

# Schwerpunkt Energienmarkt

Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim

Sonderteil ZEWnews · Juli/August 2013

## Soziale Auswirkungen steigender Energiekosten für Haushalte: Wo liegt die kritische Grenze?

Die zu Jahresbeginn stark angestiegenen Energiepreise haben eine Diskussion über die sozialen Auswirkungen der Energiewende angestoßen. Aktuell wird über drohende Energiearmut, eine möglicherweise unfaire Lastenverteilung und eine mutmaßlich daraus entstehende Gefährdung des gesellschaftlichen Rückhalts für die Energiewende debattiert. Doch für wie relevant halten Fachleute die Auswirkungen steigender Energiepreise? Wir haben die Experten des ZEW Energiemarktbarometers befragt, ab welcher Grenze sie die Belastung der Haushalte durch Energiekosten als kritisch ansehen. Zudem waren wir daran interessiert, für wie realistisch und sinnvoll die Experten mögliche Ausgleichsregelungen halten.

### Kritische Belastung bei zehn Prozent des verfügbaren Einkommens

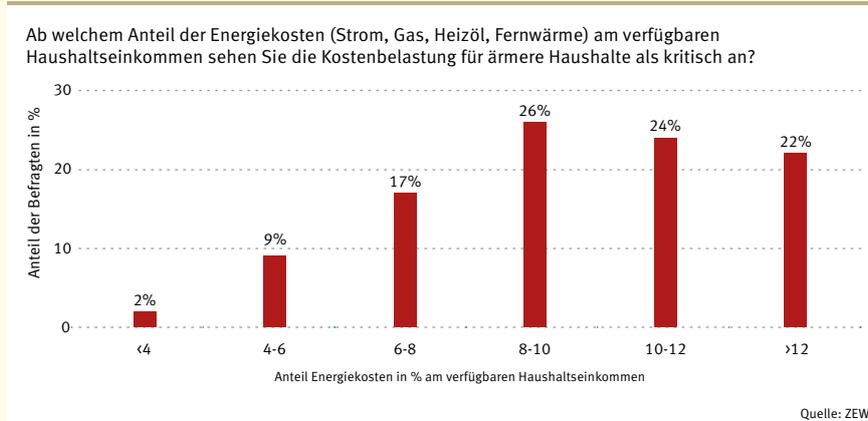
Im Mittel schätzen die Energiemarktexperten Ausgaben für Strom, Gas, Heizöl und Fernwärme in Höhe von knapp zehn Prozent des verfügbaren Haushaltseinkommens als kritisch ein. 54 Prozent der Befragten sehen die kritische Grenze bereits bei einer Energiekostenbelastung von unter zehn Prozent am verfügbaren Einkommen erreicht. 46 Prozent bewerten erst eine Belastung darüber als kritisch.

Zum Vergleich zeigen Daten des Statistischen Bundesamtes von 2011<sup>1</sup>, dass die einkommensschwächsten 19 Prozent aller Haushalte durchschnittlich knapp

über zehn Prozent ihres Nettoeinkommens für Energie ausgeben. Seitdem sind vor allem die Strompreise für Privatkunden überproportional angestiegen. Der Anteil der Haushalte, die über dieser Schwelle liegen, dürfte sich somit erhöht haben. In England werden Haushalte mit einer geschätzten Energiekostenbelastung für eine adäquat beheizte Unterkunft

Von einer hohen Belastung der Haushalte mit Energiekosten können auch die Energieversorger durch das Auftreten von Zahlungsausfällen direkt betroffen sein. Das ZEW-Energiemarktbarometer hat hierzu seine Energiemarktexperten befragt, inwieweit Zahlungsausfälle von Endkunden ein ernsthaftes Problem für die Energieversorger darstellen. Die überwiegenden

### Kritische Energiekostenbelastung von Haushalten



von über zehn Prozent des verfügbaren Einkommens als energiearm bezeichnet. Im Jahr 2011 waren dies nach offiziellen Berechnungen 15 Prozent, in Schottland sogar 25 Prozent. Allgemein sollte beachtet werden, dass eine genaue Festlegung einer kritischen Belastung von Haushalten schwierig ist. Ein gesellschaftlicher Diskurs darüber erscheint wünschenswert. Das ZEW-Energiemarktbarometer steuert hierzu erste Einschätzungen von Fachleuten der Energiewirtschaft bei.

de Mehrheit der Befragten von 78 Prozent sieht darin heute kein oder nur ein geringes Problem. Hierin spiegelt sich auch der geringe Anteil am gesamten Energieverbrauch wider, der auf die Gruppe der einkommensschwachen Haushalte entfällt. Mit Blick auf die Situation in fünf Jahren liegt der Anteil der Befragten mit dieser Einschätzung immer noch bei 44 Prozent, während 35 Prozent der Teilnehmer dann ein ernsthaftes Problem in Zahlungsausfällen voraus sehen. Die verbleibenden

<sup>1</sup> Destatis, 2011, Laufende Wirtschaftsrechnungen, Fachserie 15, Reihe 1.

Das ZEW Energiemarktbarometer ist eine halbjährliche Befragung von rund 200 Experten aus Wissenschaft und Praxis (Energieversorgungs-, -handels- und -dienstleistungsunternehmen). Sie werden zu ihren Erwartungen hinsichtlich der kurz- und mittelfristigen Entwicklungen auf den nationalen und

internationalen Energiemärkten befragt (kurzfristiger Zeithorizont: sechs Monate, mittelfristiger Zeithorizont: fünf Jahre). Die Ergebnisse der aktuellen Befragung (Befragungszeitraum: Mai 2013, ca. 160 Antworten) sind im vorliegenden Schwerpunkt Energiemarkt wiedergegeben.

21 Prozent halten das Problem für nicht abschätzbar oder geben bewußt keine Einschätzung ab.

### Entlastung ärmerer Haushalte?

Sieht das Panel die Energiekostenbelastung von Haushalten als so kritisch an, dass politische Regelungen zur Entlastung von einkommensschwächeren Haushalten erwartet werden? In den kommenden zwölf Monaten wird dies von 69 Prozent der Experten für unwahrscheinlich befunden. In fünf Jahren erwarten dies allerdings nur noch 19 Prozent. 49 Prozent halten dann Entlastungsregelungen für wahrscheinlich, weitere sieben Prozent weder das eine noch das andere. Die restlichen 25 Prozent erachten die Lage für derzeit nicht abschätzbar. Grund für die stärkere Erwartung von sozialpolitischen Entlastungsregelungen in fünf Jahren mögen die Erwartungen steigender Energiepreise sein.

Hätten Entlastungsregelungen für einkommensschwächere Haushalte einen positiven Einfluss auf den gesellschaftlichen Rückhalt für die Energiewende? 32

Prozent der Experten sagen ja, 19 Prozent nein. Der größte Teil (41 Prozent) schätzt allerdings, dass Entlastungsregelungen keine Auswirkungen hätten.

Allgemein stellt sich die Frage wie sinnvoll Entlastungsregelungen sind. Schließlich sind höhere Energiepreise auch ein Anreiz zum Energiesparen. Zudem fließen Energiekosten bei der Berechnung von Sozialleistungen bereits ein. Allerdings kommt es hierbei einerseits zu Zeitverzögerungen, andererseits sind Geringverdiener, die keine Sozialleistungen beziehen, bei dieser Art des sozialen Ausgleichs außen vor.

Zudem sind Maßnahmen zur Einsparung von Energie oft auch mit Investitionen verbunden, die ärmere Haushalte nur schwer leisten können, ohne deutliche Einbußen in anderen Lebensbereichen hinnehmen zu müssen. Entsprechend ist das Meinungsbild unter den Experten gespalten. 40 Prozent der Befragten halten Entlastungsregelungen für ärmere Haushalte für sinnvoll, 50 Prozent nicht. Die restlichen zehn Prozent haben keine feste Meinung oder bewusst keine Einschätzung abgegeben.

Unabhängig von dem momentanen Bedarf an Entlastungsregelungen stellt sich die Frage, wie diese am besten ausgestaltet werden sollten. Schließlich schätzt knapp die Hälfte der befragten Experten die Einführung neuer Entlastungsregelungen in den kommenden fünf Jahren als wahrscheinlich ein. Der ökonomische Sachverständigenrat rät zu Entlastungsregelungen, die nicht die Kosten für die letzte verbrauchte Kilowattstunde Energie verändern, um den Anreiz für einen effizienten Energiekonsum nicht zu gefährden. Einerseits kann dies durch pauschale Transferleistungen, die sich an der durchschnittlichen Energiekostenentwicklung orientieren, erreicht werden. 28 Prozent der Experten betrachten dies als die geeignetste Art der Entlastung. Andererseits wäre eine Entlastung durch eine Absenkung der Kosten für einen Mindestverbrauch denkbar. Dies sehen 64 Prozent der Befragten als geeignetste Lösung an. Eine generelle Absenkung der Kosten pro Einheit genutzter Energie, die tendenziell weniger Anreize zum Energiesparen böten, wird nur von acht Prozent als geeignetste Lösung gesehen.

## ENERGIEPOLITIK

Das Energiekonzept vom September 2010 und die Gesetzespakete zur Energiewende vom Juni 2011 bilden derzeit den Rahmen für die Energiepolitik in Deutschland. Nach mehrfachen Änderungen des Ausstiegs aus der Kernenergie und Diskussionen über die Förderung von erneuerbaren Energien ist die grundlegende Umgestaltung der deutschen Energieversorgung nun gesellschaftlicher und politischer Konsens. Doch die Debatten über die richtige Umsetzung der Energiewende sowie um mögliche Kurskorrekturen haben damit erst begonnen. Die Strompreisbremse, die Kapazitätssicherung, der Netzausbau sowie viele weitere energiespezifische Themen schafften es in den letzten Jahren regelmäßig ins Zentrum der politischen und öffentlichen Debatte. Um die Debatten einzuordnen und deren Relevanz einschätzen zu können, haben wir die Experten des ZEW Energiemarktbarometers nach ihren Meinungen zu den relevantesten Aspekten der aktuellen aber auch mittelfristi-

gen Energiepolitik befragt. Dabei geht es um den Fokus der Energiepolitik sowie mittelfristige Auswirkungen der energiepolitischen Rahmenbedingungen auf die Unternehmen der Energiewirtschaft sowie der gesamten deutschen Volkswirtschaft.

### Versorgungssicherheit wichtigstes Thema – heute und in Zukunft

Im ersten Schritt baten wir unsere Experten um eine Einschätzung, welche Themen Ihrer Meinung nach aktuell im Fokus der energiepolitischen Entscheidungen stehen, und welche im Fokus der Politik stehen sollten. Darüber hinaus sollten die Experten eine Abschätzung geben, welche Themen in den nächsten fünf Jahren handlungsleitend werden.

Die Versorgungssicherheit ist für die Experten des ZEW Energiemarktbarometers ein zentraler Aspekt. Rund 60 Prozent der Befragten sehen einen aktuellen Fokus der Energiepolitik bei der Versorgungssicherheit. Ebenso viele sehen diesen Schwer-

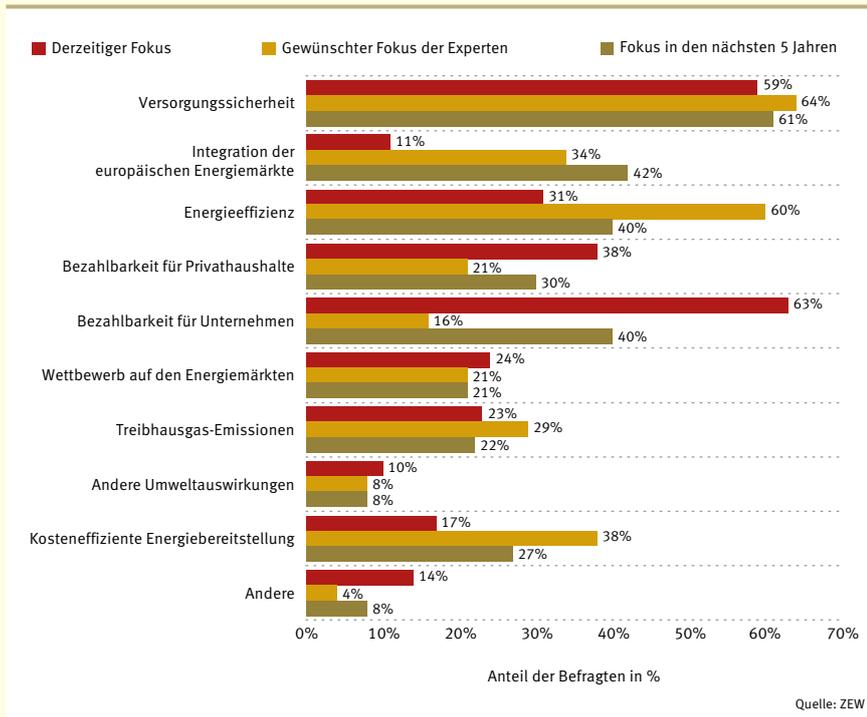
punkt als begründet an. Darüber hinaus wird diesem Thema auch in Zukunft ein hoher Stellenwert beigemessen.

Die derzeitige Diskussion um die Energiewende wird darüber hinaus stark durch Fragen nach der Bezahlbarkeit geprägt, sowohl für Privathaushalte als auch für Unternehmen. Interessanterweise sehen die Experten dabei vor allem die Bezahlbarkeit für Unternehmen zu stark im Fokus der aktuellen Politik. Über 60 Prozent halten dies für den aktuellen Schwerpunkt der energiepolitischen Debatte. Allerdings sollte dies nur für knapp 16 Prozent der Fokus der Energiepolitik sein. Die Bezahlbarkeit für Privathaushalte sehen rund 40 Prozent als aktuellen Fokus an, aber nur für 21 Prozent sollte dieser Fokus gesetzt werden.

### Energieeffizienz und kosteneffiziente Energiebereitstellung stärker beachten

Vor allem der Themenbereich der Energieeffizienz ist nach Dafürhalten der Energiemarktexperten unterrepräsentiert. So

## Einschätzungen zum Fokus der Energiepolitik



sollte für 60 Prozent der Befragten dieser Aspekt einer der wichtigsten in der Energiepolitik sein, aber nur knapp über 30 Prozent sehen ihn derzeit als fokussiertes Thema. Etwas abgeschwächt zeigt sich dies auch für die gesamtwirtschaftlich kosteneffiziente Bereitstellung von Energie, im Unterschied zur Bezahlbarkeit für einzelne Verbraucher. Rund 40 Prozent der Experten sehen dies als wichtigen Bereich an, aber nur knapp unter 20 Prozent glauben, dass dies auch der aktuelle Fokus der Energiepolitik sei. Die Themenbereiche Integration der europäischen

Energiemärkte und Treibhausgasemissionen sollten nach Ansicht der Experten ebenfalls stärker in den Fokus rücken.

Den Wettbewerb auf den Energiemärkten sehen die Experten als etwas zu stark im Fokus. Andere Umweltauswirkungen spielen derzeit kaum eine Rolle und werden heute, wie auch in Zukunft, als nicht überdurchschnittlich relevant erachtet.

Zukünftig sieht das Panel neben der Versorgungssicherheit vor allem die Integration der europäischen Energiemärkte mit knapp 40 Prozent als hauptsächliches Handlungsfeld an. Aktuell ist dieses nach

Einschätzung der Experten unterrepräsentiert. Darauf folgen der Themenbereich der Energieeffizienz mit 40 Prozent sowie die Bezahlbarkeit der Energieversorgung für Unternehmen (ebenfalls 40 Prozent). Die Bezahlbarkeit für Privathaushalte sehen nur 30 Prozent als handlungsleitenden Themenbereich in der Zukunft.

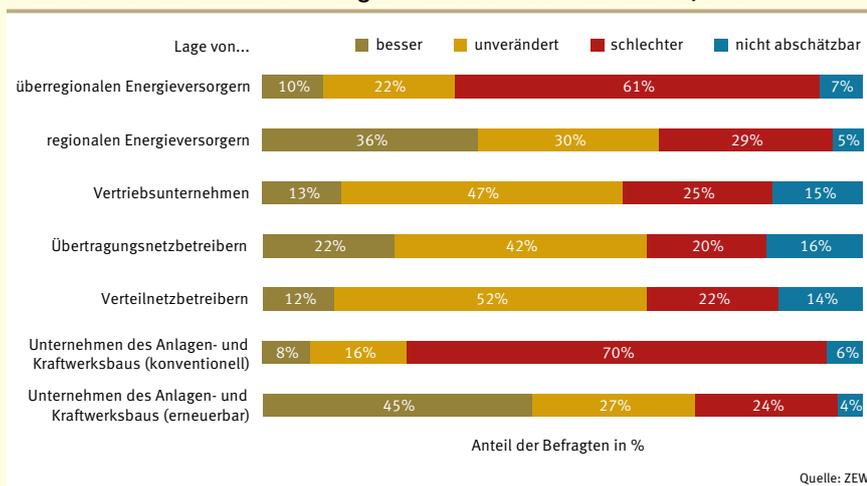
## Schlechtere Aussichten für manche Unternehmen der Energiewirtschaft

Darüber hinaus befragten wir die Experten des ZEW Energiemarktbarometers hinsichtlich ihrer Einschätzungen zum Einfluss der Energiewende auf die Lage der Unternehmen der Energiewirtschaft in den nächsten fünf Jahren (siehe Abbildung). Diese sehen vor allem für überregionale Energieversorger (61 Prozent) und Unternehmen des konventionellen Anlagen- und Kraftwerksbaus (70 Prozent) Belastungen durch die Energiewende. Dies spiegelt sich auch in der Diskussion innerhalb der Energiewirtschaft zur Findung neuer Geschäftsfelder wider. Im Gegensatz dazu wird für Unternehmen des Anlagen- und Kraftwerksbaus im Bereich der erneuerbaren Energien von 45 Prozent der Befragten ein positiver wirtschaftlicher Effekt der Energiewende prognostiziert. Vertriebsunternehmen sowie Übertragungs- und Verteilnetzbetreiber werden vorrangig unveränderte wirtschaftliche Gegebenheiten zugeschrieben. Ein indifferentes Bild zeigen die Auswertungen für regionale Energieversorger. Hier gibt es nach Ansicht der Befragten sowohl Gewinner als auch Verlierer.

## Auswirkungen der Energiewende auf die deutsche Volkswirtschaft

Die Einschätzungen der Experten des ZEW Energiemarktbarometers zum Einfluss der Energiewende auf die mittelfristige Entwicklung der deutschen Volkswirtschaft fallen ebenfalls gemischt aus. So sehen jeweils knapp ein Drittel der befragten Experten eine positive oder negative Entwicklung in den nächsten fünf Jahren voraus. 18 Prozent der Umfrageteilnehmer prognostizieren einen neutralen Einfluss der Energiewende auf die gesamte Volkswirtschaft. Hierdurch wird deutlich, dass die mittelfristigen Chancen und Risiken sowie die Netto-Effekte der Energiewende selbst für unsere Energiemarktexperten nur schwer abschätzbar sind.

## Einfluss der Energiewende auf die wirtschaftliche Lage der verschiedenen Unternehmen der deutschen Energiewirtschaft in den nächsten 5 Jahren



## ENERGIEPREISE

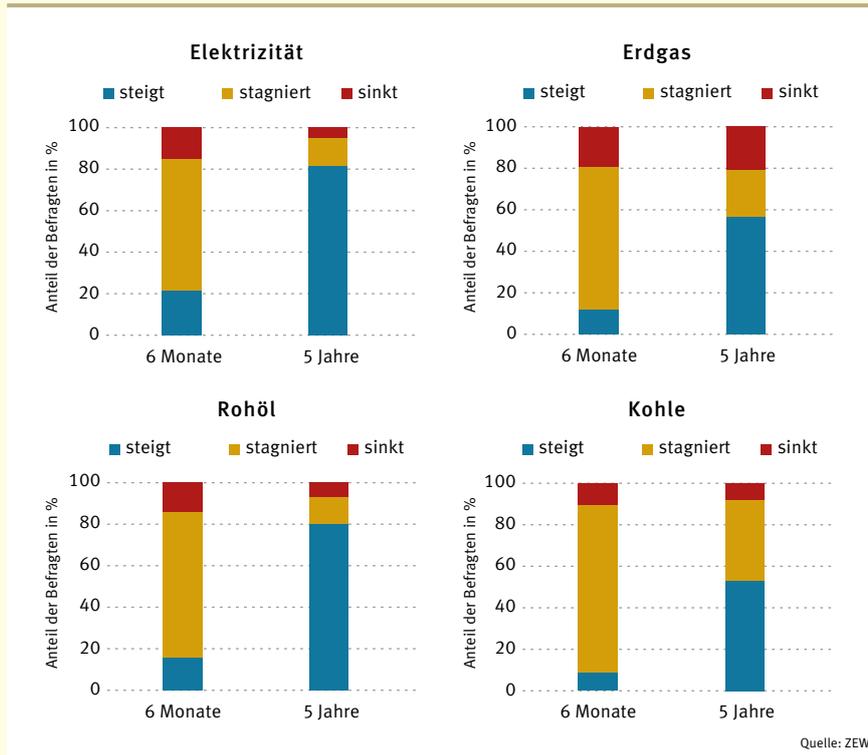
Ein wichtiger Teil des ZEW Energiemarktbarometers befasst sich mit der regelmäßigen Erhebung von Preiserverwartungen für den Großhandel von Energiegütern. Im Vergleich mit vorigen Erhebungen lassen sich Veränderungen, Trends, und Brüche identifizieren. Unterschieden wird

preise für den Großhandel und knapp 22 Prozent gehen von einer Preiserhöhung aus. Ursächlich für die erwartete Stagnation bei den Strompreisen könnten die leicht eingetrübten Konjunkturaussichten sowie der weitere Ausbau der erneuerbaren Energien sein, welche den Börsen-

naten einig (70 Prozent). Langfristig sind, wie beim Strom, steigende Rohölpreise zu erwarten. Die Erwartung stagnierender Preise in der kurzen Frist gilt auch für die anderen Energieträger. 69 beziehungsweise 81 Prozent der Befragten sind der Meinung, dass sowohl die Erdgas-, als auch Kohlepreise stagnieren werden. Die Betrachtung des Trends der langfristigen Preiserwartung für Erdgas und Kohle ist stringent. Vor einem Jahr rechneten noch 74 Prozent der Experten mit steigenden Erdgaspreisen. Vor einem halben Jahr waren es noch 66 und heute sind es nur 57 Prozent der Befragten. Ein ähnlicher Trend ist auch bei den Kohlepreisen beobachtbar. Während vor einem Jahr 69 Prozent mit steigenden Preisen rechneten, sind es heute nur noch 53 Prozent. Dabei sind immer mehr Experten der Meinung, dass die Erdgaspreise in Zukunft fallen werden. So rechneten vor einem Jahr nur vier Prozent mit sinkenden Preisen, im Gegensatz zum heutigen Anteil von 20 Prozent. Wie im Fall von Elektrizität und Rohöl ist auch für Erdgas und Kohle mit langfristig steigenden Preisen zu rechnen, allerdings sind die Einschätzungen nicht so eindeutig.

Im Markt für Emissionszertifikate sind weiterhin keine Verknappungstendenzen erkennbar und daher keine großen Preisveränderungen zu erwarten. Über drei Viertel der Befragten erwarten weiterhin Preise unter zehn Euro pro Tonne in den kommenden sechs Monaten. 14 Prozent rechnen mit Preisen zwischen zehn und 15 Euro pro Tonne. Lediglich drei Prozent der befragten Experten gehen von Zertifikatspreisen von über 20 Euro aus. In der vergangenen Befragung waren es noch elf Prozent. Ursächlich hierfür ist wahrscheinlich die wachsende Skepsis unter den Experten hinsichtlich einer europäischen Intervention beim Emissionshandel sowie das sich stetig vergrößernde Überangebot an Emissionszertifikaten. Mittelfristig gehen die Experten von leicht steigenden Preisen aus. Die Erwartungen beschränken sich jedoch fast ausschließlich auf Preise unter 20 Euro pro Tonne.

## Erwartungen bezüglich kurz- und mittelfristiger Energiepreise in Deutschland



dabei zwischen kurzfristigen Preiserverwartungen (sechs Monate) und einer mittelfristigen Einschätzung (fünf Jahre), sowie zwischen den vier verschiedenen Energieträgern Strom, Rohöl, Erdgas und Kohle.

Gegenüber der letzten Befragung erwarten noch mehr Experten stagnierende oder sinkende Preise. Im November 2012 gingen neun Prozent von sinkenden Großhandelspreisen für Strom aus, 52 Prozent prognostizierten gleich bleibende Strompreise. In der aktuellen Befragung rechnen 15 Prozent mit fallenden Preisen. Wieder erwartet eine Mehrheit von 63 Prozent, zumindest kurzfristig, unveränderte Strom-

preis drücken. In der mittleren Frist (fünf Jahre) sind sich die Befragten über einen steigenden Trend beim Strompreis einig: 82 Prozent erwarten steigende, 13 Prozent rechnen mit stagnierenden und lediglich fünf Prozent sind der Meinung, dass die Strompreise sinken werden.

Bezüglich der Rohölpreise ist eine ähnliche Tendenz zu erkennen. Der Anteil der Experten, die der Meinung sind, dass die Preise für Rohöl in der kurzen Frist steigen werden, ist im Vergleich zu November 2012 von 34 auf 16 zurückgegangen. Eine eindeutige Mehrheit ist sich über stagnierende Preise in den nächsten sechs Mo-