

Deckel drauf? Ein Preisdeckel gegen weiter steigende Gas- und Stromrechnungen

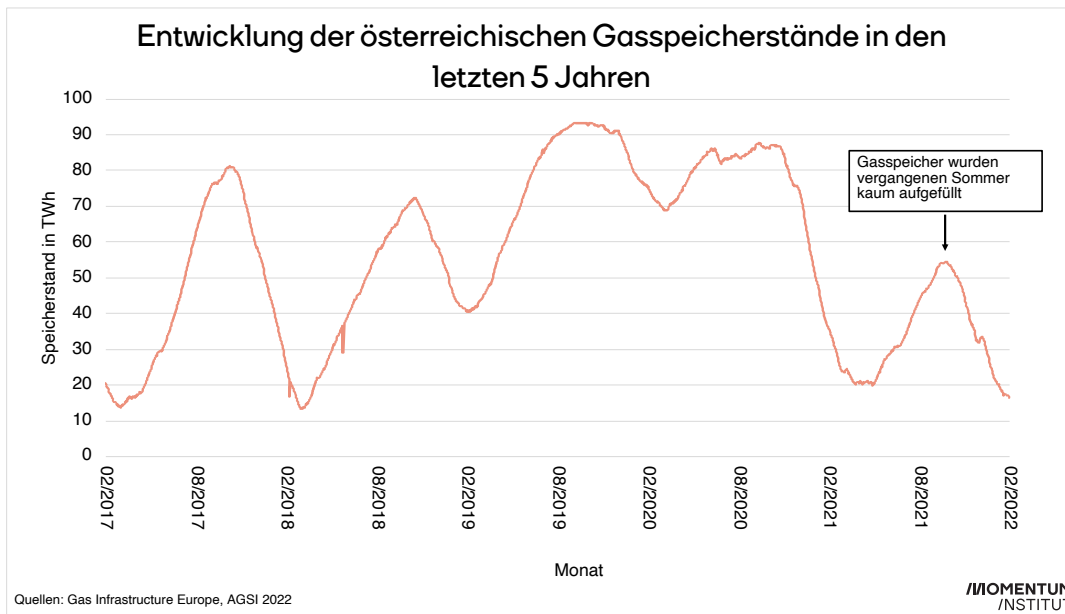
Als Folge des russischen Angriffs auf die Ukraine bleibt der Gaspreis in luftigen Höhen. Setzt Russland die Lieferungen aus oder beschließt der Westen einen Kaufstopp, könnte der Gaspreis sogar noch weiter in ungekannte Höhen steigen. Wir analysieren verschiedene Optionen, um Haushalte vor höheren Energiekosten zu schützen. Denn bei weiter steigenden Preisen reicht die bisherige Lösung – ein 150-Euro-Gutschein und eine Einmalzahlung für ärmere Haushalte – nicht aus.

/ Handlungsempfehlungen

- / Einführung eines Gas- und Strompreisdeckels für einen Teil des unvermeidbaren Grundverbrauchs, damit Haushalte im Winter nicht frieren müssen.
- / Der Deckel verhindert eine Kostensteigerung beim Grundverbrauch automatisch.
- / Weil für den restlichen Verbrauch darüber hinaus der (hohe) Marktpreis gilt, besteht weiterhin ein deutlicher Anreiz für alle Haushalte, ihren Gas- und Stromverbrauch zu senken.
- / Der Strompreisdeckel hat außerdem den nützlichen Effekt, dass er korrigierend auf steigende Gewinne von Energieversorgern wirkt.

Die steigenden Energiepreise bei Gas, Öl, und (fossil gewonnenem) Strom machen Druck, die Energiewende schneller voranzutreiben. Doch es wird noch Jahre dauern, bis Europa die Abhängigkeit von Gas und Öl überwunden hat und das ganze Jahr über eine ausreichende und günstige erneuerbare Energieversorgung für seine Bevölkerung und Industrie sicherstellen kann. Schätzungen zufolge würde ein sofortiger Gasimporte-Stopp aus Russland Europa rund EUR 58 Milliarden im Jahr kosten. Statt der bisherigen EUR 12 Milliarden Gasimportkosten wären es für ein Jahr mit den Alternativen zum russischen Gas schätzungsweise EUR 70 Milliarden (McWilliams et al. 2022).

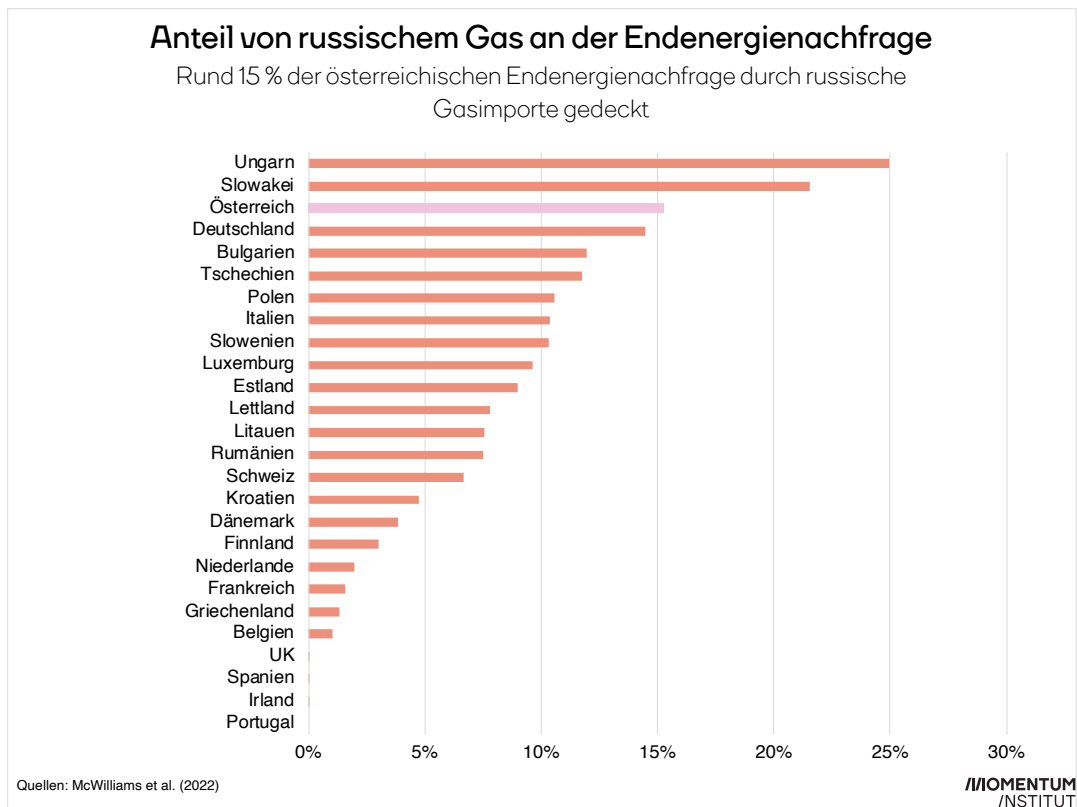
/ Abbildung 1: Füllstand der österreichischen Gasspeicher



Während Russland in die Ukraine einmarschiert, stehen in Österreich die Gasspeicher vergleichsweise leer. Gazprom – der russische Monopolist – füllte im Sommer 2021 seine Speicher weniger auf als in den Jahren zuvor. Die anderen gewinnorientierten Versorger konnten bzw. wollten aufgrund der damals schon hohen Preise ihre Speicher auch nicht komplett füllen. Rund 94 Terawattstunden Gas pro Jahr hat Österreich im Schnitt in den letzten zehn Jahren verbraucht (E-Control 2021, 2022a). Ende Februar befanden sich rund 16 Terawattstunden Gas in den österreichischen Gasspeichern. Das entspricht etwa 17,5 Prozent des durchschnittlichen Jahresverbrauchs. Um die Speicher wieder zu befüllen sowie um den laufenden Verbrauch abzudecken, ist Österreich auf Gasimporte angewiesen. Rund 80 Prozent des in Österreich verwendeten Gas stammt aus Russland. Damit werden rund 15 Prozent der gesamten österreichischen Energie-Endnachfrage von russischem Gas gedeckt. Österreich ist damit das am drittstärksten betroffene EU-Land.ⁱ

/ Abbildung 2: Abhängigkeit von russischem Gas im internationalen Vergleich

/ 3



Selbst ohne ein Kaufverbot wird der Gaspreis in luftigen Höhen bleiben, solange Gazprom die Lieferungen nach Europa drosselt oder die Gefahr besteht, dass die Lieferungen jederzeit eingestellt werden.

Bis zum Ende des Krieges und der Wirtschaftssanktionen gegen Russland sind daher auch kurzfristige finanzielle Hilfen notwendig. Bereits beschlossen hat die Bundesregierung einen „**Teuerungsausgleich**“ für ärmere Haushalte (EUR 300). Zudem wird ein „**Energiekostenzuschuss**“ – ein einmaliger Gutschein – in der Höhe von EUR 150 die Haushalte finanziell gegen die höheren Energiekosten unterstützen.ⁱⁱ

Als eine alternative Maßnahme im Raum steht eine **Senkung der Umsatzsteuer** auf Gas und Strom. Ein weiterer Vorschlag schwappt aus den USA und Deutschland über, die bereits intensiv über sektorale Preiskontrollen zur zeitweisen Reduktion der Inflation diskutiert haben (Weber 2021, Tucker 2022). Ein **Gaspreisdeckel** hingegen begrenzt den Preis für einen Teil des Grundverbrauchs (Dullien/Weber 2022; Dullien/Tober 2022). Im Gegensatz zu Gutscheinen oder Einmalzahlungen hätten diese beiden Maßnahmen einen entscheidenden Vorteil: Sie bestärken die Inflationsrate nicht auch noch, indem sie den Haushalten das Geld für höhere Preise auszahlen. Sondern sie senken direkt die Preise – zumindest in einem gewissen Ausmaß für die Endverbraucher.

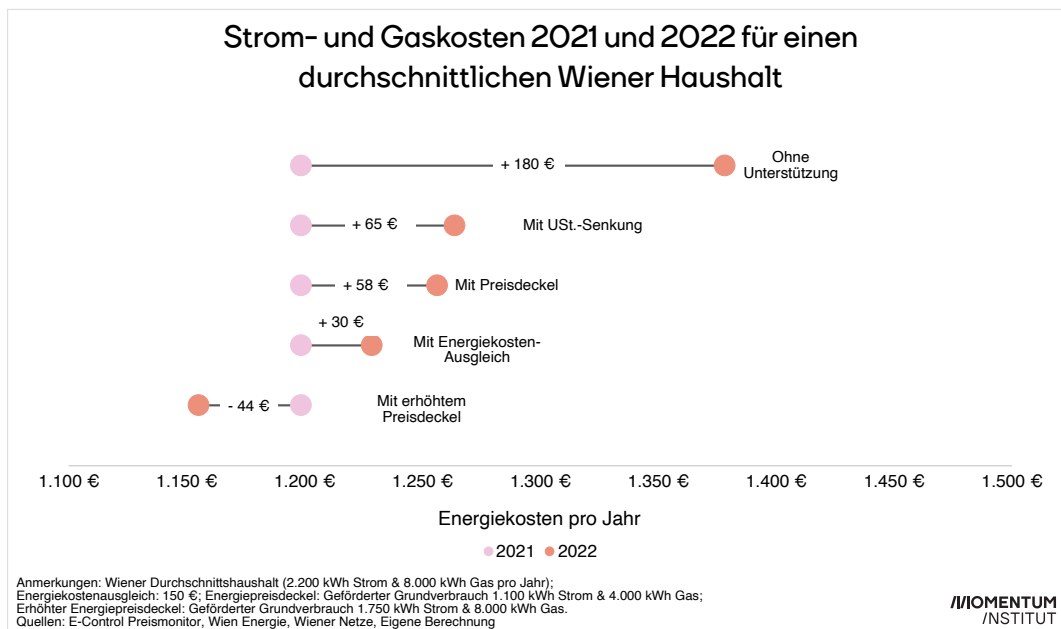
Wundermittel gegen die Energiepreiskrise gibt es keine – alle drei Vorschläge bergen Vor- und Nachteile. Dennoch bietet ein **Gas- und Strompreisdeckel** bei weiter steigenden Gaspreisen für die Endverbraucher deutliche Vorteile. Neben der Mehrwertsteuersenkung ist er zudem die einzige Maßnahme, die **direkt die Preise verbilligen** würde und daher die **Energiepreisinflation** zumindest etwas **dämpfen**

kann. Denn durch die höhere Energiepreise steigt auch die allgemeine Inflationsrate – mittlerweile auf knapp unter sechs Prozent Ende Februar in Österreich.

/4

/ Die bisherige Teuerung

/ Abbildung 3: Energiekostenanstieg mit und ohne Unterstützungsmaßnahmen im Vergleich



Die **erste Frage** ist nach dem finanziellen Vergleich: **Welche Maßnahme deckt den bisherigen Energiekosten-Anstieg der Haushalte am besten ab?** Wir analysieren einen Wiener Haushalt, der mit Gas heizt und einen durchschnittlichen Strom- und Gasverbrauch aufweist. Außerdem nehmen wir an, dass der Haushalt Bestandskunde von Wien Energie ist und dessen Strom- und Gasvertrag eine Preisgarantie beinhaltet. Dabei ist anzumerken, die Preissteigerungen je nach Bundesland und Energieanbieter erheblich schwanken können. Einige Energieanbieter im Westen Österreichs haben ihre Tarife noch nicht angepasst. Die Preissteigerung könnte dort aufgrund der besseren Verfügbarkeit von Wasserkraft geringer ausfallen. Umgekehrt könnten die Preissteigerungen für Neukunden deutlich höher sein.

Im Basis-Szenario ohne jeglichen Preisdeckel, Umsatzsteuer-Senkung oder Energiekostenausgleich steigt die Strom- und Gasrechnung um rund EUR 180 pro Jahr. „Pro Jahr“ meint das Jahr unmittelbar nach der erfolgten Preiserhöhung, die je nach Anbieter zu unterschiedlichen Zeitpunkten, aber üblicherweise bei Verträgen mit Preisgarantie maximal einmal im Jahr stattfindet. Das entspricht einer Steigerung der Gas- und Stromindizes um eine knappe Hälfte (ca. 40-50 %). Dem Basis-Szenario werden die folgenden Szenarien gegenübergestellt:ⁱⁱⁱ

- Eine **Senkung der Umsatzsteuer** von 20 auf 10 Prozent deckt die zusätzlichen Energiekosten nicht vollständig ab. Der Wiener Durchschnittshaushalt müsste EUR 65 mehr für seine Energie bezahlen als noch im Vorjahr.
- Beim von der Bundesregierung beschlossenen **Energiekostenausgleich** von **EUR 150** wird der Modellhaushalt

ebenfalls nicht vollständig kompensiert. Die Mehrkosten belaufen sich jedoch nur mehr auf EUR 30 im Vergleich zum Vorjahr.

/5

- Beim Energiepreisdeckel kommt es hingegen auf die Höhe des Grundverbrauchs an, der mit einem konstanten Grundpreis („Preisdeckel“) versehen werden soll. In unserem Vorschlag liegt dieser Grundpreis beim Vorjahrespreis. Setzt man die Menge beim halben Durchschnittsverbrauch eines österreichischen Haushalts (**erhöhter Energiepreisdeckel**) an und legt damit den Vorschlag von (Dullien/Weber 2022) auf Österreich um, würde ein durchschnittlicher mit Gas heizender Wiener Haushalt sogar EUR 44 weniger zahlen als im Vorjahr.
- Setzt man den Deckel niedriger an (In der Abbildung „**Energiepreisdeckel**“), etwa bei der Hälfte des durchschnittlichen Strom- und Gasverbrauch von Wiener Haushalten, liegen die Energiekosten EUR 58 über den Kosten des vorherigen Jahres.

Zusammengefasst: Die Senkung der Umsatzsteuer von 20 auf 10 Prozent entlastet einen mit Gas heizenden Wiener Durchschnittshaushalt am wenigsten. Der Energiekostenausgleich der Bundesregierung bringt hier etwas mehr. Beim Energiepreisdeckel hängt die Entlastung von der Höhe des gedeckelten Grundbedarfs ab. Je nach Höhe des Deckels kann die Entlastung beliebig eingestellt werden.

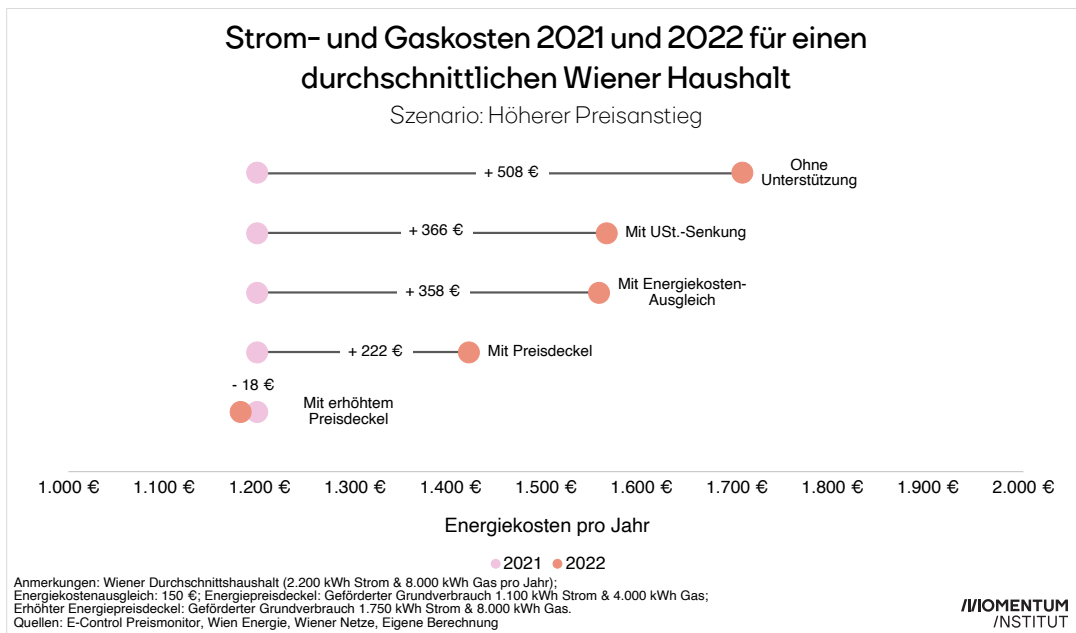
Wichtig ist hier zu betonen, dass es sich um einen Wiener Durchschnittshaushalt handelt. In ländlichen Gebieten ist der Durchschnittsverbrauch höher. Dementsprechend wirkt die Umsatzsteuersenkung stärker. Außerdem beziehen sich die Ergebnisse auf den Status quo. Zukünftige Preissteigerungen, die teilweise noch zu erwarten sind, weil noch nicht alle Anbieter nachgezogen sind, würden das Ergebnis zugunsten des Energiepreisdeckels verschieben. Die Einmalzahlung der Bundesregierung ist bei weiteren Preissteigerungen immer weniger in der Lage, die gestiegenen Kosten auszugleichen.

Unsere **zweite Frage** ist daher: **Wie gut ist der Schutz bei noch größeren Preissteigerungen?** Dazu haben wir ein alternatives Preisszenario angenommen. Die Strom- und Gaspreise steigen darin nicht um 40–50 Prozent, wie es bisher schon erfolgt ist, sondern verdoppeln sich (Strom: 104,9 Prozent, Gas: 101 Prozent).^{iv} Dieses Szenario berücksichtigt vereinfacht gesagt auch den weiteren starken Anstieg der Preisindizes bis Ende Februar, der in den Einzelhandelspreisen noch nicht voll angekommen ist.

Das Ergebnis: Der Energiekostenausgleich – der EUR 150 Gutschein – reicht dann sehr deutlich nicht mehr aus. Es zeigt sich, dass der **Preisdeckel** flexibler auf den zusätzlichen Anstieg reagiert, und den **Preisanstieg automatisch stärker abfedert**. Der Energiekostenausgleich müsste hingegen um mehr als EUR 135, auf EUR 280, erhöht werden, um den gleichen Effekt zu erzielen. Eine gesenkte Umsatzsteuer würde die Kostensteigerung ähnlich schlecht dämpfen wie die Einmalzahlung.

/ Abbildung 4: Energiekostenanstieg mit und ohne Unterstützungsleistungen im Vergleich (Alternativszenario mit höheren Preisen)

16



Abgesehen von der reinen Rückverteilungswirkung gibt es aber noch andere Vor- und Nachteile, die für und gegen die jeweiligen Vorschläge sprechen.

/ Was bisher geschah: Der Energiekostenausgleich

Alle österreichischen Haushalte sollen nach den Plänen der Regierung EUR 150 erhalten – und zwar als Gutschein. Einlösen dürfen diesen aber nur Haushalte mit einem Einkommen unter der ASVG-Höchstbeitragsgrundlage von EUR 5.670 pro Monat (bei Mehrpersonenhaushalten gilt die doppelte Höhe). Die Zahlung ist völlig unabhängig von Heizsystem, Wärmebedarf oder anderen Faktoren.

Die Vorteile:

- Keine Subventionierung von hohem Energieverbrauch: Nachdem der Energiekostenausgleich unabhängig vom Verbrauch ist, bleibt der Anreiz zum Energiesparen bestehen. Zwar wird die Energierechnung durch den Ausgleich etwas gesenkt. Wer mehr verbraucht, zahlt aber auch mehr.
- In der Theorie sozial gestaffelt: Nachdem Haushalte mit sehr hohen Einkommen den Gutschein nicht einlösen dürfen, besteht theoretisch eine Einkommensstaffelung. Der Grundgedanke ist aus ökologischer Sicht sinnvoll: Haushalte mit hohen Einkommen können sich den Heizungstausch eher leisten. Sie sollen deshalb auch dazu gebracht werden, ihre Heizung zu tauschen.

Die Nachteile:

- In der Praxis nicht sozial gerecht: Die Einkommensgrenze ist zu hoch angesetzt. Dafür werden energiearme Haushalte zu wenig unterstützt. Diese verbrauchen gezwungenermaßen mehr, weil ihre Wohnung schlecht isoliert oder ihr Heizsystem ineffizient ist. Außerdem vertraut man bei der Gutscheinlösung für alle auf die Ehrlichkeit von Haushalten mit hohen Einkommen. Die Kontrolle bringt zusätzlichen Verwaltungsaufwand.

- Keine Differenzierung nach Bedarf und Heizsystem: Der Energiekostenausgleich unterstützt alle Haushalte, also auch jene, die sowieso schon mit erneuerbaren Energien heizen. Die Energierechnungen dieser Haushalte werden viel weniger stark steigen als die von Haushalten mit Öl- oder Gasheizung. Gleichzeitig werden Haushalte mit einem hohen Energiebedarf oft nicht ausreichend kompensiert.
- Keine regionale Differenzierung: Bisher haben Energieversorger in Tirol und Vorarlberg den dortigen Haushalten keine höheren Strom- und Gaspreise vorgeschrieben. Das liegt teils daran, dass die dortigen Energieversorger autarker arbeiten können und durch die große Zahl an Wasserkraftwerken weniger Gas für die Stromerzeugung benötigen. Außerdem erfolgt die Preismstellung dort meist erst in den Sommermonaten. Haushalte in Tirol und Vorarlberg sind also tendenziell weniger stark von den Energiepreisanstiegen betroffen. Als bundesweit einheitlicher Pauschalbetrag nimmt der Energiekostenausgleich keine Rücksicht auf diese Unterschiede. Während viele Haushalte im Osten Österreichs bei den Strom- und Heizkosten unterkompensiert werden, werden in Tirol und Vorarlberg Haushalte eher überkompensiert.
- Kein Automatismus gegen zukünftige Preissteigerungen: Ein Anstieg der Energiepreise würden erneut eine verzögert ausbezahlte und kompliziert zu organisierende Einmalzahlung notwendig machen.

/7

/ Die Alternative: Eine Mehrwertsteuersenkung

Eine alternative Möglichkeit zur Reduktion der Energiekosten ist die Senkung der Umsatzsteuer auf Gas und Strom von 20 auf 10 Prozent. Die Gas- und Stromrechnung der Haushalte fällt so etwas niedriger aus, indem der Staat die Abgaben auf Energie eine Zeit lang senkt.

Die Vorteile:

- Differenzierung nach Bedarf und Heizsystem: Je höher der Verbrauch, desto höher die Entlastung. Haushalte, die mit Gas heizen und kaum Energiesparmöglichkeiten haben, werden hier sehr gut unterstützt. Andererseits werden Haushalte auch nur bei jenen Energieformen unterstützt, die sie auch tatsächlich verwenden. Ein Haushalt, der bereits mit erneuerbarer Energie heizt, hat keine wesentlich höhere Energierechnung. Ein finanzieller Ausgleich wäre daher unnötig. Mit einer Mehrwertsteuersenkung passiert das auch nicht.
- Schnell umsetzbar: Wie schon während der Pandemie belegt, lässt sich die Umsatzsteuer einfach senken. Diese Maßnahme würde damit recht schnell wirken.
- Inflationskontrolle: Eine Mehrwertsteuersenkung kann dämpfend auf die Inflation wirken. Senkt man die Mehrwertsteuer, so verringern sich die Verbraucherpreise – sofern die Mehrwertsteuersenkung an die Kund:innen weitergegeben wird.

Nachteile:

- Subventionierung von hohem Verbrauch, etwa bei sehr großen Immobilien: Der Vorteil – mehr Verbrauch, mehr Geld – ist gleichzeitig ein Nachteil. Reichere Haushalte, die sich einen Heizungstausch oder eine

thermische Sanierung problemlos leisten können, werden für die weitere Nutzung der fossilen Heizung finanziell belohnt. Je höher die Energierechnung, desto höher auch die Subvention. Dabei haben Haushalte mit einem hohen Einkommen tendenziell einen höheren Energieverbrauch als Haushalte mit niedrigen Einkommen. Sie können sich aber eher einen Heizungstausch leisten. Subventioniert man nur den hohen Energieverbrauch, lässt der Staat großes Einsparpotenzial beim CO₂-Ausstoß liegen.

/8

- Weitergabe der Steuersenkung nicht fix: Die Energienachfrage ist sehr unelastisch. Das bedeutet, sie verändert sich bei Preissteigerungen nur wenig. Die Energieversorger könnten die Steuersenkung bei ungebundenen Tarifen und Neukund:innen daher nicht unbedingt weitergeben. Zwar wäre der öffentliche Druck dafür groß. Doch die Gefahr besteht. Dann fließt das Geld aus der Steuersenkung in den Unternehmensgewinn statt zu den Haushalten.

/ Der innovative Vorschlag: Ein Energiepreisdeckel für Strom und Gas

Eine dritte Variante, um Haushalte vor steigenden Energiekosten zu schützen, wird in Deutschland diskutiert: Ein Energiepreisdeckel auf Gas. Ein Grundbedarf an Energie soll dabei mit einem Höchstpreis versehen werden. Beispielsweise könnte man den Vorjahrespreis fixieren und damit dafür sorgen, dass dieser Grundbedarf nicht teurer wird. Jeglicher Bedarf, der über dem Grundbedarf liegt, wäre weiterhin der freien Preissetzung der Energieversorger unterworfen. Um die anfallenden Kosten seitens der Energieversorger zu decken, könnte der Staat die eventuellen Verluste der Energieversorger kompensieren.

Isabella Weber und Sebastian Dullien, wissenschaftlicher Direktor des deutschen Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK), schlagen vor, den Grundbedarf bei der Hälfte des durchschnittlichen Gasverbrauchs, 8.000 kWh pro Jahr, festzulegen (Dullien/Weber 2022; Dullien/Tober 2022). Der Gasverbrauch variiert jedoch erheblich, je nachdem, ob eine Wohnung oder ein Einfamilienhaus geheizt werden muss. Der durchschnittliche Wiener Gasverbrauch liegt mit 8.000 kWh bei rund der Hälfte des gesamtösterreichischen Durchschnittsverbrauchs. Analog könnte man den Grundbedarf an Strom bei 1.750 beziehungsweise 1.100 kWh (entspricht der Hälfte des durchschnittlichen Stromverbrauchs in Wien) pro Jahr festlegen. Auch in Frankreich gilt derzeit ein temporärer Energiepreisdeckel (Boone/Elgouacem 2021). Dieser gilt allerdings nicht nur für einen vordefinierten Grundverbrauch, sondern für den gesamten Energieverbrauch.

Die Vorteile:

- Zielsicher beim Energiebedarf: Unterstützung bekommt man nur für tatsächlich anfallende Kosten. Wer mit Gas heizt, profitiert vom Gaspreisdeckel. Wer Strom verbraucht, profitiert vom Strompreisdeckel. Wer erneuerbar oder mit Öl heizt, erhält keinen Ausgleich hat aber bisher auch nicht die gleichen Mehrkosten wie beim Gas.
- Anreize zum Energiesparen bleiben erhalten: Subventioniert wird nur der Basisverbrauch. Anders als bei der Mehrwertsteuersenkung wird der darüberhinausgehende Verbrauch nicht subventioniert. Damit bleibt für Haushalte mit hohem Energieverbrauch der Anreiz zum Heizungstausch bzw. zur Reduktion des Energieverbrauchs erhalten. Gerade bei

Haushalten mit hohem Einkommen, die tendenziell in größeren Wohnungen leben und mehr Energie verbrauchen und ausreichend finanzielle Mittel für einen Heizungstausch haben, ist dieser Punkt relevant.

- Keine Preisschwankungen: Der Energiepreisdeckel funktioniert ähnlich wie der Energiekostenausgleich. Hier wie dort wird ein bestimmter Bedarf subventioniert. Während der Energiekostenausgleich allerdings nur einen bestimmten Geldwert als Grundbedarf definiert, bezieht sich der Energiepreisdeckel auf eine vorgegebene Menge. Diese Menge verändert sich auch nicht bei Preisänderungen. Anders als beim Energiekostenausgleich braucht es hier also keine Anpassungen.
- Inflationskontrolle: Wie auch bei der Mehrwertsteuersenkung würde ein Energiepreisdeckel dämpfend auf die Inflation wirken.

Die Nachteile:

- Preisaufschläge für höheren Verbrauch: Während der Preis für das Grundkontingent fixiert ist, könnten Energieversorger die Preise für den darüber liegenden Verbrauch stärker erhöhen, um ihre Gewinnspannen möglichst gleich zu halten. Gerade Haushalte mit niedrigen Einkommen und einem hohen Energieverbrauch (energiearme Haushalte) würden das deutlich zu spüren bekommen. Dagegen spricht jedoch: Preise der Gas- und Stromversorger lassen sich durch die E-Control gut kontrollieren. Ein sozialer Ausgleich könnte durch ergänzende Transferleistungen gewährleistet werden.
- Keine soziale Staffelung: Der Grundbedarf wäre für alle Haushalte gleich. Auch Haushalte mit hohem Einkommen würden subventioniert werden, nicht nur gezielt Haushalte mit niedrigen Einkommen.

/ Infobox: "Teuerungsausgleich" reicht für viele arme Haushalte mit hohem Energieverbrauch nicht aus

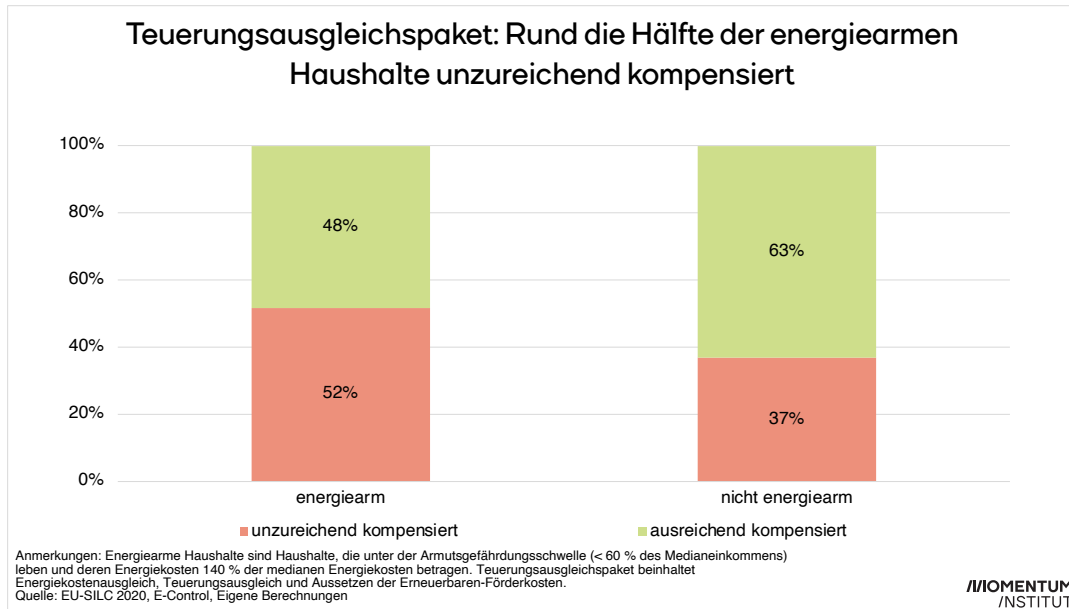
Alle drei vorgestellten Lösungen sind grundsätzlich in der Lage, die direkten Preiserhöhungen für die breite Bevölkerung auszugleichen. Für „energiearme Haushalte“ gilt das jedoch nicht. Das sind Haushalte, die von geringen Einkommen leben (unter der Armutsgefährdungsschwelle), aber trotzdem einen überdurchschnittlichen hohen Energieverbrauch aufweisen. Oft leben sie in schlecht isolierten Haushalten, womit eine angemessene Raumtemperatur eine höhere Heizleistung verlangt. Manchmal heizen sie auch mit Strom (z. B. Radiatoren), weil keine vernünftige Heizung zur Verfügung steht. Diese Menschen müssen zusätzlich unterstützt werden.

Der kürzlich beschlossene Teuerungsausgleich der Bundesregierung zielt darauf ab, Haushalte mit niedrigen Einkommen gegen die Teuerung zu unterstützen. Etwa Mindestpensionist:innen, Sozialhilfe- oder Ausgleichszulagenbezieher:innen. Sie erhalten eine Einmalzahlung in der Höhe von EUR 300. Inklusive Energiekostenausgleich erhalten diese Haushalte somit EUR 450. Berechnungen des Momentum Instituts zeigen allerdings, dass rund die Hälfte der energiearmen Haushalte durch Energiekosten- und Teuerungsausgleich nicht ausreichend unterstützt werden. Im Mittel zahlen die unterkompensierten energiearmen Haushalte rund EUR 235 mehr als im vorigen Jahr – trotz Teuerungsausgleich. Kurzfristig helfen würde diesen Haushalten – neben einem Preisdeckel oder einer

Mehrwertsteuersenkung – auch ein Anheben der Sozialleistungen auf die Armutsgefährdungsschwelle.

/10

/ Abbildung 5: Teuerungsausgleichspaket: Energiearme und nicht-energiearme Haushalte im Vergleich



/ Gegen steigende Gas- und Strompreise hilft ein Preisdeckel

Ein **Gas- und Strompreisdeckel schützt Österreichs Haushalte vor stark steigenden Gas- und Strompreisen**, indem er einen Teil des Grundbedarfs mit einem niedrigen Festpreis versieht. Dennoch belässt er einen Anreiz, einen zu hohen Verbrauch zu senken. Denn für den restlichen Teil über den halben Grundbedarf hinaus müssen Haushalte den steigenden Marktpreis bezahlen.

Grundsätzlich könnte neben Gas und Strom auch der Grundbedarf an Öl mit einem Fixpreis gedeckelt werden. In Österreich heizen vor allem am Land mehr Haushalte mit Öl – darunter viele mit einem Einfamilienhaus. Doch für diese noch klimaschädlicheren Ölheizungen gibt es bereits Tauschprogramme mit großzügigen Förderungen. Im Falle von Haushalten mit sehr niedrigen Einkommen werden sogar die gesamten Kosten übernommen. Klima- und sozialpolitisch gesehen wäre daher ein schnellerer Ausbau der erneuerbaren Stromproduktion und ein schnellstmöglicher Heizungstausch am sinnvollsten. Ein zeitweiser Ölpreisdeckel wäre für den Grundbedarf zwar ebenfalls denkbar. Allerdings sollte der für betroffene Haushalte jedenfalls mit einer rechtlichen Verpflichtung zur rechtzeitigen Umstellung der Heizung in den nächsten Jahren vorgenommen werden.

In Mehrparteienhäusern, die häufiger mit Gas beheizt werden, ist ein Heizungstausch meist nicht einfach möglich. Denn selbst wenn man Eigentümer:in der eigenen Wohnung ist, kann man nicht so einfach die eigene Gastherme gegen eine Wärmepumpe tauschen. Mieter:innen haben überhaupt keinen direkten Einfluss auf ihr Heizsystem. Abgesehen davon braucht der flächendeckende Heizungstausch mehrere Jahre und kann somit allenfalls als mittel- bis langfristige Verringerung zur Reduktion der Abhängigkeit von russischem Gas dienen.

Ein Strompreisdeckel hat zudem noch den Vorteil, dass er umverteilt. Geld, das die Konsument:innen an ausländische Energielieferanten zahlen, ist zwar verloren. Doch auch heimische Energieproduzenten werden sich in den nächsten Monaten an den hohen Strompreisen eine goldene Nase verdienen. Sie erzeugen erneuerbare Energie aus Wasserkraftwerken an der Donau oder aus Windrädern. Die Kosten dafür bleiben konstant, die Preise klettern aber auf Rekordhöhe. Der Konsument zahlt die Rechnung. Ein Strompreisdeckel hilft dagegen. Er würde automatisch einen Teil dieser unerwarteten Gewinne auf Kosten der österreichischen Haushalte erst gar nicht zulassen. Beim Gaspreisdeckel wird dagegen der Staat – falls notwendig – Verluste ausgleichen müssen, die Importeuren entstehen können. Es könnte auch notwendig sein, den Händlern die gesamten Kosten des Deckels auszugleichen, damit Österreich bei der internationalen Lieferung von Gas nicht benachteiligt wird.

/11

Nachdem die Gaspreise durch den Krieg in der Ukraine noch weiter steigen könnten, braucht es kurzfristige Lösungen. Die Energiewende findet dafür viel zu langsam statt. Keine der drei Lösungen – Gutscheine, Mehrwertsteuer, Preisdeckel – ist makellos, alle haben Vor- und Nachteile. Trotzdem ist der Energiekostendeckel für Gas und Strom die beste Option. Er vereint die Vorteile der Umsatzsteuersenkung und des Energiekostenausgleichs ohne ihre Nachteile aufzugreifen:

- Ähnlich dem Energiekostenausgleich wird ein Grundbedarf subventioniert. Der darüberhinausgehende Verbrauch wird nicht unterstützt. Der Anreiz zum Energiesparen bleibt damit bestehen.
- Im Vergleich zum Energiekostenausgleich ist die Subvention aber zielsicherer. Wie auch bei der Umsatzsteuersenkung profitieren vom Gaspreisdeckel nur jene Haushalte, die auch tatsächlich mit Gas heizen.
- Im Gegensatz zum Energiekostenausgleich passt sich der Energiepreisdeckel automatisch an Preisänderungen an. Subventioniert wird immer dieselbe Menge an Energie, unabhängig vom Preis. Steigt der Marktpreis, fällt die Subvention höher aus. Fällt er, sinkt sie entsprechend.

/ Literatur

/12

Boone, L./Elgouacem, A. (2021): At the cross-roads of a low-carbon transition: what can we learn from the current energy crisis? Online:

<https://oecdecoscope.blog/2021/10/22/at-the-cross-roads-of-a-low-carbon-transition-what-can-we-learn-from-the-current-energy-crisis/> [02.03.2022]

Dullien, S./Tober, S. (2022): IMK Inflationsmonitor. Haushaltsspezifische Teuerungsraten: Dominiert bald die Haushaltsenergie? *IMK Policy Brief 117*, Online: https://www.imk-boeckler.de/fpdf/HBS-008252/p_imk_pb_117_2022.pdf [02.03.2022]

Dullien, S./Weber, I. (2022): Der Staat muss den Gaspreis deckeln. *Süddeutsche Zeitung*, Online: <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/inflation-energiepreise-gas-subventionen-1.5526823?reduced=true> [04.03.2022].

McWilliams, B./Sgaravatti, G./Tagliapietra, S./Zachmann, G. (2022): Preparing for the first winter without Russian gas, *Bruegel Blog*, Online: <https://www.bruegel.org/2022/02/preparing-for-the-first-winter-without-russian-gas/> [01.03.2022].

Tucker, T. (2022): Consider using price controls. In: Stein, J./Siegel, R. (2022): *What should the White House do to combat inflation? Experts weighed in with 12 ideas*, The Washington Post, Online: <https://www.washingtonpost.com/us-policy/2022/01/26/inflation-white-house-experts/> [04.03.2022].

Weber, I. (2021): Could strategic price controls help fight inflation? *Guardian*, 29.12.2021. Online: <https://www.theguardian.com/business/commentisfree/2021/dec/29/inflation-price-controls-time-we-use-it> [02.03.2022].

/ Datenquellen

E-Control (2021): Betriebsstatistik: Jährliche Erdgasbilanz. Online: https://www.e-control.at/documents/1785851/1811612/BStErdGas-JR1_Bil.xlsx/41cb313d-3771-0b8a-5fbf-6db7e359599c?t=1568291069001

E-Control (2022a): Betriebsstatistik: Monatliche Erdgasbilanz 2021. Online: https://www.e-control.at/documents/1785851/9607278/MoMeErdGas_Bil-2021.xlsx/50989b89-f6c9-15d1-864c-5d1fc919b5c0?t=1614775047538

E-Control (2022b): Strom- und Gaspreismonitor. Online: <https://www.e-control.at/preismonitor> [02.03.2022]

EU-Commission (2022): Oil Price Bulletin. Online: http://ec.europa.eu/energy/observatory/reports/Oil_Bulletin_Prices_History.xls [02.03.2022].

Gas Infrastructure Europe (2022): Aggregated Gas Storage Inventory. Online: <https://agsi.gie.eu/> [02.03.2022]

Statistik Austria (2022): European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC) 2020.

/ Methodenanhang

/13

Die Analyse des Teuerungspakets im Abschnitt „Energiearme Haushalte“ basiert auf den Mikrodaten des EU-SILC 2020. Dieser Datensatz besteht aus rund 6.000 Haushalten, die repräsentativ für die Grundgesamtheit der österreichischen Haushalte ist. EU-SILC wird jährlich seit über einem Jahrzehnt erhoben und dient als zentrale Datengrundlage für die Messung verschiedener Armutsindikatoren auf europäischer und nationaler Ebene. Neben dem Mikrozensus Sondermodul "Energieeinsatz der Haushalte" handelt es sich um den zentralen Datensatz zur Berechnung von Energiearmut seitens der Statistik Austria. Bei allen Berechnungen muss beachtet werden, dass nur rund 140.000 Haushalte in Österreich energiearm sind. Dementsprechend ist das Sample der energiearmen Haushalte verhältnismäßig klein, wie auch Statistik Austria hier festhält. Dementsprechend sind die Ergebnisse mit einer Schwankungsbreite behaftet. Die Einkommensdaten bestehen größtenteils aus Verwaltungsdaten und beziehen sich auf das Jahr 2019.

Um die steigenden Energiekosten zu simulieren wurde auf Daten des E-Control Preismonitors für Gas und Strom zurückgegriffen (E-Control 2022b). Die Preisänderungen beziehen sich auf die lokalen Anbieter der jeweiligen Bundesländer (Wien Energie, EVN, Energie Burgenland, Energie AG, Salzburg AG, Energie Steiermark, KELAG, TIWAG/TIGAS und VKW). Die Ölpreisdaten stammen aus dem Oil Price Bulletin der EU-Kommission. Zur Berechnung der Energiekostensteigerungen wurden die Energiekosten aus dem EU-SILC Datensatz (Jahr 2019) mithilfe der prozentuellen Preisänderungen der jeweiligen lokalen Anbieter die Jahre 2021 und 2022 hochgerechnet. Als Referenzmonat wurde jeweils der Feber angenommen. Nachdem Haushalte mit niedrigen Einkommen oft von den Erneuerbaren-Energiekosten ausgenommen sind, wurde die Preisänderung von 2021 auf das Jahr 2022 um die durchschnittlichen Erneuerbaren-Förderkosten von EUR 110 pro Jahr bereinigt. Damit wurde angenommen, dass der Wegfall der Erneuerbaren-Förderkosten von den Energieversorgern zu 100 Prozent an die Haushalte weitergegeben wurde. Für Haushalte, die nicht von den Erneuerbaren-Förderkosten befreit waren, wurde der Wegfall der Erneuerbaren-Förderkosten anschließend bei der Simulation des Teuerungspakets wieder berücksichtigt, um die daraus entstehende Entlastung zu simulieren.

Für die Simulation des Teuerungspakets wurde auf die EU-SILC Einkommensdaten zurückgegriffen. Als Sozialhilfe-, Studienbeihilfe- oder Arbeitslosengeldbezieher:innen wurden jene Haushalte definiert, in denen mindestens eine Person die jeweilige Sozialleistung im Jahr 2019 erhalten hat. Während die Zahl der Studienbeihilfebezieher:innen sehr nahe an offiziellen Statistiken aus dem Jahr 2019 liegt, wurden mehr Haushalte als Sozialhilfebezieher:innen identifiziert, als dies 2019 tatsächlich der Fall gewesen ist (184.000 lt. EU-SILC vs. 154.000 laut Statistik Austria). Da der von der Statistik Austria übermittelte EU-SILC Datensatz keinerlei Information über den Bezug einer Ausgleichszulage beinhaltet, wurde das Vorliegen einer Anspruchsvoraussetzung mithilfe der übrigen Einkommensdaten simuliert. Mit dieser Simulation wurden rund 200.000 Personen als Ausgleichszulagenbezieher:innen klassifiziert. Laut offiziellen Statistiken lag diese Zahl im Jahr 2019 bei rund 205.000 Personen. Die Divergenz liegt damit bei rund 2,4 Prozent.

AutorInnen-Biographie: Isabella Weber ist Juniorprofessorin am Department of Economics der University of Massachusetts, Amherst. Sie hält ein Doktorat in Economics (PhD) der New School for Economic Research und eines der University of Cambridge (UK) in Development Studies.

/14

i Unter 26 EU-Mitgliedsstaaten mit Ausnahme von Schweden, für das Bruegel keine Daten anführt.

ii Daneben hat die Bundesregierung für (nicht-arme) Haushalte und die Industrie die Erneuerbaren-Förderkosten für das Jahr 2022 ausgesetzt (ca. EUR 110 bei einem durchschnittlichen Stromverbrauch). Arme Haushalte, die von der GIS befreit sind, haben schon bisher weder eine Ökostrompauschale noch den verbrauchsabhängigen Ökostromförderbeitrag bezahlt.

iii Die Erneuerbaren-Förderkosten (Erneuerbaren-Förderpauschale und -Förderbeitrag, auch „Ökostrompauschale“ und „Ökostrom-Beitrag“ genannt), die für das Jahr 2022 ausgesetzt werden, sind für alle Szenarien bereits herausgerechnet.

iv Statt die Preise anhand des Anstiegs des zwölfmonatigen Durchschnittswertes des Österreichischen Gaspreisindex von Juni 2019 auf Dezember 2021 zu erhöhen, wie dies von Wien Energie getan wurde, haben wir für dieses Alternativszenario den Anstieg des zwölfmonatigen Durchschnittswertes des Index zwischen Juni 2019 und Februar 2022 zur Berechnung herangezogen. Bei den Stromkosten wurde das Alternativszenario anhand der Steigerung des Österreichischen Strompreisindex von Juli 2021 auf März 2022, statt von Juli 2021 auf Dezember 2021, berechnet. In diesem Alternativszenario steigt der Arbeitspreis von Gas somit um 101 Prozent statt um 41,6 Prozent. Der Arbeitspreis von Strom steigt um 104,9 Prozent, statt um 47,3 Prozent. Dieses Szenario bildet den starken Preisanstieg in der zweiten Hälfte des Jahres 2021 besser ab.