder Strom zu einem angemessenen Preis zu verfügen, Haushalte, die keine oder sehr niedrige Kosten für Energie haben, nicht berücksichtigt. Dies sehen wir als eine Schwäche der vorgeschlagenen Definition.

Desweiterem empfehlen wir Kosten für Mobilität mit zu berücksichtigen.

Grundsätzlich bevorzugt die Volkshilfe die Definition von Moore, die sich an Referenzbudgets orientiert und die neben den Wohnkosten auch Kosten für alle anderen essentiellen Lebensbereiche berücksichtigt.

Die Definition der Gefährdung durch die Aufwendung eines überdurchschnittlich hohen Prozentanteils des Haushaltseinkommens für Energiekosten unterscheidet sich aus Sicht der Volkshilfe nur unwesentlich von der Definition von Energiearmut, die von absoluten Kosten ausgeht.

Zu den vorgeschlagenen Indikatoren:

Das vorgeschlagene Indikatorenset erscheint sehr differenziert. Bei den subjektiven Indikatoren ist für ihre Gewichtung zu berücksichtigen, dass Energiearmut in erster Linie strukturelle Ursachen hat, der Umgang mit Energie also nur zu einem sehr geringen Anteil Ursache für Energiearmut ist.



interuniversitäres forschungszentrum
für technik, arbeit und kultur

Stellungnahme zum Papier „Energiearmut in Österreich. Definitionen und Indikatoren“ der E-Control

Thomas Berger (Ansprechperson)
thomas.berger@aau.at
www.ifz.at/berger

Günter Getzinger

Die E-Control setzt mit dem vorgelegten Papier einen wichtigen und nötigen Schritt, um dem Problem der Energiearmut in Österreich mehr quantitative Konturen zu geben, wodurch eine politische und in weiterer Folge administrative Handhabe in Zukunft besser möglich werden sollte. So ist die vorgelegte Aufarbeitung der Energiearmutsdefinitionen und deren Operationalisierung mit Sicherheit eine der ausführlichsten und konsequentesten, die bis dato im österreichischen Raum vorliegen.

Zum nun vorliegenden Papier sind aus unserer Sicht folgende Anmerkungen und Vorschläge vorzubringen:

- Die vorgeschlagene Definition (S.4) ist schlüssig; das Bindewort zw. Armutsgefährdungsschwelle und Energiekosten sollte, unserer Meinung nach, jedoch nicht „aber“ sondern „und“ lauten:
 - Als energiearm sollen jene Haushalte gelten, die über ein Einkommen unter der Armutsgefährdungsschwelle verfügen und gleichzeitig überdurchschnittlich hohe Energiekosten zu begleichen haben.
- Eine generelle Frage, die sich nicht nur bei diesem Versuch der Definitionslegung zu Energiearmut stellt, ist die Zeitpunkt ab wann ein Haushalt als energiearm einzustufen ist. Die vorliegenden Berechnungen beziehen sich in erster Linie auf monatliche Budgets von privaten Haushalten. Somit sollte zumindest angemerkt werden, dass Energiearmut in monatlichen Abständen zu ermitteln wäre, wobei davon ausgegangen werden kann, dass aus pragmatischen Gründen nur eine jährliche Einstufung realistisch ist.
- Buzar definiert Energiearmut in seiner Studie zu Energiearmut in Osteuropa „nur“ qualitativ; seine definatorische Herangehensweise sollte in einem weiteren Erarbeitungsschritt jedoch dennoch berücksichtigt werden, da sie in vielen wissenschaftlichen Arbeiten der letzten Jahre herangezogen wurde (Buzar 2007).
- Zwei Aspekte, die für ein mögliches Set an Indikatoren, noch zu erwähnen sind und in der vorliegenden Analyse noch keine oder zu geringe Beachtung finden sind die Faktoren „Gesundheit“ und „technologische Anwendungen“. Diese sollten in eine mehrdimensionalen Bestimmung von Energiearmut auch einfließen:
 - Die gesundheitlichen Folgen von Energiearmut sind im derzeitigen österreichischen Diskurs nur unzureichend thematisiert. Die Bemühungen der E-Control könnten auch diesem Aspekt von Energiearmut mehr Beachtung verschaffen. Es gibt zum einen mittlerweile medizinsoziologische Metastudien zu den gesundheitlichen Auswirkungen von Energiearmut (Liddell & Morris 2010), die in Indikatoren einfließen könnten, sowie zum anderen Berechnungen zur jährlichen budgetären Belastung im Falle des UK (Mason & Roys 2012).
 - Technologien werden im Papier zum größten Teil nur implizit behandelt. Die Rolle von Prepaid-Metern im Kontext von Energiearmut wird beispielsweise sehr kontrovers diskutiert und deren positive sowie negative Konsequenzen sind nur bruchstückhaft bekannt bzw. analysiert¹. Das oft diskutierte Problem

der sogenannten „Selbstabschaltung“ und die praktische Schwierigkeit diese zu dokumentieren stellt auch den vorliegenden Definitionsvorschlag vor Probleme. Eine monatliche Erfassung von nötigen Ausgaben und Haushaltseinkommen geht auf die sozialmedizinischen oder psychosozialen Folgen von Selbstabschaltungen nicht ein.

- Abschließend angemerkt wäre eine publike und für bis dato nicht-involvierte Personen einsehbare Vorgehensweise des Energiearmut-Stakeholderprozesses der E-Control sehr wünschenswert! Im Text wird lediglich auf vier GutachterInnen aus Wissenschaft und Statistik verwiesen, die allerdings institutionell nicht zugeordnet werden. In diesem Sinne wäre zumindest ein Stakeholder-Workshop oder Roundtable wünschenswert, der sich offen an die Energiearmuts-Community in Österreich wendet und in den derzeitigen Prozess einbindet. Dies würde die begrüßenswerten Bemühungen der E-Control zur Eindämmung der Energiearmut in Österreich zusätzlich stärken.

Buzar, Stefan (2007), *Energy Poverty in Eastern Europe. Hidden Geographies of Deprivation*. Hampshire: Ashgate.

Liddell, Christine and Morris, Chris (2010), 'Fuel poverty and human health: A review of recent evidence', *Energy Policy* 38 (6): 2987-2997.

Mason, Viv and Roys, Mike (2012), *The Health costs of cold dwellings*. http://www.foe.co.uk/resource/reports/warm_homes_nhs_costs.pdf, 04.01.2012.

¹ Diese Technologie erfährt in den derzeitigen Analysen im Rahmen der Dissertation von Thomas Berger besondere Aufmerksamkeit.

Angesichts des bevorstehenden Smart-Meter-Roll-Outs ist Prepaid in Kombination mit intelligenten Zählern ein noch nicht beleuchtetes Forschungsdesiderat. Das IFZ kann in Bezug auf Smart Meter auf einige Forschungsarbeiten verweisen (hierzu exemplarisch: <http://www.ifz.aau.at/Forschung/Energie-und-Klima/Aktuelle-Projekte/Smart-New-World>).