

Position

Referat Koordination Sozialpolitik

Postfach 4 20, 79004 Freiburg
Karlstraße 40, 79104 Freiburg
Telefon-Zentrale 0761 200-0

Ihre Ansprechpartnerin
Dr. Verena Liessem
verena.liessem@Caritas.de
Telefon-Durchwahl 0761 200-601
Telefax 0761 200-733

Ihre Ansprechpartnerin
Claire Vogt
claire.vogt@caritas.de
Telefon-Durchwahl 0761-601
Telefax 0761 200-733
www.caritas.de

Datum 25.11.2015

Position des Deutschen Caritasverbandes zur Bekämpfung von Energiearmut

A. Zusammenfassung

Eine ausreichende Grundversorgung mit Haushaltsenergie wie Strom, Gas und Heizenergie gehört zum Existenzminimum eines Menschen. Nur wenn sie gewährleistet ist, ist die Wohnung tatsächlich bewohnbar und auch die Teilhabe am Leben in der Gesellschaft möglich. Ist die Grundversorgung nicht sichergestellt, droht eine sogenannte „Energiearmut“.

Der Deutsche Caritasverband hat zusammen mit dem Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) und dem Bundesprojekt Stromspar-Check PLUS eine Studie erstellt, die die tatsächlichen Stromkosten von Grundsicherungsempfängern analysiert und den Anteilen für Strom in den Regelbedarfen der Grundsicherungsleistungen gegenübergestellt.¹ In der vorliegenden Position greift der Deutsche Caritasverband die Ergebnisse des empirischen Vergleichs auf und macht deutlich, welche Maßnahmen zur Bekämpfung von Energiearmut notwendig sind.

¹ Aigeltinger, G., u.a. (2015), „Zum Stromkonsum von Haushalten in Grundsicherung: Eine empirische Analyse für Deutschland“, ZEW Discussion paper, No. 15-075; im Folgenden zitiert als „Studie zum Stromkonsum“. Die Studie bezieht sich auf Daten aus dem Jahr 2014.

Deutscher Caritasverband e.V.

1. Die Anteile für Strom im Regelbedarf reichen nicht aus, um die Stromkosten von Haushalten im Grundsicherungsbezug zu decken. Der Stromanteil im Regelbedarf muss deswegen nach Ansicht der Caritas auf Basis der durchschnittlichen Stromkosten der Grundsicherungsempfänger berechnet werden. Dies gilt auch für den Stromanteil in den Regelbedarfen für Kinder und Jugendliche.
2. Der Mehrbedarf für die dezentrale Aufbereitung von Warmwasser mit Strom ist als prozentualer Zuschlag zum Regelbedarf ausgestaltet. Um zumindest im Durchschnitt bedarfsdeckend zu sein, müssen die Prozentwerte erhöht werden.
3. Es muss eine Möglichkeit geschaffen werden, auf kurzfristige, außergewöhnlich hohe Preissteigerungen im Bereich Strom auch außerhalb der jährlichen Fortschreibung zu reagieren und die Regelbedarfe ggf. anzupassen.
4. Für Haushalte mit geringem Einkommen müssen kostenfreie Angebote für eine umfassende Energieberatung zur Verfügung stehen.
5. Stromsperren machen ein geregelteres Alltagsleben so gut wie unmöglich. Sie müssen deswegen vermieden werden. Bei Stromschulden ist mit Einverständnis der Grundsicherungsempfänger ein Verfahren zu vereinbaren, um die Energieversorgung sicherzustellen. Prepaid-Zähler können außerdem helfen, eine Stromsperre zu vermeiden. Des Weiteren müssen Beratung angeboten werden und die Abschlagszahlungen regelmäßig mit den tatsächlichen Kosten verglichen werden.

B. Vorschläge zur Bekämpfung von Energiearmut

I. Die Studie im Überblick

Der Deutsche Caritasverband, der Stromspar-Check PLUS (SSC, siehe Kasten) und das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) haben gemeinsam Daten des SSC zu den Stromkosten von mehr als 22.000 Haushalten in Leistungsbezug von SGB II, SGB XII und Wohngeld ausgewertet. Die Daten stammen aus den Beratungen des SSC im Zeitraum von Januar 2014 bis Mai 2015. Ausgewertet wurden nur Haushalte für die eine Stromrechnung vorlag. Die weitaus meisten Haushalte waren in Leistungsbezug von SGB II. Bislang gibt es kaum Untersuchungen zum tatsächlichen Stromverbrauch von Haushalten, die Grundsicherungsleistungen nach SGB II oder SGB XII beziehen. 2013 hat der Deutsche Caritasverband schon einmal die Daten seines Projekts Stromspar-Check ausgewertet und dem Stromanteil im Regelbedarf gegenübergestellt. Dies war allerdings aufgrund der damaligen Datenlage nur für Ein-Personen-Haushalte möglich und geschah durch eine Betrachtung des durchschnittlichen Verbrauchs.²

In der vorliegenden Studie wurden die Stromkosten nun anhand einer Regressionsanalyse erklärt und der Haushaltszusammensetzung, der elektrischen Aufbereitung von Warmwasser sowie in einem weiteren Schritt anderen Faktoren zugeordnet. Bei der Haushaltszusammensetzung wurde der Ein-Personen-Haushalt (Alter 18 bis 64 Jahre) als Ausgangspunkt genommen und darauf aufbauend untersucht, wie sich die Stromkosten ändern, wenn weitere Personen im Haushalt leben. Die weiteren Personen wurden in die Altersgruppen 0 bis 5 Jahre, 6 bis 13 Jahre, 14 bis 17 Jahre, 18 bis 64 Jahre und 65 Jahre und älter unterteilt, sodass (fast) alle regelbedarfsrelevanten Haushaltskonstellationen untersucht werden konnten. Die Ergebnisse der Regression wurden dem Stromanteil in den Regelbedarfen sowie den Mehrbedarfen für die elektrische Warmwasserbereitung gegenüber gestellt. Es zeigt sich, dass sowohl die Stromanteile in den Regelbedarfen als auch die Mehrbedarfe für die dezentrale Warmwasserbereitung im Durchschnitt in den untersuchten Haushaltskonstellationen nicht ausreichen, um die Stromkosten zu begleichen.

Das bundesweite Projekt **Stromspar-Check PLUS** – die kostenfreie Energiesparberatung für Haushalte mit geringem Einkommen – hat in 190 Städten und Landkreisen fast 200.000 Haushalte erreicht. Haushalte mit geringem Einkommen können mit dem Stromspar-Check dabei nicht nur ihre Energiekosten deutlich senken, sondern leisten auch einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz. Die Stromspar-Teams kommen zweimal in den Haushalt, überprüfen den Energieverbrauch, analysieren die jeweiligen Einsparpotenziale und bauen kostenlose Soforthilfen wie Energiespar- und LED-Lampen, schaltbare Steckdosenleisten und Durchflussbegrenzer ein. Die Stromsparhelferinnen und -helfer sind für diese Beratung umfassend qualifiziert. Über 100 Stunden Schulung und die tägliche Arbeitspraxis machen sie zu erfahrenen Ratgebern, die

² Eckpunkte und Position zur Bekämpfung von Energiearmut, DCV 2013, http://www.caritas.de/cms/contents/caritasde/medien/dokumente/stellungnahmen/positionzurbekaempfu/nc_spezial_energiearmut_algii.pdf?d=a&f=pdf

den Haushalten dabei helfen, nachhaltig Energie zu sparen. Als ehemalige langzeitarbeitslose Menschen kennen die Stromsparhelfer die Alltagsprobleme von Haushalten mit geringem Einkommen aus eigener Erfahrung.

Bisher haben mehr als 1.500 Haushalte am Monitoring des Projekts teilgenommen. Im Rahmen eines dritten Haushaltsbesuchs wurden sie ein Jahr nach dem Stromspar-Check noch einmal befragt und beraten. Dabei zeigt sich, dass die errechneten Einsparprognosen beim Stromverbrauch noch übertroffen werden – vor allem, weil die Haushalte nach dem Stromspar-Check ihr Nutzerverhalten verändert haben. Durchschnittlich sparen die Haushalte pro Jahr über 460 kWh Strom und damit rund 125 Euro ein.

Wenn der alte Kühlschrank oder die Gefriertruhe älter als zehn Jahre ist und überdurchschnittlich viel Strom verbraucht, erhält der Haushalt für die Anschaffung eines energieeffizienten A+++Gerätes zudem einen Zuschuss von 150 Euro. Damit reduziert der Haushalt seine Energiekosten um weitere 100 Euro. Langfristig – über die Lebensdauer der Energie- und Wassersparartikel – spart jeder Haushalt also durchschnittlich mehr als 1.100 Euro bzw. rund 1.700 Euro (mit Kühlgerätetausch).

Mit jedem Check spart zudem allein die Kommune (durch den sinkenden Wasser- und Heizkostenverbrauch) durchschnittlich gut 130 Euro. Insgesamt belaufen sich die öffentlichen Einsparungen für Kommune und Bund zusammen auf rund 250 Euro pro Check.

Und auch die Klimabilanz kann sich sehen lassen. Jeder Check reduziert den Ausstoß des Treibhausgases Kohlendioxid (CO₂) um rund zwei Tonnen – bundesweit mittlerweile bereits 350.000 Tonnen.

Darüber hinaus findet jeder vierte Stromsparhelfer nach dem Ende seiner Beschäftigungsmaßnahme einen Arbeitsplatz oder eine berufliche Anschlussperspektive.

Das Verbundprojekt des Deutschen Caritasverbandes und des Bundesverbands der Energie- und Klimaschutzagenturen Deutschlands (eaD) e.V. wird seit Ende 2008 vom Ministerium für Umwelt, Bau, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative gefördert. (Stand 11.11.2015)

II. Strombedarfe von Menschen, die Grundsicherungsleistungen beziehen, besser abdecken: Stromanteil im Regelbedarf anpassen

Strom im Regelbedarf

Die Regelbedarfe werden auf der Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) ermittelt, die alle fünf Jahre erhoben wird. Die letzten Daten liegen für 2008 vor. Die an der Stichprobe teilnehmenden Haushalte werden nach ihrem verfügbaren Nettoeinkommen geschichtet. Die untersten 15 Prozent der Ein-Personen-Haushalte bilden die Referenzgruppe für die Regelbedarfe von Erwachsenen, die untersten 20 Prozent der Paare mit einem Kind für die Regelbedarfe von Kindern und Jugendlichen. Die Durchschnittsausgaben der Referenzgruppe für einzelne Güter bzw. Gütergruppen werden ermittelt und dem Regelbedarf zugeordnet, falls

die Gütergruppe als regelbedarfsrelevant anerkannt ist. Für die Zuordnung der Ausgaben für das Kind müssen die Gesamtausgaben der Paarhaushalte mit einem Kind zwischen Erwachsenen und Kind aufgeteilt werden. Um das zu tun, werden je nach Gütergruppe verschiedene Verteilungsschlüssel angewandt. Für die Aufteilung der Stromkosten auf die Haushaltsmitglieder wird ein Verteilungsschlüssel verwendet, der speziell für den Bereich „Energie/Wohnen“ entwickelt wurde. Danach werden die Kosten – vereinfacht – nach dem Anteil der Wohnfläche des Kinderzimmers an der gesamten Wohnfläche aufgeteilt. Diese Anteile liegen je nach Alter des Kindes zwischen 12 und 20 Prozent.³

In den Jahren, in denen keine EVS-basierte Neuberechnung der Regelbedarfe vorgenommen wird, werden diese auf der Grundlage eines Mischindex fortgeschrieben. Dieser Fortschreibungsindex berücksichtigt zu 70 Prozent die Preissteigerungen der regelbedarfsrelevanten Güter und zu 30 Prozent die Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter.

Da der regelbedarfsrelevante Preisindex nur als Ganzes und nicht in seiner Verteilung über die einzelnen Güter veröffentlicht wird, muss die Fortschreibung im Bereich Strom angenähert werden, um die aktuellen Stromanteile in den Regelbedarfen zu ermitteln.⁴ Dazu wird die allgemeine Preissteigerung im Bereich Strom sowie die Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter im Verhältnis 70 zu 30 verwendet.⁵ Die Werte finden sich in Tabelle 1 unter Anteil für Strom im Regelbedarf.⁶

Vergleich der tatsächlichen Stromkosten laut SSC mit den Regelbedarfen

Vergleicht man die tatsächlichen Stromkosten von Haushalten in der Grundsicherung laut Studie mit den Stromanteilen der Regelbedarfsstufen, zeigt sich, dass die Regelbedarfsstufen 1, 2 und 6 nicht bedarfsdeckend ausgestaltet sind. In der Regelbedarfsstufe 1 fehlen danach 7,26 Euro pro Monat. Die Regelbedarfsstufen 4 und 5 weisen eine leichte Überdeckung auf. Dennoch reichen die Regelbedarfsanteile für Strom auf Haushaltsebene meist nicht aus, um die Stromkosten zu begleichen, wie eine Betrachtung auf Haushaltsebene zeigt.

Tabelle 1: Tatsächliche Kosten Strom und Stromanteil im Regelbedarf, in Euro pro Monat (2014)

Regelbedarfsstufe	1	2	4	5	6
Anteil für Strom im Regelbedarf	35,92	26,42	16,90	13,00	6,80
Tatsächliche Stromkosten nach SSC	43,18	29,18	15,76	12,35	7,92
Differenz	7,26	2,76	-1,14	-0,65	1,12

³ Gutachten Krebs/Münnich 2002, Gesetzentwurf zur Ermittlung von Regelbedarfen und Änderungen des SGB II und XII vom 18.10.2010, S. 113 f.

⁴ Um einen Vergleich mit den Stromkosten aus dem SSC zu ermöglichen, werden die Stromanteile in den Regelbedarfen 2014 ermittelt.

⁵ Siehe Studie zum Stromkonsum, a.a.o.

⁶ Die Regelbedarfsstufe 3 (Erwachsene zwischen 18 und 25 Jahren ohne eigenen Haushalt) wurde in der Analyse nicht berücksichtigt, da sich diese Personengruppe in den Daten des SSC nicht abgrenzen ließ.

Die Untersuchung hat außerdem gezeigt, dass sich die Unterdeckung nicht allein durch eine unzureichende Fortschreibung erklären lassen. Eine Betrachtung der Ausgangswerte von 2008 zeigt, dass auch diese in den meisten Fällen nicht bedarfsdeckend waren.

Bewertung

Die Stromanteile in den Regelbedarfsstufen 1, 2 und 6 decken die tatsächlichen Stromkosten von Haushalten im Grundsicherungsbezug nicht. Als Gründe für die gegenüber der Referenzgruppe höheren Stromkosten kommen eine längere Verweildauer zu Hause, alte Geräte mit schlechter Energieeffizienz, fehlende Informationen über Energieeinsparmöglichkeiten, Verträge bei teuren Stromanbietern sowie fehlende finanzielle Mittel, energiesparende Maßnahmen zu ergreifen, in Betracht. Hierauf weisen auch die Daten des SSC hin, der durch seine Beratungen durchschnittliche Einsparungen von über 460 kWh pro Jahr und Haushalt erzielen kann. Eine weitere Ursache für die Lücke zwischen Regelbedarf und tatsächlichen Stromkosten ist, dass die Strompreissteigerungen bei der Fortschreibung der Regelbedarfe aufgrund des Mischindex nicht voll berücksichtigt werden (siehe dazu III.).

Betrachtet man den Stromverbrauch von Grundsicherungsempfängern im Vergleich zum durchschnittlichen Verbrauch der jeweiligen Haushaltstypen, zeigt sich, dass er dennoch unterdurchschnittlich ist. Nach einer Untersuchung der Energieagentur NRW von 2011 verbraucht ein durchschnittlicher Ein-Personen-Haushalt (über alle Einkommen verteilt), der keine elektrische Warmwasserbereitung hat, 1.798 kWh Strom. Das ist erheblich höher als der (umgerechnete) Stromverbrauch der Bezieher von Arbeitslosengeld II und Sozialhilfe.

Ein Problem zeigt sich auch in der Bemessungsmethode des Stromanteils im Regelbedarf für Kinder. Sie ist nach Ansicht des Deutschen Caritasverbandes nicht plausibel. Die Verwendung des an der Aufteilung des Wohnraums orientierten Verteilungsschlüssels ist nur dann sinnvoll, wenn der gesamte Komplex „Energie und Wohnen“ betrachtet wird. Seine Verwendung ist dann aufgrund der Abhängigkeit der Miete von den Quadratmetern und der Heizkosten von der Wohnfläche berechtigt. Bei der Berechnung des Regelbedarfs betrachtet man jedoch den Strom isoliert, da die Kosten der Unterkunft und Heizung separat und in angemessenen Umfang außerhalb des Regelbedarfs übernommen werden. Dann ist die Verwendung dieses Verteilungsschlüssels nicht sinnvoll: Der Strombedarf eines Kindes hängt nicht oder nur in sehr geringem Grad vom Anteil der Fläche seines Kinderzimmers an der gesamten Wohnfläche ab. Es fallen im Gegenteil eher von der Wohnfläche unabhängige Kosten wie zum Beispiel für Wäsche, Beleuchtung, Fernsehen, Computer etc. an.

Vorschläge

Der Deutsche Caritasverband fordert, den Stromanteil in den Regelbedarfen bedarfsgerecht auszugestalten. Die Auswertung der Daten des SSC hat gezeigt, dass Haushalte im Grundsicherungsbezug oft deutlich höhere Kosten für Strom haben als die Referenzgruppe. Grundlage der Bedarfsbemessung für Strom sollten daher die Kosten sein, die diese Personengruppen abweichend von der Referenzgruppe der EVS haben. Diese ließen sich aus den Daten des Stromspar-Checks ermitteln. Eine Abweichung vom Statistikmodell in diesem Punkt ist gerecht-

fertigt, da die Grundsicherungsempfänger einen deutlich höheren Bedarf haben als die Referenzgruppe.

Der Stromanteil im Regelbedarf für Kinder ist ebenfalls nach dem tatsächlichen Verbrauch zu ermitteln. Darüber hinaus schlägt die Caritas weitergehende Maßnahmen vor, um den Stromverbrauch zu senken und der Energiearmut von Haushalten im Niedrigeinkommensbereich vorzubeugen:

1. Die für Haushalte mit geringem Einkommen (ALG II, Sozialhilfe, Wohngeld, Kinderzuschlag, BAföG) kostenfreien Angebote für eine umfassende Energieberatung sind weiter auszubauen und finanziell zu unterstützen.
2. Der Kunden- und Verbraucherschutz muss weiter gestärkt werden, indem eine unabhängige kostenfreie Verbraucherberatung Kunden z. B. über Tarif- oder Anbieterwechsel informiert.
3. Sozialleistungsträger sollen zusammen mit dem Leistungsbescheid, z. B. durch ein besonderes Merkblatt, auf Beratungsmöglichkeiten und Ansprechpartner zur Energieeinsparung hinweisen.

III. Mehrbedarf für dezentral erzeugtes Warmwasser plausibel berechnen

Für die dezentrale Aufbereitung von Warmwasser gibt es seit dem 1.1.2011 einen pauschalieren Mehrbedarf, der sich nach dem Alter der Leistungsberechtigten und dem für sie maßgeblichen Regelbedarf richtet (siehe Tabelle 2). Damit sollen die Mehrkosten abgedeckt werden, die einem Haushalt dadurch entstehen, dass seine Warmwasserkosten nicht – wie bei der zentralen Aufbereitung - mit den Kosten der Unterkunft und Heizung übernommen werden. Die Höhe dieses Zuschlags geht auf eine Empfehlung des Deutschen Vereins von 1991 zurück. Danach entfallen in Haushalten mit dezentraler Warmwasserversorgung etwa 30 Prozent der Haushaltsenergie (Strom) auf die Warmwasserversorgung. Die Bundesregierung hat in der Folge für den Verbrauch von Warmwasser 30 Prozent der Mittel für Strom vorgesehen. Das entspricht 2,3 Prozent des Regelbedarfs eines Alleinstehenden, die dann im Gesetz festgeschrieben wurden (§ 21 Abs. 7 SGB II). Ist der tatsächliche Energiebedarf für die Warmwassererzeugung höher, können die Leistungsempfänger auch diesen geltend machen. In der Praxis geschieht dies jedoch selten, da der tatsächliche Bedarf nachgewiesen werden muss. Das erfordert in der Regel einen separaten Stromzähler, der mitunter erst installiert werden muss.

Die Auswertung der Daten des SSC hat gezeigt, dass Haushalte, die ihr Warmwasser dezentral mit Strom bereiten einen deutlich höheren Stromverbrauch und damit deutlich höhere Kosten haben. Ein Single-Haushalt benötigt in diesem Fall jährlich 216 Euro mehr im Vergleich zu einem Single-Haushalt ohne elektrische Warmwasseraufbereitung. Durch ein Kleinkind im Haushalt (null bis fünf Jahre) erhöhen sich die Stromkosten bei dezentraler Warmwasseraufbereitung um 77 Euro pro Jahr.

Bewertung

Vergleicht man die gesetzlich festgelegten Mehrbedarfe mit den empirisch ermittelten Mehrbedarfen, dann zeigt sich, dass vor allem der Betrag für Kleinkinder unter fünf Jahren deutlich zu niedrig bemessen ist. Er beträgt derzeit 0,8 Prozent der Regelbedarfsstufe 6, also 1,83 Euro monatlich. Der empirisch ermittelte Wert liegt bei 6,43 Euro im Monat, was 2,8 Prozent der Regelbedarfsstufe 6 entspricht. Aus Tabelle 2 ergibt sich, wie hoch bedarfsdeckende Mehrbedarfe ausfallen müssten.

Tabelle 2: Mehrbedarfe für dezentrale Warmwasseraufbereitung (Werte 2014)

Regelbedarfsstufen	1	2	3*	4	5	6
Höhe (2014, Euro pro Monat)	391	353	313	296	261	229
Mehrbedarf (in Prozent zur jeweiligen Regelbedarfsstufe, § 21 Abs. 7 SGB II)	2,3	2,3	2,3	1,4	1,2	0,8
Mehrbedarf (in Euro pro Monat)	8,99	8,12	7,20	4,14	3,13	1,83
Tatsächliche Kosten für Warmwasser nach SSC	18,04	12,45	./.	6,55	3,74	6,43
Differenz zum Mehrbedarf (in Euro pro Monat)	9,05	4,33	./.	2,41	0,61	4,60
Bedarfsdeckender Mehrbedarf nach SSC (in Prozent zur jeweiligen Regelbedarfsstufe)	4,6	3,5	./.	2,2	1,4	2,8

* Die Regelbedarfsstufe 3 wurde nicht ausgewertet, s.o. Tabelle 1

Vorschlag

Der Deutsche Caritasverband fordert, die Prozentsätze für den Mehrbedarf an Warmwasser anzupassen.

IV. Steigende Strompreise schneller auffangen

In den letzten Jahren sind die Strompreise stark und teilweise auch sprunghaft gestiegen: Nach Daten des Statistischen Bundesamts lag die Preissteigerung zwischen 2010 und 2014 bei circa 25 Prozent. Damit liegt der Preisanstieg beim Strom deutlich über der allgemeinen Preissteigerung, die für den Zeitraum 2010 bis 2014 bei knapp 7 Prozent liegt.

Diese Preissteigerungen werden bei der Fortschreibung der Regelbedarfe durch den Mischindex zwar berücksichtigt. Dies geschieht allerdings nur einmal jährlich, auf Basis der Preise des vergangenen Jahres und fließt nur zu 70 Prozent in die Fortschreibung ein.

Bewertung

Generell ist die strikte jährliche Taktung des Fortschreibungsmechanismus zu unflexibel, um zeitnah auf schnelle, hohe Preissteigerungen reagieren zu können. Das ist aufgrund der Tatsache, dass der Regelbedarf das soziokulturelle Existenzminimum abdeckt, kritisch zu bewerten.

Auch das Bundesverfassungsgericht fordert angesichts außergewöhnlicher Preissteigerungen, den Fortschreibungsmechanismus zu überprüfen und ggf. anzupassen.⁷

Vorschlag

Um zu gewährleisten, dass das Existenzminimum jederzeit sichergestellt ist, muss eine Möglichkeit gefunden werden, auf außergewöhnliche Preissteigerungen im Bereich Strom zeitnah reagieren zu können.

V. Stromsperrungen

In einer Stichtagsabfrage⁸ unter den Allgemeinen Sozialberatungsstellen der Caritas gaben Ende September 2014 9,86 Prozent der befragten Klienten an, dass ihnen in den vergangenen 12 Monaten eine Stromsperrung angedroht wurde. Bei 3,49 Prozent der Befragten erfolgte sogar eine Sperrung. Die Bundesnetzagentur hat in ihrer jährlichen deutschlandweiten Erhebung für 2014 ermittelt, dass knapp 352.000 Stromsperrungen verhängt wurden.⁹ Die Zahl der angedrohten Stromunterbrechungen liegt mit 6,3 Millionen fast zwanzigmal so hoch.¹⁰

Stromsperrungen kann der Energieversorger nach der Stromgrundversorgungsverordnung (StromGVV) vier Wochen nach Androhung vornehmen, wenn der Kunde trotz Mahnung mit einem Rückstand von mindestens 100 Euro in Verzug ist. Eine Sperrung darf aber dann nicht erfolgen, wenn die Folgen der Energieunterbrechung außer Verhältnis zum Zahlungsverzug stehen oder der Kunde darlegt, dass hinreichende Aussicht besteht, dass er seinen Verpflichtungen nachkommt (Verhältnismäßigkeitsprüfung). Besonders schutzwürdige Personengruppen sind im Gesetz nicht definiert. In der Praxis prüfen die Grundversorger die Verhältnismäßigkeit der Stromsperrung oftmals nur unzureichend. Sie berücksichtigen besondere Umstände des Einzelfalls vielfach nicht und sperren bereits dann, wenn die 100 €-Grenze überschritten ist.¹¹

Vor allem nach Nachforderungen aus Jahresabrechnungen der Energieversorger erfolgen Energiesperrungen, insbesondere bei Geringverdienern und ALG II-Empfänger/innen, selbst wenn Kinder im Haushalt wohnen. Die Sperrungen werden oftmals erst aufgehoben, wenn die laufenden Zahlungen wieder aufgenommen und nicht unerhebliche Ratenzahlungen über die Rückstände mit den Betroffenen vereinbart wurden. Nachforderungen können für ALG II-Empfänger/innen vom Jobcenter allenfalls als Darlehen übernommen werden. Ein Anspruch besteht darauf aber ebenso wenig wie auf eine Erbringung als Zuschuss.

Bewertung

Die Versorgung mit Haushaltsenergie ist Voraussetzung zur Führung eines menschenwürdigen Lebens und gehört zur unverzichtbaren Daseinsfürsorge. Durch Stromsperrungen wird ein ge-

⁷ BVerfG, Beschluss vom 23.7.14, Rn. 85, 111.

⁸ Ausgewertet wurden die Daten von 3.062 befragten Personen.

⁹ Monitoringbericht 2014 der Bundesnetzagentur, S. 149 f.

¹⁰ Monitoringbericht 2014 der Bundesnetzagentur, S. 149 f.

¹¹ Positionspapier des Verbraucherzentrale Bundesverbandes (vzbv) zur Unterbrechung der Strom- und Gasversorgung bei schutzbedürftigen Personen: Versorgungssperren vermeiden, 7. März 2011.

regeltes Alltagsleben so gut wie unmöglich. Dadurch lassen sich die vorhandenen Probleme nicht lösen, sie werden oftmals sogar noch verschärft, wenn Menschen durch Stromsperrungen weiter unter Druck geraten. Einstweilige Verfügungen gegen Sperrandrohungen oder die Sperrung und ein erhöhter Beratungsbedarf sind die Konsequenz. Die Entscheidung, ob eine Unverhältnismäßigkeit nach der StromGVV vorliegt, liegt trotz der existenziellen Bedeutung von Energie bei den Energieversorgern und damit in privater Hand. Die Ratenzahlungen oder Darlehensrückzahlungen führen insbesondere beim ALG II-Bezug dazu, dass über einen langen Zeitraum der Bedarf nicht ausreichend gedeckt ist.

Vorschläge

1. Der Deutsche Caritasverband fordert, dass Stromschulden durch das Jobcenter nicht nur als Darlehen, sondern im Einzelfall auch als Zuschuss übernommen werden können, z. B. dann wenn alte Geräte mit hohem Stromverbrauch genutzt werden müssen. Dies muss mindestens solange gelten, wie die Ausgaben und Preissteigerungen für Strom nicht ausreichend durch die Regelbedarfe abgedeckt werden.
2. In der StromGVV sollten schutzbedürftige Kundengruppen bzw. das Vorliegen besonderer Härtefälle näher definiert werden. Bei der Abwägung der Folgen der Unterbrechung der Stromzufuhr gegenüber der Nichtzahlung sollten soziale Indikatoren, wie Alter, Krankheit, Behinderung, Schwangerschaft oder im Haushalt lebende minderjährige Kinder, berücksichtigt werden. Diese Indikatoren sind als Regelbeispiele in die Verordnung aufzunehmen. Statt einer Sperrandrohung sind insbesondere Chipkarten-Zähler (vgl. unter 3.) zu installieren. Die Energieversorger sind bei einer Sperrandrohung außerdem zu verpflichten, die Verbraucher aufzufordern, sich mit ihnen oder auch mit einem Leistungsträger in Verbindung zu setzen, um Sperren zu vermeiden.
3. Als Alternative zur Sperre sind bei einer Sperrandrohung Chipkarten-Stromzähler für im Voraus bezahlte Karten (sog. Prepaid-Zähler) zu installieren, um eine Stromversorgung sicherzustellen. Bei deren Einsatz ist sicherzustellen, dass die Prepaidkarten auch ortsnah, z. B. bei vielen Bankfilialen aufgeladen werden können. Der Strom, der über die Prepaidkarte gekauft wird, darf nicht zu unangemessen höheren Preisen verkauft werden.
4. Für den Fall des Eintritts von Stromschulden ist mit Einverständnis des Verbrauchers zwischen örtlichen Energielieferanten, Verbrauchern, ggf. den Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende und Vertretern der Freien Wohlfahrtspflege ein Verfahren für das weitere Vorgehen zu vereinbaren, um schnellstmöglich die Versorgung mit Energie aufrechtzuerhalten und eine sachgerechte Lösung für die Rückzahlung der Schulden zu treffen. Dabei können die Schuldner- und Sozialberatungsstellen der Wohlfahrtspflege wichtige Clearing-Stellen sein. Solche Vereinbarungen gibt es bereits in einzelnen Kommunen, besonders in NRW. Den Clearing-Stellen sind direkte Ansprechpartner bei den Energieversorgern zu nennen, damit die Kommunikation besser und zügiger abläuft als z. B. über Call-Center. In die Vereinbarung sind auch sozialverträgliche Grenzen für

die Bemessung der an den Stromversorger zu zahlenden Raten aufzunehmen, wobei auch kleine monatliche Raten möglich sein müssen.

5. Verbraucher sollten bei bereits drohenden Energieschulden frühzeitig Zugang zu einer kostenfreien Energie-, Rechts- und Beratung in Budgetfragen haben. Sinnvoll ist es oftmals, schon bei Beginn des ALG II-Bezugs eine Beratung hinsichtlich des Systems verschiedener Stromanbieter und -tarife anzubieten. Ferner müssen ALG II-Bezieher und andere Niedrigeinkommensbezieher die Möglichkeit haben, regelmäßig ihren Stromverbrauch und die anfallenden Kosten mit den Abschlägen vergleichen zu können. Die Energieversorger sollten es ermöglichen, den Stromverbrauch monatlich selbst abzulesen und an den Energieversorger zu melden, damit Abschlagszahlungen auch während des laufenden Jahres angepasst werden können, um hohe Jahresnachzahlungen zu vermeiden.

Freiburg/Berlin, 25. November 2015

Deutscher Caritasverband e.V.
Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik

Prof. Dr. Georg Cremer
Generalsekretär

Kontakt

Dr. Birgit Fix, Referentin für Armut- und Arbeitsmarktfragen, DCV (Berliner Büro),
Tel. 030 284447-78, birgit.fix@caritas.de

Dr. Verena Liessem, Referentin für ökonomische Fragen der sozialen Sicherung, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-675, verena.liessem@caritas.de

Claire Vogt, juristische Referentin Koordination Sozialpolitik, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-601, claire.vogt@caritas.de

Dr. Clarita Schwengers, Referatsleiterin Koordination Sozialpolitik, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-676, clarita.schwengers@caritas.de

Dr. Thomas Becker, Abteilungsleiter Sozialpolitik und Publizistik, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-245, thomas.becker@caritas.de