

ENERGIEARMUT IN ÖSTERREICH

DEFINITIONEN UND INDIKATOREN



E-CONTROL

E-CONTROL

Energie-Control Austria
Rudolfsplatz 13a
1010 Wien
Österreich

ENERGIEARMUT IN ÖSTERREICH

DEFINITIONEN UND INDIKATOREN

Inhalt

VORWORT	2
EXECUTIVE SUMMARY	3
1. EINFÜHRUNG	5
2. ENERGIEARMUT: DER THEORETISCHE HINTERGRUND	7
2.1 DEFINITIONEN VON ENERGIEARMUT IM EUROPÄISCHEN VERGLEICH	7
2.1.1 FUEL POVERTY IM VEREINIGTEN KÖNIGREICH	8
2.1.2 KRITIK AN DER EXISTIERENDEN DEFINITION	9
2.1.3 STÄRKEN UND SCHWÄCHEN VON UK FUEL POVERTY STRATEGY, HILLS UND MOORE.....	11
3. ÜBERLEGUNGEN ZU EINER DEFINITION VON ENERGIEARMUT IN ÖSTERREICH.....	13
3.1 VERKNÜPFUNG VON ARMUT UND ENERGIEARMUT	13
3.2 BERÜCKSICHTIGUNG DES WOHNUNGSaufwandes	13
3.3 ANPASSUNG DES EINKOMMENS AN DIE HAUSHALTSSTRUKTUR	13
3.4 TATSÄCHLICHE STATT NOTWENDIGE ENERGIEKOSTEN SAGT DIE PRAGMATIK	13
3.5 STANDARDS FÜR ENERGIEVERBRAUCH NORMATIV UND KOMPLIZIERT	14
3.6 WAS SIND „ANGEMESSENE KOSTEN“ FÜR ENERGIE?.....	14
3.7 EIN „MINIMUM INCOME APPROACH“ PASST (NOCH) NICHT FÜR ÖSTERREICH.....	15
4. ENERGIEARMUT IN ÖSTERREICH	15
5. INDIKATOREN ZU ENERGIEARMUT.....	17
5.1 INDIKATOREN ZU ENERGIEARMUT	17
5.2 INDIKATOREN ZU „ENERGIEENTBEHRUNG“: MONITORING.....	18
5.3 INDIKATOREN ZU „ENERGIEENTBEHRUNG“: SUBJEKTIVE INDIKATOREN.....	18
6. AUSBLICK	19
LITERATURVERZEICHNIS.....	20
ANHANG A: ERGEBNISSE AUS DER KONSUMERHEBUNG 2009/2010.....	24
ENDNOTEN	25

VORWORT

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 Energie-Control Austria nimmt die anhaltende Debatte um Energiearmut in Österreich zum Anlass, der Erfassung des Ausmaßes von Energiearmut unter der österreichischen Bevölkerung im Rahmen ihrer durch das Elektrizitätswirtschafts- und –organisationsgesetzes 2010 (EIWOG 2010) und des Gaswirtschaftsgesetzes 2011 (GWG 2011) erweiterten Regulierungsaufgaben vertiefend nachzugehen, und, wenn als notwendig erachtet, Maßnahmen gegen Energiearmut vorzuschlagen.

Die vorrangigen Ziele von der Energie-Control Austria in Hinblick auf Energiearmut sind daher folgende:

- die Bedeutung, den Stellenwert, den Grad und die Signifikanz von Energiearmut in Österreich feststellen zu können;
- Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen Energiearmut und Armut bzw. Einkommensarmut identifizieren zu können;
- fundierte Einsichten in das Ausmaß und die Verteilung von Energiearmut in der österreichischen Bevölkerung aufgrund einer detaillierten, mehrdimensionalen Messung von Energiearmut zu erlangen;
- eine Definition von Energiearmut für Österreich vorzuschlagen;
- den Grundstein dafür zu legen, dass die verschiedenen Ursachen für Energiearmut in Österreich aufgezeigt werden können und dadurch eine solide Ausgangsposition für effektive Maßnahmen im Kampf gegen Energiearmut geschaffen wird.

Um diese Ziele zu verwirklichen, stellt die E-Control nun ein Papier über Definitionen und Messversuche von Energiearmut vor. Dazu ist auch eine Gruppe von vier Gutachtern aus Wissenschaft und Statistik aus Österreich und Deutschland eingeladen worden, eine frühere Version kritisch zu kommentieren. Die wertvollen Anregungen und gewonnene Einsichten sind in dieses Papier eingeflossen.

E-CONTROL

EXECUTIVE SUMMARY

Warum Energiearmut?

In der österreichischen Politik und Öffentlichkeit, aber auch in der Europäischen Union, ist zunehmend von „Energiearmut“ die Rede. Was aber ist „Energiearmut“? Wo liegt der Unterschied zu Armut? Wie kann man Energiearmut messen? Und was kann man dagegen unternehmen?

Die E-Control versucht diesen Fragen auf den Grund zu gehen, weil dies für eine seriöse Diskussion von Energiearmut unumgänglich ist. Ein Kampf gegen Energiearmut wird erst dann sinnvoll geführt und gewonnen werden können, wenn den Akteuren klar ist, was Energiearmut ist, welches Ausmaß sie in Österreich annimmt und wie sie sich im Laufe der Zeit entwickelt. In diesem Papier werden deshalb folgende **Ziele** verfolgt:

1. Definitionen von Energiearmut vorzustellen,
2. Unterschiede zwischen Energiearmut und Armut (i.S.v. Einkommensarmut) herauszuarbeiten;
3. Messungen von Energiearmut zu evaluieren, und
4. neue Ansätze in der Erfassung von Energiearmut vorzuschlagen, die auf die österreichischen Bedingungen besonders Rücksicht nehmen.

Bestehende Definitionen von „Energiearmut“ werden kritisiert

In Österreich selbst gibt es **keine klare und einheitliche Definition** von Energiearmut. Als einziges Land der EU hat das **Vereinigte Königreich** Energiearmut definiert. Dort gelten jene **Haushalte als energiearm, die mehr als 10 Prozent ihres Einkommens für die notwendigen Energiekosten aufwenden müssten**, um den Wärmestandard gemäß der Weltgesundheitsorganisation zu erreichen und den weiteren notwendigen Energiebedarf (vor allem Elektrizität) zu decken.

Es gibt aber anhaltende **Diskussionen** über diese Definition. Im Detail wird kritisiert, dass:

- der Prozentsatz von 10 Prozent nicht gerechtfertigt werden kann;
- Wohnkosten und auch die Wohnungsgröße berücksichtigt werden sollen; und
- die Zusammensetzung des Haushalts ebenso eine Rolle spielen muss.

Gemäß einer aktuellen britischen Studie (Hills 2012), ergibt sich deshalb Energiearmut aus dem **Zusammenspiel von unterdurchschnittlichen Haushaltseinkommen und überdurchschnittlichen Energiekosten**. In ähnlicher Weise schlägt Moore (2012) vor, Energiearmut unter dem Aspekt von minimalen Einkommensstandards zu analysieren.

Aktuelle Messungen von „Energiearmut“ reichen nicht aus

Statistische Kennzahlen zu Energiearmut sind rar. Unter den wenigen repräsentative Haushaltsumfragen werden Daten des **EU-SILC** (*European Union-Statistics on Income and Living Conditions*) häufig herangezogen, um das Ausmaß von Energiearmut darzustellen. Dort wird gefragt, ob es sich „der Haushalt leisten kann, die gesamte Wohnung angemessen warm zu halten.“ Rund **219.000 (2,6%) Personen** haben diese Frage 2011 verneint, 2010 waren es noch 313.000. Ein einzelner Indikator, der noch dazu starken jährlichen Schwankungen unterliegt, kann aber nicht ausreichen, ein komplexes Phänomen wie Energiearmut zu erfassen.

Definition von Energiearmut im österreichischen Kontext

Einkommensschwache bzw. einkommensarme Haushalte müssen notgedrungen einen höheren Anteil ihres Einkommens für lebensnotwendige Dinge wie Wohnen, Nahrung oder auch Energie ausgeben. Obwohl einkommensschwache Haushalte durch deren Energieausgaben oftmals belastet sind, kann das alleinige Abzielen auf anteilige Ausgaben für Energie (z.B. 10 Prozent oder mehr des Einkommens) bei der Definition von Energiearmut nicht ausreichen, diese von Armut zu unterscheiden. Vielmehr ist es notwendig, den Blick auch auf die absoluten Ausgaben für Energie zu

lenken. Erst hohe absolute Beträge können aufzeigen, ob neben knappen finanziellen Mitteln auch noch andere Ursachen für eine höhere Energierechnung vorliegen (z.B. aufgrund längerer Anwesenheit oder wegen schlechterer thermischer Beschaffenheit der Wohnräume).

In Anbindung an bestehende Definitionen wird hier deshalb vorgeschlagen, neben der höheren finanziellen Belastung durch Energieausgaben unter einkommensschwachen Haushalten das Phänomen Energiearmut vor allem 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.

Haushaltsgröße und Wohnaufwand sollen bei der Ermittlung des Einkommens berücksichtigt werden. Als überdurchschnittlich hohe Energiekosten sollen Ausgaben für Energie (Strom und Wärme) gelten, die merklich über den Medianausgaben liegen. Die Bezugnahme auf die absoluten Ausgaben für Energie erreicht, dass

- Energiearmut klar von Einkommensarmut unterschieden werden kann (obwohl empirisch oftmals beides zusammentreffen wird);
- unterschiedliche Ursachen für Energiearmut erkannt werden können;
- Maßnahmen gegen Energiearmut, allen voran Energieeffizienzmaßnahmen, dort umgesetzt werden können, wo energiearme Haushalte auch wirklich davon profitieren.

Alternative Messungen müssen mehrdimensional angelegt werden

Um die vielen Facetten von Energiearmut besser abzubilden, schlägt die Energie-Control Austria vor, eine Mehrzahl von **Indikatoren** zur Messung von Energiearmut zu verwenden:

- 1) Die **Erfassung des Haushaltseinkommens, des Wohnaufwands und der Energiekosten** ermöglicht, Energiearmut in Anlehnung an die neueste Definition aus Großbritannien aber auch der österreichische Armutsberichterstattung zu verstehen.
- 2) Weitere Indikatoren sollen aber auch neue **gesetzliche Regelungen im Zusammenhang mit Energiekonsum** abdecken. Darunter sind vor allem der Erhalt von Mahnungen wegen unbezahlter Energierechnungen, Androhungen und Durchführungen von Abschaltungen, Installation von Vorauszahlungszählern und dergleichen zu verstehen.
- 3) **Eine Reihe von subjektiven Indikatoren** rundet das **umfassendere Messkonzept** von Energiearmut ab. Dabei werden in Erweiterung der EU-Erhebung relevante Dimensionen von Energiearmut aus Sicht der Haushalte, wie dauerhafte Zahlungsschwierigkeiten, Kompensationsüberlegungen und Energiesparmaßnahmen genauer beleuchtet.

1. EINFÜHRUNG

In den letzten Jahren hat sich in vielen europäischen Ländern, aber auch auf EU-Ebene insgesamt, die Diskussion über Energiearmut merklich intensiviert. Während Energiearmut in manchen europäischen Ländern seit einigen Jahrzehnten ein gravierendes soziales Problem darstellt, steckt die Diskussion in Österreich noch in den Kinderschuhen. Besonders hervorzuheben ist, dass es in Österreich erst wenig Konsens über Energiearmut gibt: Was ist überhaupt unter Energiearmut zu verstehen? Gibt es diese überhaupt? Wie kann Energiearmut gemessen werden? Welche gesellschaftlichen Gruppen sind besonders gefährdet—und deshalb auch schützenswert? Wie soll der Energiearmut gesellschaftspolitisch entgegengesteuert werden?

Belastbare Daten zu Energiearmut in Österreich sind spärlich. In den letzten drei Jahren sind zwar erste qualitative Untersuchungen zum Thema Energiearmut durchgeführt worden (z.B. Benke et al. 2012; Berger 2011; Brunner, Spitzer und Christanell 2011; Proidl 2009), allerdings gibt es bis heute keine einschlägigen statistischen Kennzahlen zum Ausmaß und zur gesellschaftlichen Bedeutung von Energiearmut. Zurzeit erhältliche Daten—drei Quellen seien hier genannt—verweisen auf die allgemeine finanzielle Lage österreichischer Haushalte und deren energie-spezifischen Ausgaben.

1) Aus der **Armutsberichterstattung** des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAK) geht folgendes hervor (vgl. Statistik Austria 2012):

- Im Jahr 2011 gelten ca. 1,05 Million Menschen, oder 12,6% der österreichischen Bevölkerung, als *armutsgefährdet*, das heißt, diese Personen verfügen über ein äquivalisiertes Nettoeinkommen¹ von €1.066/Monat (60% des Medianeinkommens) oder weniger.
- Gemäß österreichischer Definition sind 1.246.000 Personen, oder 15%, *finanziell depriviert*². Diese Personen können wegen zu geringer finanzieller Mittel nicht adäquat am sozialen Leben teilnehmen.
- Fallen Armutsgefährdung und finanzielle Deprivation zusammen, spricht man von „*manifeste Armut*.“ Davon sind rund 431.000 Personen (5,2%) betroffen.

2) In Hinblick auf die **Leistbarkeit von Energie** im Haushalt enthält die aktuelle Armutsberichterstattung (EU-SILC 2011) folgende Information:

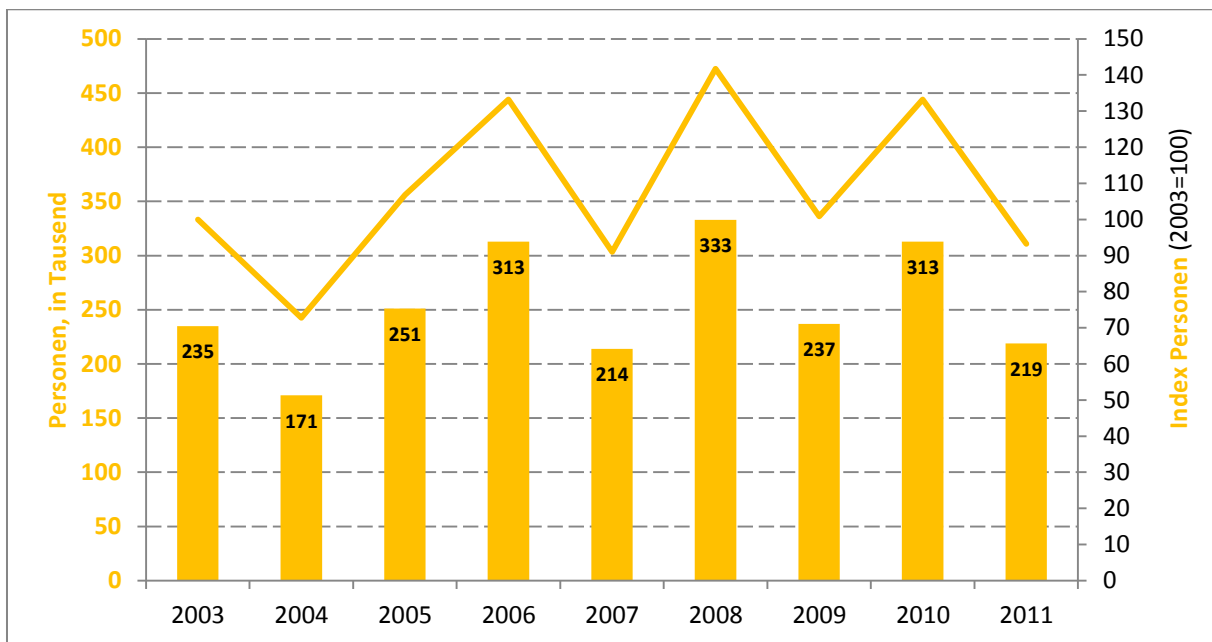
- **219.000 Personen (2,6%), sagen aus, dass es sich ihr Haushalt nicht leisten kann, die gesamte Wohnung angemessen warm zu halten. Davon sind aber „nur“ 95.000 Personen armutsgefährdet (43%).**

Diese Zahl wird in der Medienberichterstattung häufig herangezogen, um das Ausmaß von „Energiearmut“ in Österreich zu beziffern. Allerdings zeigt die **geringe Überschneidung mit allgemeiner Armutsgefährdung**, dass „Energiearmut“ und „Armut“ zwei verschiedene Phänomene darstellen. Was bedeutet es also für ein solides Verständnis von Energiearmut, wenn ein Großteil der „Energiearmen“ nicht einmal armutsgefährdet ist?

Gestützt auf Daten aus dem Jahr 2010 war bis 2012 auch immer wieder in der Medienberichterstattung von einem drastischen Anstieg von Energiearmut in der öffentlichen Debatte die Rede. Die Anzahl jener Personen, welche es sich nicht leisten können, die gesamte Wohnung angemessen warm zu halten, ist nämlich 2010 von 237.000 auf 313.000 Personen angestiegen, bevor sie 2011 auf 219.000 Personen zurückgefallen ist (siehe Abbildung 1).

Es ist fraglich, dass diese Schwankungen auf reale Veränderungen in der Betroffenheit von Energiearmut deuten. Tatsächlich kann kein eindeutiger Trend aus Abbildung 1 abgelesen werden. Viel wahrscheinlicher ist, dass diese **Schwankungen methodische Ursachen** haben. Wie Statistik Austria nicht müde wird zu betonen, unterliegen diese Zahlen einer relativ großen statistischen Schwankungsbreite, die aber der öffentlichen Diskussion zum Opfer fällt.

Abbildung 1 Anzahl der Personen in Österreich (in Tausend), die es sich nicht leisten können, ihre gesamte Wohnung angemessen warm zu halten, 2003-2011.



Quellen: EU-SILC 2011; BMASK 2011, 2010, 2009; Statistik Austria 2012a, 2009, 2008, 2007.

- 3) Aus den Ergebnissen der **Konsumerhebung** 2009/2010 (Statistik Austria 2012b) geht hervor:
- Der Durchschnittshaushalt gibt ca. €137/Monat, oder **4,7%** aller monatlichen Verbrauchsausgaben, für Energie aus. Dies beinhaltet Ausgaben für **Strom und Wärme** (je nach Heizungsart umfasst dies Gas, Fernwärme und andere Brennstoffe), nicht aber Treibstoffe.
 - **Einkommensschwache Haushalte geben anteilig im Schnitt etwas mehr für Energie** aus.³
 - Die **ärmsten 10%** der österreichischen Haushalte (mit einem verfügbaren Haushaltseinkommen von €1305 oder weniger pro Monat) geben **€83 (5,9%)** von insgesamt €1410 für Energie aus.
 - Haushalte im 2. Haushaltseinkommensdezil geben pro Monat €1600 für Konsum aus, davon €106 (6,6%) für Energie.
 - Die reichsten 10% der österreichischen Haushalte (Einkommen von €5342/Monat oder mehr) geben €189 (3,7%) ihrer durchschnittlichen monatlichen Konsumausgaben (€5110) für Energie aus.⁴

Während diese Zahlen wertvolle Einblicke in die finanzielle Lage der österreichischen Haushalte sowie der Leistbarkeit von Energie geben, legen sie nahe, dass sogar die ärmsten Haushalte weit unter 10 Prozent ihrer Ausgaben für Energie aufwenden müssen—zumindest im Durchschnitt. **Nicht bekannt ist hingegen die Verteilung von Energieausgaben unter den ärmsten Haushalten.** Wie viele der ärmsten Haushalte geben zum Beispiel mehr als 10 Prozent für Energie aus, wie viele mehr als 20 Prozent? Gleichzeitig mag es aber auch solche armutsgefährdete Haushalte geben, die weniger als 5 Prozent aufwenden.

So nützlich diese Zahlen auch sind, darf dabei nicht übersehen werden, dass **keine dieser Maßzahlen einer klaren Definition von Energiearmut zugrunde** liegt. Gerade weil in der Debatte um Energiearmut aber immer wieder bestehende sozialpolitische Maßnahmen kritisiert und neue Regelungen eingefordert werden (vgl. Benke et al. 2012, Friedl 2011; Getzinger und Berger 2011), muss ein klares Verständnis von Energiearmut einer Messung derselben zugrunde gelegt werden. Nur so kann effektiv gegen Energiearmut vorgegangen werden.

2. ENERGIEARMUT: DER THEORETISCHE HINTERGRUND

Energiearmut (engl. *fuel poverty* oder *energy poverty*) ist sowohl ein globales Phänomen als auch eines, welches in nationalen und lokalen Kontexten auftritt. Auf globaler Ebene wird von Energiearmut oftmals dann gesprochen, wenn Menschen überhaupt keinen Zugang zu Energie (vor allem Elektrizität) haben bzw. vollständig auf feste Brennstoffe zum Kochen, Heizen, Beleuchten und Betreiben mechanischer Geräte angewiesen sind (z.B. Guruswamy 2011). Diese Art der Energiearmut betrifft beinahe die halbe Menschheit—vor allem in Asien und Afrika leben ungefähr 1,4 Milliarden Menschen ohne Strom; eine weitere Milliarde hat nur unregelmäßigen und kaum gewährleisteten Zugang zu Elektrizität (Sovacool et al. 2011).

In der entwickelten Welt spielt eine solche Definition der Energiearmut kaum eine Rolle und so verwundert es nicht, dass unter Energiearmut in Europa etwas (komplett) anderes verstanden wird. Allerdings weisen gegenwärtige nationale und EU-weite Anstrengungen darauf hin, dass Energiearmut in den meisten Ländern nicht klar definiert und von generellen Konzepten der Armutsforschung (z.B. Ressourcenmangel, Deprivation oder mangelnde Teilhabe am sozialen Leben) nicht eindeutig abgegrenzt wird. Gerade aber weil die öffentliche Diskussion über Energiearmut floriert, kann ein solcher Mangel an Definitionen weitreichende Missverständnisse mit sich bringen. Wenn verschiedene Interessensgruppen unterschiedliche Ideen über Energiearmut und deren Verbreitung haben, hat dies Auswirkungen auf das gesellschaftliche Problemlösungspotenzial. Man redet viel seltener aneinander vorbei.

Aus Sicht der E-Control ist eine klare Definition im Kampf gegen Energiearmut aus mehreren Gründen unumgänglich:

- Sie garantiert ein klares Verständnis und zeigt Unterschiede zu Einkommensarmut auf.
- Sie ermöglicht eine präzise Messung des Phänomens.
- Allem voran, zeigt sie überhaupt erst einmal, in welchem Ausmaß Energiearmut existiert und ob und wie dagegen vorgegangen werden kann.
- Schlussendlich ermöglicht sie, dass Maßnahmen gegen Energiearmut auf Sinnhaftigkeit und Kosteneffizienz beurteilt werden können.

2.1 DEFINITIONEN VON ENERGIEARMUT IM EUROPÄISCHEN VERGLEICH

Auf europäischer Ebene ist Energiearmut durch die Richtlinien 2009/72/EG und 2009/73/EG über die gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitäts- bzw. Gasbinnenmarkt seit 2009 als Problem anerkannt. Von Seiten der EU gibt es auch Bemühungen, Energiearmut besser zu verstehen ohne allerdings eine klare Definition zu präsentieren (Europäische Kommission 2010).

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss schlägt vor, Energiearmut als „*Schwierigkeit oder Unmöglichkeit zu definieren, seine Wohnstätte angemessen und zu einem korrekten Preis zu heizen sowie über weitere grundlegende Energiedienstleistungen zu einem angemessenen Preis zu verfügen*“ (für die englische Version dieser Definition siehe Santillán Cabeza 2010). Als problematisch könnten sich hier einzelne Begriffe erweisen: was ist mit *Schwierigkeit* gemeint, was sind *angemessene* oder *korrekte Kosten* bzw. *Preise*? Obwohl eine so breite Definition wenig Klarheit verschafft, ermöglicht sie, dass unterschiedliche Interessengruppen einen Kompromiss darin finden. Vor allem letzterem Umstand wird Rechnung getragen werden müssen, falls eine gemeinsame Definition von Energiearmut auf europäischer Ebene angestrebt werden sollte.

Ein weiteres Beispiel für eine breite Definition auf europäischer Ebene geht aus dem Projekt *European Fuel Poverty and Energy Efficiency* hervor (vgl. EPEE 2006b). Dort wird vorgeschlagen, unter Energiearmut die „*Schwierigkeit, oder sogar Unmöglichkeit zu verstehen, angemessene Wärme im Haushalt zu haben, und zwar zu vertretbaren Kosten*“ (im englischen Original: „*We have defined fuel*

poverty as a difficulty, or even incapacity, to have proper heating in one's home, all this at a reasonable cost“ (EPEE 2006b: 5). Diese Definition grenzt Energiearmut relativ klar von allgemeiner Armut ab, weil letztere keine Bedingung für Energiearmut sein muss. Aber auch hier ergeben sich weite Interpretationsspielräume was unter den verwendeten Begriffen gemeint werden könnte.

Auf nationaler Ebene gibt es derzeit nur in Großbritannien und Irland offizielle, von den Regierungen implementierte Definitionen von Energiearmut. Während die gesellschaftspolitische Auseinandersetzung mit dem Thema in Großbritannien seit einigen Jahrzehnten anhält, kann aber eine wachsende Meinungsvielfalt und Kritik und, schließlich, eine Bereitschaft zu Änderungen an der gültigen Definition von Energiearmut verortet werden (z.B. Hills 2012; Moore 2011).

2.1.1 FUEL POVERTY IM VEREINIGTEN KÖNIGREICH

UK FUEL POVERTY STRATEGY

Die *UK Fuel Poverty Strategy* definiert Energiearmut im Vereinigten Königreich folgendermaßen:

A fuel poor household is one that cannot afford to keep adequately warm at reasonable cost. The most widely accepted definition of a fuel poor household is one which needs to spend more than 10% of its income on all fuel use and to heat its home to an adequate standard of warmth. This is generally defined as 21°C in the living room and 18°C in the other occupied rooms - the temperatures recommended by the World Health Organisation.

(Department for Industry and Energy 2001:6)

In UK gelten somit weitläufig jene **Haushalte als energiearm, welche mehr als 10% ihres Einkommens aufwenden müssten, um den gesamten Energiebedarf inklusive eines festgelegten Wärmestandard zu decken**. Diese Definition unterstreicht damit die *notwendigen* Kosten anstatt auf die tatsächlich geleisteten Aufwendungen zu blicken. Dies mag daher kommen, dass viele—vor allem auch ärmere—Haushalte oftmals auf Energie verzichten und nur weniger heizen können oder wollen, als weithin als „normal“ oder „gesund“ angesehen wird.

Aus der Definition ergeben sich drei Hauptursachen:⁵

1) Energieeffizienz des Hauses bzw. der Wohnung

Die Größe des Wohnraumes, der Energieverbrauchsmix, die Beschaffenheit des Gebäudes und das „Heizregime“ (*heating regime*) werden bei der Ermittlung der Energieeffizienz auf vielschichtige Weise berücksichtigt.

2) Preise für Energie

Während die ursprüngliche Messung von tatsächlich aufgebrachtten Energiekosten ausging und dadurch auch der Schwellenwert von 10% gerechtfertigt wurde (vgl. Boardman 1991), geht die aktuelle Erhebung von *modellierten notwendigen Energiekosten* aus. Die relevanten Standards umfassen sowohl ein bestimmtes Maß an Energie für Raumwärme (21 Grad Celsius im Wohnzimmer, 18 Grad Celsius in allen anderen Räumen), als auch für eine Reihe von anderen Haushaltsbedürfnissen. Die Preise für die jeweils als notwendig errechnete Energie werden schlussendlich von dem *Department for Business Enterprise & Regulatory Reform* (BERR) zur Verfügung gestellt und sowohl regional als auch nach dem Energieverbrauchsmix und der Zahlungsmethode des Haushalts angepasst.

3) Haushaltseinkommen

Zur Ermittlung von Energiearmut wird vom Nettohaushaltseinkommen nach Abzug der Einkommenssteuer und Sozialversicherungsbeiträge ausgegangen, wobei (Sozial-)Leistungen mit einem direkten Bezug zu Wohnen (z.B. *housing benefits* (Wohnungsbeihilfe), *income support for mortgage interest* (ISMI), *mortgage payment protection insurance* (MPPI, beides sind Zuschüsse um Hypotheken auf den Wohnraum abzubezahlen) und *council tax benefits*⁶ hinzuaddiert werden.

2.1.2 KRITIK AN DER EXISTIERENDEN DEFINITION

Innerhalb der letzten Jahre hat sich wachsende Kritik an der Regierung betreffend die etablierte Erfassung von Energiearmut laut gemacht.

Erstens wird kritisch angemerkt, dass die Schwelle von 10% willkürlich ist und Energiearmut sehr stark von Schwankungen der Energiepreise abhängt. Trotz der Stärken eines fixierten Satzes von 10% des Einkommens als „absolutes Maß“ tendieren Kritiker immer mehr zu einer *relativen* Messung von Energiearmut. Diese erkennt Energiearmut im Verhältnis zu anderen Haushalten, indem Einkommenssituation und Energiekosten miteinander verglichen werden.

Zweitens wird diskutiert, inwieweit *Wohnungskosten* aus dem Einkommen herausgerechnet werden sollen. Für die Berücksichtigung der Wohnungskosten spricht, dass es auf das dem konkreten Haushalt tatsächlich verfügbare Einkommen ankäme, da Wohnungskosten (z.B. Miete) nicht für Energierechnungen verwendet werden können—ähnlich den abgezogenen Steuern und Abgaben.

Drittens wird über eine *Äquivalisierung* von Einkommen und Energiekosten gemäß der Zusammensetzung des Haushaltes überlegt. Einige sagen, dass in solch einem Fall auch Energiebedürfnisse äquivalisiert gehören, während Gegner dieses Ansatzes die Meinung vertreten, dass dies sowieso schon mit der Berechnung des notwendigen Energiebedarfs geschehe.

WARM HOMES AND ENERGY CONSERVATION ACT 2000

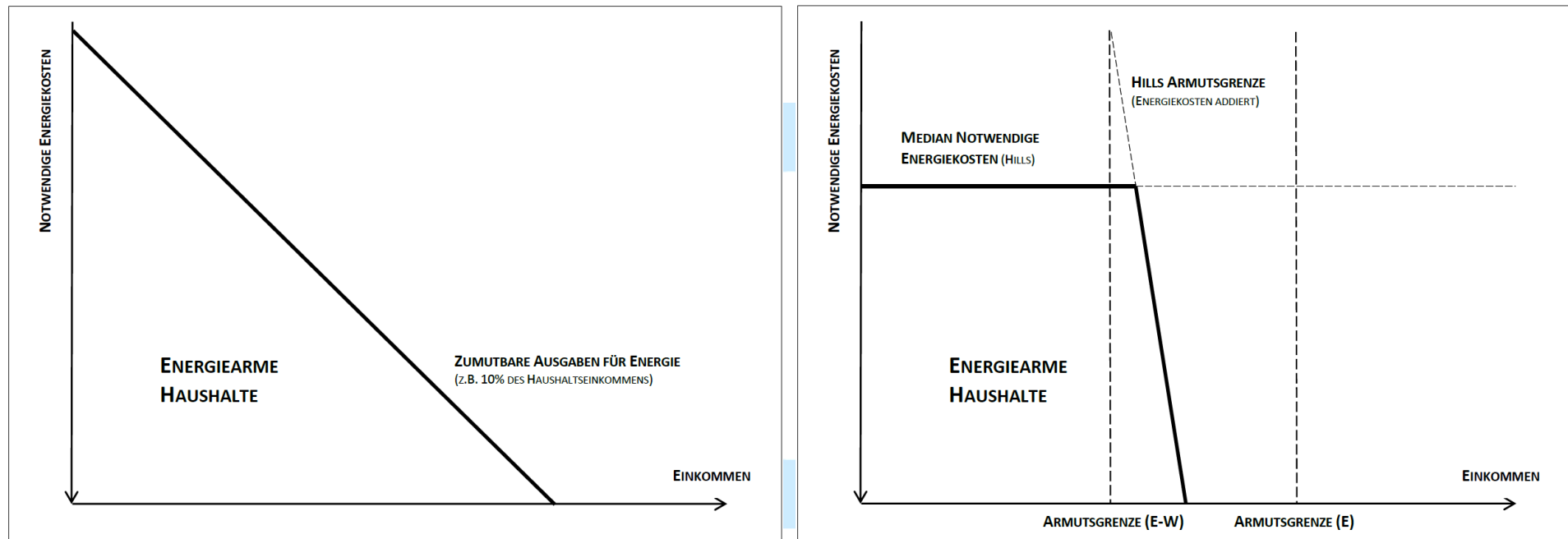
Als Alternative sieht der *Warm Homes and Energy Conservation Act 2000* vor, dass eine Person dann energiearm ist, falls sie ein Mitglied eines **Haushaltes mit einem niedrigeren Einkommen ist und in einem Heim wohnt, welches nicht zu angemessenen Kosten warm gehalten werden kann** (im englischen Original: „*a person is to be regarded as living in “fuel poverty” if he [sic!] is a member of a household on a lower income in a home which cannot be kept warm at reasonable cost*“). Gleichzeitig sieht derselbe Rechtsakt auch vor, dass die Festlegung eines niedrigeren Einkommens, angemessene Kosten oder was als warmes Heim gelten kann, durch Verordnung bestimmt werden kann. Dies wiederum kann zu unterschiedlichen Auffassungen in England und Wales führen, wo der Rechtsakt rechtliche Wirkung hat.

Auffällig ist, dass diese Definition eindeutig auf niedrigere Einkommen Bezug nimmt. Obwohl Armut selbst nicht notwendig erscheint, gilt zumindest ein niedrigeres Einkommen als Voraussetzung für Energiearmut. Somit wird Energiearmut als eine Art „qualifizierte Armut“ betrachtet und schließt im Gegensatz zur gegenwärtigen Definition Haushalte mit höheren Einkommen aus.

HILLS FUEL POVERTY REVIEW

Ausgehend von dem *Warm Homes and Energy Conservation Act 2000* betrachtet Hills (2012, 2011) nun jene Haushalte als energiearm, wenn a) deren notwendige Energiekosten über den Medianenergiekosten aller Haushalte liegen und b) falls diese Haushalte diesen Betrag bezahlen würden, über ein verbleibendes Einkommen unterhalb der offiziellen Armutsgrenze verfügen würden (im englischen Original: „*households are considered fuel poor if a) they have required fuel costs that are above the median level; and b) were they to spend that amount they would be left with a residual income below the official poverty line,*“ Hills 2012:9). Genauer gesagt ergibt sich für Hills (2012) Energiearmut aus dem **Zusammenspiel von überdurchschnittlichen Kosten und unterdurchschnittlichem Haushaltseinkommen**. Ein Haushalt gilt dann als energiearm, wenn das Haushaltsnettoeinkommen (äquivalisiert nach Einkommenssteuer, Sozialversicherungsbeiträge und Wohnungskosten) weniger als 60% des Medianhaushaltsnettoeinkommens beträgt und der Haushalt notwendige Energiekosten aufweist, welche über dem Median der modellierten Energiekosten aller Haushalte liegen.

Abbildung 2 Schematischer Vergleich zwischen der Definition von Energiearmut nach *UK Fuel Poverty Strategy* und jener von Hills (2012).



Definition nach *UK Fuel Poverty Strategy*

Definition nach *Hills (2012)*

Anmerkungen:

Gemäß *UK Fuel Poverty Strategy* wird Energiearmut in Großbritannien seit 1991 dahingehend definiert, dass energiearme Haushalte mehr als 10% ihres Einkommens für die notwendige Energie aufwenden müssten, um einen vorab definierten Standard (Wärme, Strom, etc.) zu erreichen. Hills (2012) schlägt eine Kombination aus klar unterdurchschnittlichen niedrigen Einkommen nach Abzug der Wohnungskosten und überdurchschnittlich hohen notwendigen Energiekosten vor. Dazu wird zuerst der Wohnaufwand (W) vom Haushaltseinkommen (E) abgezogen und sodann auf dieser Grundlage die neue Armuts(gefährdungs)grenze (E-W) ermittelt. Dann werden zu diesem Wert die notwendigen Energiekosten hinzuaddiert. All jene Personen bzw. Haushalte, welche über ein dementsprechendes Einkommen unter dieser neuen Armutsgefährdungsschwelle verfügen, sind energiearm, allerdings nur dann, wenn sie überdurchschnittlich hohe notwendige Energiekosten (=über den Mediankosten) haben. Moores (2012) Ansatz geht in eine andere Richtung und kann deshalb diesem schematischen Vergleich nicht unterzogen werden.

Um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass hohe errechnete Energiekosten auch Haushalte sehr stark belasten und in „Armut treiben“ könnten, welche nach der Einkommenssituation alleine nicht als arm gelten würden, schlägt Hills vor, zur Haushaltseinkommensarmutsgrenze die errechneten Energiekosten noch hinzuzuzählen (vgl. Abbildung 2). Als weitere wichtige Kennzahl ermöglicht die *Hills Fuel Poverty Review* (2011, 2012) den *fuel poverty gap* zu errechnen. Dabei handelt es sich um genau jenen Geldbetrag, der sich aus der Differenz der errechneten Energiekosten eines energiearmen Haushalts zu den Mediankosten ergibt, und welcher somit die „Tiefe“ der Energiearmut eines Haushalts veranschaulicht.

MOORES ZUGANG ZU ENERGIEARMUT

Moore (2012) schlägt einen sogenannten „budget standard approach“ für eine Definition von Energiearmut vor (vgl. dazu die „Referenzbudgets“ der ASB Schuldnerberatung GmbH 2012). Aufbauend auf der Kritik an der bestehenden Definition und Messung von Energiearmut im Vereinigten Königreich sowie an der Hills Fuel Poverty Review (2012) verfolgt Moore (2012) das Ziel, Energiekosten zu jenen Aspekten des täglichen Lebens zu zählen, welcher es bedarf, um in Grundzügen am gesellschaftlichen Leben teilnehmen zu können (vgl. Davis et al. 2012):

...households are deemed to be in fuel poverty if, after deducting their actual housing costs, they have insufficient residual net income to meet their total required fuel costs (...) after all other minimum living costs (...) have been met.

(Moore 2012:4)

Anders gesagt werden bei dieser Definition neben den Wohnungskosten auch Kosten für alle anderen essentiellen Lebensbereiche (Nahrung, Kleidung, kulturelle Teilnahme, Kindererziehung...) berücksichtigt, bevor es zur Ermittlung von Energiearmut kommt. Gemäß eines solchen Zugangs gelten somit Haushalte bzw. Personen als energiearm, welche nach Abzug der Wohnungskosten sowie der Kosten für weitere Aspekte des täglichen Lebens nicht über ein ausreichendes Einkommen verfügen, welches die notwendigen Kosten für Energie begleicht.

2.1.3 STÄRKEN UND SCHWÄCHEN VON UK FUEL POVERTY STRATEGY, HILLS UND MOORE

Zwischen den drei vorgestellten Definitionsansätzen zeigen sich einige Gemeinsamkeiten und Unterschiede, aus welchen sich wiederum Stärken und Schwächen der einzelnen Ansätze ableiten lassen (vgl. Tabelle 1). Alle drei britischen Ansätze verweisen auf Energiekosten im Verhältnis zur Einkommenslage eines Haushalts. Die *UK Fuel Poverty Strategy* stellt dabei absolute Geldbeträge gegenüber und zieht keine Obergrenze beim Einkommen, über der nicht mehr von Energiearmut gesprochen werden sollte. Hills (2012) und Moore (2012) hingegen verweisen beide auf den relativen Charakter von Energiearmut und definieren—auf sehr unterschiedliche Weise allerdings—überdurchschnittliche Kosten im Verhältnis zu unterdurchschnittlichem Einkommen als konstituierende Merkmale von Energiearmut. Somit schließen Hills und Moore ab einem gewissen Einkommen Energiearmut praktisch aus. Alle drei Ansätze haben gemein, dass sie von notwendigen Energiekosten ausgehen—und dadurch einer komplexen, kostenintensiven und international wenig gebräuchlichen Erhebung bedürfen. Modellerte Kosten weisen zwar den eindeutigen Vorteil auf, dass sie ein Mindestausmaß von Wärme und Energiekonsum garantieren. Es zeigt sich aber auch, dass diese normativen Standards individuellen Vorlieben zuwider laufen können. Während in vielen Fällen notwendige Energiekosten höher sein werden als tatsächliche Energiekosten, können diese ebenso unerwünschten Energiemehrkonsum bedeuten, in etwa wenn konkrete Haushalte eine niedrigere Raumtemperatur vorziehen oder auf den Betrieb etwaiger Elektrogeräte verzichten wollen, obwohl dies „gegen den Trend“ erfolgt.

Es soll nicht vergessen werden, dass Unterschiede in den Definitionen letztlich zu Unterschieden betreffend das Verständnis, das Ausmaß und die Verteilung von Energiearmut führen. Vergleiche von

Hills (2012) und Moore (2012) zeigen, dass der Ausschluss von Wohnungskosten aus dem Haushaltseinkommen zu einer Veränderung der Verteilung von Energiearmut unter der britischen Bevölkerung führen würde. So würde die Gruppe der Wohnungs- bzw. Hauseigentümer unter den Energiearmen von 48% auf 25% fallen, während der Anteil der Mieter von 37% auf 52% steigen würde. Die Äquivalisierung des Haushaltseinkommens würde diese Tendenzen nochmals verstärken und darüber hinaus gravierende Konsequenzen für alleinstehende ältere Personen sowie Haushalte mit Kindern haben. Moore (2012) stellt fest, dass nach einer Äquivalisierung des Haushaltseinkommens der Anteil der kleinen Haushalte mit älteren Personen auf 17% fallen würde (von gegenwärtig fast 50%), während der Anteil von AlleinerzieherInnen und Paaren mit Kindern auf 46% ansteigen würde (von ursprünglich nur 17%). Hills (2012, 2011) kommt zu ähnlichen Schlussfolgerungen, was Veränderungen in der Anzahl und der Zusammensetzung der von Energiearmut betroffenen britischen Haushalte in Abhängigkeit der vorherrschenden Definition anlangt.

Tabelle 1 Gegenüberstellung der Stärken und Schwächen unterschiedlicher Definitionen von Energiearmut

Definition	Stärken	Schwächen
<i>UK Fuel Poverty Strategy</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Absolutes Maß/definierter Prozentsatz als Schwellenwert für Energiearmut (10%) 	<ul style="list-style-type: none"> - Kein Bezug zur Einkommenssituation eines Haushalts - Große Abhängigkeit von kurzfristigen Schwankungen der Energiepreise - Schwierigkeiten bei der Rechtfertigung des Prozentsatzes
<i>Hills (2012)</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Berücksichtigung des Wohnaufwandes - Äquivalisierung des Haushaltseinkommens - Relativ stabile Anzahl von betroffenen Haushalten (nachhaltige Erfassung von Energiearmut) - Bezug zu Armut und Armutsgefährdung und gängige soziale Überlegungen - Auskunft über die Stärke der Belastung durch Energiearmut (<i>fuel poverty gap</i>) - Große Unabhängigkeit von rasch steigenden oder fallenden Energiepreisen - Hoher Stellenwert von Energie für Lebensführung 	<ul style="list-style-type: none"> - Komplexe Gegenüberstellung von relativem Einkommen und relativen Energiekosten - Haushalten mit den geringsten Einkommen werden dennoch durchschnittliche (teilweise beträchtliche) Energiekosten zugemutet - Realer Kostendruck wird außer Acht gelassen - Eingeschränkte internationale Vergleichbarkeit
<i>Moore (2012)</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Eingliederung in das gesamte Budget eines Haushalts (Lebenserhaltungskosten) - Referenz zu realitätsnaher Ausgabensituation bei niedrigem Einkommen - Bezug zu Armut und Armutsgefährdung und gängige soziale Standards - Relativ Stellenwert von Energie für Lebensführung - Internationale Vergleichbarkeit 	<ul style="list-style-type: none"> - Abhängigkeit von kurzfristigen Schwankungen der Energiepreise - Komplexe und normative Erfassung der „minimal-angemessenen“ Lebenserhaltungskosten - Unterschiedlich regionale und nationale Zusammensetzung der Referenzbudgets

3. ÜBERLEGUNGEN ZU EINER DEFINITION VON ENERGIEARMUT IN ÖSTERREICH

Aus den obigen Ausführungen geht eindeutig hervor, dass jede Definition von Energiearmut in Österreich eigene Konsequenzen für das Verständnis, das Ausmaß und die Verteilung des Phänomens hat. Deshalb erscheint es notwendig, an den Überlegungen zu bereits existierenden Ansätzen anzuknüpfen und Erwägungen anzustellen, wie sich die eine oder andere Entscheidung auf die Definition von Energiearmut in Österreich auswirken könnte.

3.1 VERKNÜPFUNG VON ARMUT UND ENERGIEARMUT

Eine Verknüpfung zwischen Armut und Energiearmut wird in aktuellen Definitionsüberlegungen (Hills, 2012, und Moore, 2012) erwähnt. Österreichische Studien belegen, dass viele einkommensschwache Haushalte unter hohen Energiekosten leiden. Gespräche mit der Caritas zeigen auch, dass vor allem einschlägige Leistungen an einkommensschwache Haushalte (z.B. BezieherInnen der Ausgleichszulage bzw. Bedarfsorientierten Mindestsicherung) erbracht werden.

Eine Verknüpfung von Energiearmut und Armut bzw. Armutsgefährdung ist für die Definition des Phänomens generell sinnvoll. Dennoch muss unterscheidbar bleiben, ob einkommensschwache Haushalte durch Ausgaben für Energie belastet sind, weil ihr Einkommen gering ist, oder/und ob es auch andere Gründe für hohe Energierechnungen gibt. Beschränkte finanzielle Handlungsspielräume erscheinen daher eine notwendige Voraussetzung für Energiearmut zu sein. Sie zeigen, wie viel Prozent ihres Einkommens Haushalte für Energie ausgeben—nicht aber, ob es sich dabei um hohen oder niedrigen Energiekonsum handelt. Um aber gerade von Energiearmut selbst sprechen zu können, ist es zusätzlich sinnvoll, auf die absoluten Ausgaben für Energie abzielen. Sie zeigen dann, dass neben den finanziellen Engpässen eines Haushaltes Energiekosten auch noch auf höheren, durch zukünftige Maßnahmen aber reduzierbaren Konsum von Energie zurückzuführen sein können.

3.2 BERÜCKSICHTIGUNG DES WOHNUNGSaufwandes

Der Wohnungsaufwand soll beim verfügbaren Haushaltseinkommen berücksichtigt werden. Die gängige Praxis sozialer Einrichtungen zeigt auch, dass Wohnungskosten höchste Wichtigkeit zukommt. Sie decken das wohl wesentlichste Grundbedürfnis. Darüber hinaus stellen Ausgaben für Wohnen indisponible Geldbeträge dar, ähnlich wie einbehaltene Steuern und Abgaben auf Erwerbs- und sonstiges Einkommen.

3.3 ANPASSUNG DES EINKOMMENS AN DIE HAUSHALTSSTRUKTUR

Gemäß gängiger EU-Praxis empfiehlt sich bei der Ermittlung des verfügbaren Haushaltseinkommens auf die Haushaltszusammensetzung Rücksicht zu nehmen. In Hinblick auf die Betroffenheit von Energiearmut bedeutet eine Äquivalisierung vor allem eine Verschiebung der Betroffenheit von Energiearmut in Richtung „größere Haushalte“ (vgl. Hills 2012, Moore 2012).

3.4 TATSÄCHLICHE STATT NOTWENDIGE ENERGIEKOSTEN SAGT DIE PRAGMATIK

Vieles spricht für die Erfassung der *notwendigen* Kosten für Energie, um einen vorab definierten Standard betreffend Raumtemperatur und sonstige Energienutzung aus gesundheitlicher und sozialer Sicht zu erreichen (vgl. Hills 2012). Unter anderem tragen notwendige Kosten dem Umstand Rechnung, dass tatsächliche Ausgaben oftmals niedriger sind, weil bei Energie bereits „gespart“ wird. Dies kann bei ärmeren Haushalten öfter der Fall sein und führt dazu, dass diese fälschlicherweise nicht als energiearm bezeichnet werden. Gleichzeitig können tatsächliche Kosten aber auch höher sein, was

auf „Energieverschwendung“ aufgrund der Gebäudesubstanz und/oder der Bedürfnisse bzw. des Verhaltens der Haushaltsmitglieder hinweist.

Allerdings bedeutet die Erhebung von notwendigen Kosten auch einen immensen technischen und finanziellen Aufwand. So ist es in Österreich nicht üblich, die Energieeffizienz von einzelnen Wohneinheiten im Rahmen von statistischen Erhebungen von Experten (Technikern) zu erfassen. Daher ist es wohl realistischer, Energiearmut an tatsächlichen Energiekosten aufzuhängen obwohl selbst die Erhebung der tatsächlichen Energiekosten eine Herausforderung darstellen kann.

3.5 STANDARDS FÜR ENERGIEVERBRAUCH NORMATIV UND KOMPLIZIERT

Eine ernstzunehmende Herausforderung stellen Standards bei der Evaluierung von notwendigen Energieverbrauch und -kosten dar. Während die Weltgesundheitsorganisation WHO zwar klare Vorstellungen betreffend Raumtemperatur äußert, ist fraglich, inwieweit diese Vorgaben zeitgemäß bzw. klima-, kultur- und gewöhnungsunabhängig sind. Weitere detaillierte Fachexpertise scheint notwendig, um angemessene Standards für Strom und anderen Energiebedarf zu eruieren. Hier müssten noch der Energiesektor, Sozialwissenschaft und Politik wichtige Impulse einbringen, um nachhaltige Standards für einen bestimmten Zeitraum wirtschaftlich und sozial gerecht definieren zu können. Deshalb wird hier von Vorschlägen solcher Standards Abstand genommen.

3.6 WAS SIND „ANGEMESSENE KOSTEN“ FÜR ENERGIE?

Die offizielle britische Definition sieht Kosten in Höhe von bis zu 10 Prozent des verfügbaren Nettohaushaltseinkommens für vertretbar an („absolute“ Grenze). Für Hills (2012) sind Energiekosten vertretbar, sofern sie unter den Mediankosten liegen („relative“ Grenze), unabhängig davon, welchen Anteil sie vom Haushaltsbudget ausmachen. Beide Grenzen—die absolute und relative—sind kritisiert worden. Eine Schwelle um die 10 Prozent erscheint aufgrund der Konsumerhebung zu hoch, selbst für die ärmsten Haushalte. Durchschnittliche 10 Prozent oder mehr dürften demnach nur jene Haushalte zahlen, deren Einkommen sehr gering sind (unter oder am Existenzminimum von ca. €800/Monat). Allerdings würden 10 Prozent dann doch in etwa den dafür vorgesehenen Ausgaben in bestehenden Mindestsicherungssystemen in Österreich entsprechen. So muten sowohl die österreichische Bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS) als auch deutsche Hartz-IV Regelsätze/Kosten der Unterkunft den ärmsten Haushalten zu, ca. 11-14% für Energie im Haushalt aufzuwenden.⁷

Die Frage nach der Höhe des Prozentsatzes für Energieausgaben deckt sich auch mit der Frage, wie viel Energie den Haushalten momentan (und zukünftig) kosten „darf.“ Sich daher auf einen Prozentsatz, egal in welcher Höhe, festzulegen, kann immer hinterfragt werden—egal ob man 5, 8, 10, 12, oder 15 Prozent für die passende Schwelle hält.

Anstelle eines absoluten und fixierten Prozentsatzes sollen *überdurchschnittlich hohe Ausgaben* für Energie als Kriterium herangezogen werden. Doch welcher Wert bestimmt die Grenze zu überdurchschnittlich hohen Energieausgaben? Hills (2012) spricht schon dann von überdurchschnittlich hohen Energiekosten, wenn diese bloß über den Medianausgaben aller Haushalte liegen. Anders gesagt, wer bereits 1 Euro mehr als der Durchschnitt zahlt, hat schon eine hohe Energierechnung. Dabei ist aber zu beachten, dass Hills (2012) sowohl die *notwendigen* Energieausgaben seiner Definition zugrunde legt als auch in Kauf nimmt, dass die *Hälfte aller Haushalte überdurchschnittlich hohe Energieausgaben* haben. In Anlehnung an die österreichische Armutsberichterstattung könnten hingegen Energiekosten als überdurchschnittlich hoch angesehen werden, wenn diese z.B. 140 Prozent oder mehr der Medianausgaben betragen. Die Schwelle könnte aber auch bei 10 Sechstel (167 Prozent) oder mehr der durchschnittlichen Energiekosten festgemacht werden. Sowohl die Schwelle von 140 als auch 167 Prozent ergeben sich aus Überlegungen betreffend die Bestimmung der Armutsgefährdung als „niedriges Einkommen“ bei 60 oder weniger Prozent des

Medianeinkommens: während sich 140 Prozent aus jenen zusätzlichen 40 Prozentpunkten ergeben, die bei der Armutsgefährdungsschwelle subtrahiert werden, errechnen sich 167 Prozent aus dem Kehrwert der Armutsgefährdungsschwelle (10 Sechstel statt 6 Zehntel). Auch andere—sowohl niedrigere als auch höhere Schwellen—erscheinen begründbar. Generell gilt aber, dass gerade eine spürbare Differenz zwischen *durchschnittlichen* und *überdurchschnittlich* hohen Energieausgaben erst eine gewisse Trennschärfe bei der Definition von Energiearmut ermöglicht: nur so können unterschiedliche Ursachen für hohe Ausgaben auch wirklich erkannt und in Folge effektiv bekämpft werden.

3.7 EIN „MINIMUM INCOME APPROACH“ PASST (NOCH) NICHT FÜR ÖSTERREICH

Eine alternative Möglichkeit, Energiearmut in Österreich zu definieren, schließt an Moore (2012) an. Es wäre vorstellbar, zu untersuchen, ob ein Haushaltsbudget nach Abzug der Energiekosten ausreicht, andere Lebensbereiche in ausreichendem Maße abzudecken. Solche ein Schritt würde bedeuten, Energiekosten hohe Priorität zukommen zu lassen – ähnlich wie dies schon der Praxis der Schuldnerberatung in Österreich entspricht. Die *Referenzbudgets* der ASB Schuldnerberatung geben zwar im Großen und Ganzen realistische Kosten für unterschiedliche Lebensbereiche der Haushalte an, sie unterstellen allerdings bei der Festlegung der jeweiligen Kosten eindeutig „Vereinfachungen und Annahmen, die für die *Mehrheit* der ÖsterreicherInnen relevant und gültig sind“ (ASB Schuldnerberatung GmbH 2012, eigene Hervorhebung). Somit ist klar, dass die Referenzbudgets eher einem durchschnittlichen „budget approach“ entsprechen und nicht einem „minimum income standard“ und die Minimalausgaben für Energie und alle anderen Lebensbereiche müssten erst nach eingehender Studie und Wertedebatte festgehalten werden.

4. ENERGIEARMUT IN ÖSTERREICH

Aufgrund der Ausführungen zu gegenwärtigen Definitionen von Energiearmut im Vereinigten Königreich wird hier eine Kombination mehrerer dieser Ansätze vorgeschlagen. In Anlehnung an die österreichische Armutsberichtserstattung sollen jedem Haushalt bestimmte Ausgaben für Energie in Relation zum Einkommen zugemutet werden können (vgl. auch *UK Fuel Poverty Strategy*). Eine klare Definition von *Energiearmut* selbst könnte daher wie folgt lauten:

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 *Einkommens* sollen die *Haushaltsgröße* und der *Wohnaufwand* berücksichtigt werden um zu einem verfügbaren gewichteten Pro-Kopf-Einkommen (=äquivalisiertes Einkommen nach EU-Skala) zu gelangen, wie es in der aktuellen Forschung vorgeschlagen wird. Als Grenze wird hier—in Anlehnung an bestehende EU-Praktiken—60 Prozent oder weniger des Medianeinkommens angewendet.

Energiekosten pro Haushaltsmitglied, insbesondere Kosten für Wärme, nehmen mit der Größe des Haushalts ab—und gehören deswegen ebenso äquivalisiert. Ein Vergleich durchschnittlicher Verbrauchswerte in Österreich zeigt, dass eine Äquivalisierung für Energiekosten anhand der EU-Skala ebenso Sinn ergibt.⁸

Überdurchschnittlich hohe Energiekosten sind Kosten für Energie, die ihrem Rechnungsbetrag nach als überdurchschnittlich hoch angesehen werden können. Ausgehend von der Verteilung der Ausgaben für Energie wird hier der Median-Betrag als relevanter Durchschnittswert vorgeschlagen. Doch ab welchem Betrag sind Ausgaben für Energie dann überdurchschnittlich hoch? Ist dies bereits ab dem ersten Euro über dem Durchschnitt der Fall oder kann erst dann von überdurchschnittlich hohen Energieausgaben gesprochen werden, wenn diese merklich über den Mediankosten liegen? Anhand

der österreichischen Armutsberichterstattung bzw. im Umkehrschluss zur Definition von Armutsgefährdung könnten folgende Schwellenwerte für *überdurchschnittlich* hohe Kosten in Frage kommen: Zum einen ließen sich 140 Prozent der Medianausgaben als überdurchschnittlich hoch begründen; zum anderen könnten aber auch erst 167 Prozent der Mediankosten als überdurchschnittlich hoch angesehen werden. Erstere Schwelle (140 Prozent) beruht auf der absoluten Differenz von 40 Prozentpunkten zwischen Durchschnittseinkommen und Armutsgefährdungsschwelle (60 Prozent), welche nun zu den durchschnittlichen Ausgaben für Energie hinzuaddiert werden um zu überdurchschnittlich hohen Ausgaben zu gelangen. Der zweite Schwellenwert (167 Prozent) setzt beim Kehrwert von 60 Prozent (bzw. 6 Zehntel) an um zu überdurchschnittlich hohen Energiekosten zu gelangen. Dieser beträgt dementsprechend 10 Sechstel der Medianausgaben, oder eben 167 Prozent. Wo schlussendlich die Grenze zu überdurchschnittlich hohen Energiekosten gesetzt wird, ist mit Konsequenzen verbunden: das Ausmaß der Betroffenheit von Energiearmut wird durch diesen Schwellenwert maßgeblich mitbestimmt.

Das Abzielen auf den absoluten Betrag der Energiekosten bei der Definition von Energiearmut ist dahingehend notwendig und wichtig, weil bei hohen Energiekosten auch Maßnahmen zur Senkung des Energieverbrauchs und zur Steigerung der Energieeffizienz Erfolg versprechen. Dort wo viel verbraucht wird, kann mehr eingespart werden. Wo bereits wenig verbraucht wird, können durch Effizienzmaßnahmen die Ausgaben kaum weiter gesenkt werden.

Kritisch eingewendet werden kann dann allerdings der Umstand, dass ein Haushalt schon alleine dadurch belastet sein kann, dass ein überdurchschnittlich hoher *Anteil* des Haushaltseinkommens für Energie ausgegeben wird—unabhängig vom aktuellen Rechnungsbetrag. Die alleinige Berücksichtigung der *anteiligen* Energiekosten (in Prozent des Einkommens anhand genannter Schwellenwerte über dem Median-*Prozentsatz*) macht dahingehend Sinn, da selbst schon eher niedrige Energiekosten bei (sehr) niedrigen Einkommen prozentuell gesehen überdurchschnittlich hohe Ausgaben und eine hohe Belastung bedeuten können. So können Ausgaben für Strom und Wärme im Rahmen von z.B. EUR 80 bei einem Einkommen von EUR 800 (=ungefähre Höhe der bedarfsorientierten Mindestsicherung) einen beträchtlichen Anteil (=10%) ausmachen. Dem Betrag nach alleine kann hier allerdings kaum von „überdurchschnittlich hoch“ gesprochen werden. Auch würden in einem solchen Fall Anstrengungen die Energiekosten weiter zu senken vielerorts ins Leere gehen, da diese schon sehr niedrig sind. Des Weiteren ist allgemein bekannt, dass einkommensschwächere Haushalte prozentual mehr für Lebensnotwendiges ausgeben müssen—dies ist ein unvermeidbarer Teil von Armut und macht deshalb auch eine Unterscheidung vom Konzept der Energiearmut notwendig. Darum wird hier das Konzept der ***Gefährdung aufgrund einer hohen Belastung durch Energiekosten*** eingeführt, bei welchem hohe Energieausgaben vor allem auf ein niedriges Einkommen zurückgeführt werden können:

Jene Haushalte sollen aufgrund einer hohen Belastung durch Energiekosten als gefährdet gelten, deren Einkommen unter die Schwelle der Armutsgefährdung fallen und die gleichzeitig einen überdurchschnittlich hohen Prozentsatzes ihres Haushaltseinkommens für Energie aufwenden.

Dieser differenzierten Betrachtungsweise folgend, bietet Anhang A einen ersten Einblick in die Verbreitung der Gefährdung aufgrund einer hohen Belastung durch Energiekosten sowie Energiearmut. Dort wird anhand der Daten der letzten Konsumerhebung 2009/2010 von Statistik Austria gezeigt, wie viele Haushalte gemäß den Definitionen und unterschiedlichen vorgeschlagenen Schwellenwerten zurzeit in Österreich als gefährdet bzw. energiearm gelten würden.

Die beiden Definitionen von Energiearmut und Gefährdung aufgrund einer hohen Belastung durch Energiekosten sind allerdings noch immer nicht in der Lage, alle Fälle von Energiearmut abzudecken.

Dort, wo Energiekosten freiwillig oder unfreiwillig niedrig gehalten werden, greifen beide Definitionen weniger. So ist z.B. aus Gesprächen mit karitativen Vereinen bekannt, dass es Haushalte gibt, die in Wohnungen ohne funktionierendes Heizsystem leben. Dementsprechend sind Energiekosten gering, weil sie erst gar nicht anfallen. Andere Haushalte verzichten hingegen auf Strom bzw. Wärme, um mehr Geld für Nahrungsmittel zur Verfügung zu haben. Auch dieses sogenannte „*heat or eat*“-Phänomen würde durch die vorgeschlagenen Definitionen von Energiearmut und Gefährdung aufgrund einer hohen Belastung durch Energiekosten nicht erfasst werden. Deshalb soll eine Reihe von weiteren Indikatoren herangezogen werden, die auch auf subjektive Aspekte des Energiegebrauchs und der Leistbarkeit von Energie Rücksicht nehmen.

5. INDIKATOREN ZU ENERGIEARMUT

In Anlehnung an die Armutsforschung wird auch in Hinblick auf Indikatoren zwischen Energiearmut und „Energieentbehmung“ unterschieden. Unter „Energieentbehmung“ sollen objektive als auch subjektive Komponenten fallen, die Auskunft über die Leistbarkeit von Energie geben. Indikatoren zur Energiearmut selbst zeichnen sich dadurch aus, dass sich diese auf die Erfassung des Haushaltseinkommens und der Energiekosten beschränken. Unter Indikatoren zu „Energieentbehmung“ werden jene Instrumente verstanden, wie sie aus dem EU-SILC oder anderen Bevölkerungsumfragen bekannt sind. Dabei können weitreichende Aspekte der Energiearmut anhand von individuellen Einschätzungen der befragten Personen bzw. Haushalte zu einem besseren Verständnis des Phänomens beitragen.

5.1 INDIKATOREN ZU ENERGIEARMUT

Um Energiearmutsgefährdung nach der vorgeschlagenen Definition zu messen, bedarf es der Erfassung des Haushaltseinkommens, des Wohnaufwandes und der Energiekosten. Aus der allgemeinen Umfrageforschung ist bekannt, dass Haushalte oftmals Schwierigkeiten haben, genaue und wahrheitsgetreue Angaben über deren monatliches Einkommen und Verbrauchsausgaben zu machen. Viel praktische Erfahrung von Statistik- und Datenerhebungsinstituten erübrigt hier eine detailliertere methodische Diskussion zur Erhebung dieser Kriterien.

Die Angabe der tatsächlichen Energiekosten könnte sich aber als ein komplexes Unterfangen erweisen. Tatsächliche Energiekosten sind nicht immer bekannt bzw. können von Haushalten auch nicht immer korrekt angegeben werden (siehe z.B. Brunner et al. 2011; Proidl 2009). Die österreichische Konsumerhebung geht so vor, dass sie Haushalte danach fragt, ob ein gewisser Energieträger, z.B. Strom, a) verwendet wird, b) wie viel dafür bezahlt wird, und c) wie oft im Jahr der genannte Betrag bezahlt wird. Für Strom, Gas, Heizöl, Brennholz-Pellets-Hackschnitzel, Kohle-Koks-Briketts und Fernwärme werden somit jeweils 3 Fragen mit offenen Antwortmöglichkeiten gestellt:

- Verwenden Sie ...?
- Wie viel bezahlen Sie für ...?
- Wie oft im Jahr wird dieser Betrag für ... bezahlt?

Darüber hinaus wird erhoben, ob Energieausgaben (Heiz- und/oder Warmwasserkosten) gemeinsam mit dem Wohnungsaufwand oder den Betriebskosten abgerechnet werden, wie hoch diese Beträge sind, und ob diese Beträge in den Betriebskosten oder im Wohnungsaufwand enthalten sind. Alternativ wäre es auch denkbar nach der letzten Abrechnung für Strom, Gas und/oder andere Energieträger zu fragen, und aufgrund der Angaben eine Hochrechnung auf monatliche Durchschnittsausgaben für Energie im letzten Jahr zu erhalten.

5.2 INDIKATOREN ZU „ENERGIEENTBEHRUNG“: MONITORING

Die Paragraphen 88 EIWOG und 131 GWG sehen vor, dass Verteilernetzbetreiber dazu verpflichtet sind, Informationen bekanntzugeben, die auch Rückschlüsse auf Energiearmut in Österreich zulassen (auch als *Monitoring* bezeichnet). Darunter fallen vor allem Daten zu Abschalttraten bei Zahlungsverzug, die Anzahl der eingesetzten Vorauszahlungszähler (Pre-Payment Zähler) sowie die Anzahl der Wiederaufnahmen der Belieferung nach Unterbrechung aufgrund von Zahlungsverzug. Darüber hinaus kommen weitere Erscheinungsformen der Energiearmut in Betracht, wie zum Beispiel der Erhalt einer oder mehrerer Mahnungen aufgrund eines Zahlungsverzugs, Androhungen der Abschaltung der Energielieferung, Ratenzahlungsvereinbarungen zwischen Haushalten und Energieversorgungsunternehmen oder Berufungen auf die Grundversorgung bzw. Versorgung letzter Instanz.

Diesem Ansatz folgend könnten weitere Indikatoren zu Energieentbehrung diese Umstände in Haushalten in einem gewissen Zeitraum heranziehen. Es besteht allerdings die Gefahr, dass diese nur die Spitze des Eisberges erfasst, weil viele Haushalte trotz Geldmangels in der Lage sind, ihre Energierechnungen zu begleichen. Dennoch können folgende Überlegungen nützlich sein, weil sie Energiearmut in ihrer Gesamtheit, Multidimensionalität und Komplexität erfassen:

- Hat ein Haushalt Mahnungen von Energieversorgungsunternehmen erhalten, weil Rechnungen nicht bezahlt worden sind?
- Ist es zu einer Androhung bzw. tatsächlichen Abschaltung gekommen?
- Gibt es eine Ratenzahlungsvereinbarung mit dem Energielieferanten?
- Ist ein Vorauszahlungszähler installiert worden?
- Hat sich der Haushalt schon einmal auf die Grundversorgung berufen?

5.3 INDIKATOREN ZU „ENERGIEENTBEHRUNG“: SUBJEKTIVE INDIKATOREN

Auf europäischer Ebene verwenden zumindest zwei große internationale Umfragen subjektive Indikatoren, welche mit Energiearmut in Verbindung gebracht werden. Insbesondere ist bereits EU-SILC als jene Quelle von statistischen Daten erwähnt worden, die in der österreichischen Debatte um Energiearmut gerne herangezogen werden, um das Ausmaß von Energiearmut zu quantifizieren. Darüber hinaus beinhaltet der EQLS (*European Quality of Life Survey*) ebenso einen Indikator, welcher erfragt, inwieweit den privaten Haushalten genügend finanzielle Mittel zur Verfügung stehen, es sich leisten zu können, deren Wohnung oder Haus angemessen warm zu halten.

Im Rahmen der Untersuchung zur erheblichen materiellen oder finanziellen Deprivation von österreichischen Haushalten fragt EU-SILC danach, *ob es sich ein Haushalt leisten kann, die gesamte Wohnung angemessen warm zu halten*. Die Frage selbst ist eingebettet in einer Batterie von ähnlichen Fragen betreffend die Leistbarkeit eines ein-wöchigen Jahresurlaubs an einem anderen Ort, den täglichen Verzehr von Fisch, Fleisch oder entsprechenden vegetarischen Speisen, neuer Kleidung im Bedarfsfall und eine Einladung an Freunde oder Verwandte für ein Essen bei sich zu Hause auszusprechen.⁹ Die Formulierung im EQLS weist sehr ähnlich gelagerte Probleme auf wie EU-SILC. Eine umfassendere Messung der subjektiven Komponenten von Energiearmut würde allerdings eine erweiterte Fragestellung ermöglichen. Zum einen kann ein einzelner Indikator niemals ein soziales Phänomen, noch dazu so ein komplexes wie Energiearmut, in all seinen Facetten darstellen. Deshalb bietet es sich schon an, mehrere Fragen zum Thema zu stellen. Deshalb schlagen wir vor, die Leistbarkeit von Energie, die Energieeffizienz des Wohnraumes und energie-relevante Verhaltensweisen von Haushaltsmitgliedern zu erheben:

1) LEISTBARKEIT VON ENERGIE

In Verbindung mit der finanziellen Situation können Wahrnehmungen von Haushaltsmitgliedern Aufschluss darüber geben, ob es diesen möglich ist, vorhandene Bedürfnisse zu befriedigen. Richtungsweisend sind hier die EU-SILC/EQLS Indikatoren betreffend die finanzielle Leistbarkeit einer angemessen warmen Wohnung, wobei diese aber aufgrund der Komplexität von Energiearmut um weitere Aspekte ergänzt werden sollten. Eine solche mehr-dimensionale subjektive Messung von „Energieentbehrung“ könnte erheben, ob Haushalte sich über Energierechnungen finanzielle Sorgen machen, oder ob sie solche nicht bezahlt haben, oder aber auch, ob sie nicht geheizt haben, um Geld für Lebensmittel zu haben.

2) ENERGIE(IN)EFFIZIENZ DES WOHNRAUMES

Eine der am häufigsten genannten Ursachen für Energiearmut stellen energieineffiziente Wohnräume bzw. Geräte dar. Undichte Fenster, Türen und Dächer, schlecht isolierte Außenwände, alte und schlecht gewartete Heizungen und Haushaltsgeräte, wenig Tageslicht, Zugluft und ähnliches führen dazu, dass der Energieverbrauch, und damit die Kosten für Energie, hoch sind. Dementsprechend empfiehlt es sich, die Wohn- und Haushaltsausstattung bei der Erfassung von Energiearmut mit in Betracht zu ziehen. Fragen dazu können abklären, inwieweit ein Haushalt unter diesen energieineffizienten Bedingungen lebt.

3) GEBRAUCH VON ENERGIE

Auch der Umgang mit Energie kann dazu führen, dass Energiekosten höher sind als notwendig. Gerade einkommensschwachen Haushalten könnte durch eine verbesserte Nutzung von Energie geholfen werden, Ausgaben für Energie zu verringern. Eine Optimierung des Energieverbrauchs verspricht zumindest eine (geringe) finanzielle Erleichterung. Insbesondere sollen Indikatoren zum Gebrauch von Energie zeigen, ob bestimmte Verhaltensweisen mit Energiearmut assoziiert werden können. Es könnte erfragt werden, ob Gefriergeräte abgetaut, bei niedrigen Temperaturen gewaschen, elektrische Kleingeräte (z.B. Wasserkocher) verwendet, oder wie gelüftet und geheizt wird.

6. AUSBLICK

Gerade weil es schon internationale Definitionen von Energiearmut gibt, kann eine Bestimmung einer solchen für die Diskussion in Österreich ein wichtiger Meilenstein im Kampf gegen Energiearmut sein. Es ist an der Zeit, der Komplexität des Phänomens gerecht zu werden und die vielen Facetten von Energiearmut einzufangen—dazu genügen die EU-Daten nicht, die noch dazu immer öfter auf fragliche Art und Weise in der Medienberichterstattung verwendet werden.

Wie die Ausführungen zeigen, kann ein niedriges Haushaltseinkommen in Kombination mit hohen Ausgaben für Energie die unterschiedlichen Ursachen für Energiearmut sichtbar machen. Während hohe anteilige Ausgaben für Energie die höhere finanzielle Belastung von einkommensschwächeren Haushalten zur Deckung der Grundbedürfnisse widerspiegeln, kann von Energiearmut selbst erst dann gesprochen werden, wenn ein überdurchschnittlich hoher Energieverbrauch—und dadurch hohe Rechnungen—vorliegen. Wo die Grenze zu überdurchschnittlich hohe Energiekosten schlussendlich festgelegt wird, sollte sich an den Überlegungen zur Armutgefährdungsschwelle orientieren.

In Kombination mit dem vorgeschlagenen multi-dimensionalen Ansatz zur Messung wird die Definition von Energiearmut dazu führen, dass Diskussionen über adäquate und kosteneffektive sozial- und energiepolitische Maßnahmen mit angemessener Ernsthaftigkeit geführt werden können. Dieser Vorstoß seitens der E-Control wird auch sehr von vier Begutachtern aus Wissenschaft und Statistik begrüßt, die eine frühere Version dieses Papiers kommentiert haben. In der nahen Zukunft folgt deshalb eine quantitative Pilotstudie der E-Control um Energiearmut anhand von bestehenden aber auch neu entwickelten Indikatoren besser untersuchen zu können. Dies verspricht, dass in weiterer Folge gezielte Maßnahmen im Kampf gegen Energiearmut vorgeschlagen werden können.

LITERATURVERZEICHNIS

- AK OÖ (2011) *Energiearmut: In immer mehr Haushalten fehlt das Geld für Strom und Heizung!* Pressekonferenz. Linz: AK OÖ. Erhältlich online:
http://www.arbeiterkammer.com/bilder/d154/PKU_Energiearmut_Juli2011.pdf (letzter Zugriff: 13.8.2012).
- ASB Schuldnerberatung GmbH (2012) *Referenzbudgets zur Stärkung Sozialer Teilhabe*. Linz: ASB Schuldnerberatung GmbH. Erhältlich online:
[http://www.schuldnerberatung.at/downloads/fachpublikum/Referenzbudgets_2012_OESTERREICH_H.pdf](http://www.schuldnerberatung.at/downloads/fachpublikum/Referenzbudgets_2012_OESTERREICH.pdf) [letzter Zugriff 15.1.2013].
- Berger, Thomas (2011). *Energiearmut: Eine Studie über Situation, Ursachen, Betroffene, AkteurInnen und Handlungsoptionen*. Wien: Spectro. Erhältlich online:
www.spectro.st/content/download/465/2319 (letzter Zugriff: 13. August 2012).
- BMASK (2011) *Armuts- und Ausgrenzungsgefährdung in Österreich. Ergebnisse aus EU-SILC 2010*. Sozialpolitische Studienreihe Band 8+Tabellenband. Wien: BMASK. Erhältlich online:
http://www.statistik.at/web_de/static/eu-silc_2010armuts-und_ausgrenzungsgefaehrung_in_oesterreich_bd.8_studie_060384.pdf (letzter Zugriff: 13.8.2012).
- BMASK (2010) *Armutsgefährdung und Lebensbedingungen in Österreich.- Ergebnisse aus EU-SILC 2009*. Sozialpolitische Studienreihe Band 5. Wien: BMASK. Erhältlich online:
http://www.statistik.at/web_de/static/eu-silc_2009armutsgefaehrung_und_lebensbedingungen_in_oesterreich_bd.5_st_055019.pdf (letzter Zugriff: 13.8.2012).
- BMASK (2009) *Armutsgefährdung in Österreich. EU-SILC 2008 Eingliederungsindikatoren*. Sozialpolitische Studienreihe Band 2. Wien: BMASK. Erhältlich online:
http://www.statistik.at/web_de/static/eu-silc_2008eingliederungsindikatoren_armutsgefaehrung_in_oesterreich_bd_043350.pdf (letzter Zugriff: 13.8.2012).
- Boardman, Brenda (1991). *Fuel Poverty: From Cold Homes to Affordable Warmth*. London: Belhaven Press.
- Boardman, Brenda (2010). *Fixing Fuel Poverty. Challenges and Solutions*. London: Earthscan.
- Benke, Georg und Márton Varga (2012) *Energieverbrauch und Geräteausstattung in einkommensschwachen Haushalten*. Wien: e7 Energie Markt Analyse GmbH. Erhältlich online:
http://fuelpoverty.at/downloads/201205_energiearmut_auswertung_energieverbrauch.pdf (letzter Zugriff 12.10.2012).
- Benke, Georg, Márton Varga, Stefan Amann, Paloma Fernández de la Hoz und Margit Appel (2012). *Politische Handlungsempfehlungen zur Bekämpfung von Energiearmut*. Wien: e7. Erhältlich online:
http://fuelpoverty.at/downloads/201208_energiearmut_politische_handlungsempfehlungen.pdf (letzter Zugriff 12.10.2012).
- Brunner, Karl-Michael, Markus Spitzer und Anja Christanell (2011). *NELA. Nachhaltiger Energieverbrauch und Lebensstile in armen und armutsgefährdeten Haushalten*. Wien: Österreichisches Institut für Nachhaltige Entwicklung und Wirtschaftsuniversität Wien. Erhältlich online:
<http://oin.at/publikationen/PublikationenNEU/Forschungsberichte/Brunner%20Spitzer%20Christanell%202011%20NELA%20Endbericht.pdf> (letzter Zugriff: 13. August 2012).
- Council of European Energy Regulators (2012). *Status Review of Customer and Retail Market Provisions from the 3rd Package as of 1 January 2012*. [unveröffentlichtes Manuskript].

- Defra (2004). *Fuel Poverty in England. The Government's Plan for Action*. London: Department for Environment, Food and Rural Affairs. Erhältlich online:
http://www.decc.gov.uk/assets/decc/what%20we%20do/supporting%20consumers/addressing%20fuel%20poverty/strategy/1_20091020122528_e_@@_fuelpovertyactionplan.pdf (letzter Zugriff 17.8.2012).
- Defra und BERR (2008). *The UK Fuel Poverty Strategy. 6th Annual Progress Report 2008*. London: Defra. Erhältlich online:
<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.berr.gov.uk/files/file48036.pdf> (letzter Zugriff 16.8.2012).
- Department of Energy and Climate Change (nd). *Home Use Energy Questionnaire*. Erhältlich online:
http://www.google.at/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=2&cad=rja&ved=0C4QFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.decc.gov.uk%2Fassets%2Fdecc%2Fstatistics%2Fnationalindicators%2F1_20100416110514_e_%40%40_ni187questionnaire.pdf&ei=fSdQUOT6J8vptObYy4GIBw&usq=AFQjCNFPbBOgnd0PdHexb6rMuPBKaCOZVA (letzter Zugriff 12.9.2012).
- Department for Industry and Energy (2001). *The UK Fuel Poverty Strategy*. London: Department for Industry and Energy. Erhältlich online:
<http://www.decc.gov.uk/assets/decc/what%20we%20do/supporting%20consumers/addressing%20fuel%20poverty/strategy/file16495.pdf> (letzter Zugriff 17.8.2012).
- Europäische Kommission (2010). *An Energy Policy for Consumers*. Commission Staff Working Paper. Europäische Kommission: Brüssel. Erhältlich online:
[http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/doc/forum_citizen_energy/sec\(2010\)1407.pdf](http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/doc/forum_citizen_energy/sec(2010)1407.pdf) (letzter Zugriff 16.8.2012).
- European Fuel Poverty and Energy Efficiency (2006a). *Diagnosis of Causes and Consequences of Fuel Poverty in Belgium, France, Italy, Spain and United Kingdom*. EPEE. Erhältlich online:
http://www.fuel-poverty.org/files/WP2_D5_final.pdf (letzter Zugriff 16.8.2012).
- European Fuel Poverty and Energy Efficiency (2006b). *Definition and Evaluation of fuel poverty on Belgium, Spain, France, Italy and the United Kingdom*. EPEE. Erhältlich online: http://www.fuel-poverty.org/files/WP2_D7_en.pdf (letzter Zugriff 16.8.2012).
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (nd-a) *European Quality of Life Survey. Methodology*. Erhältlich online:
<http://www.eurofound.europa.eu/areas/qualityoflife/eqls/2007/methodology.htm> (letzter Zugriff 14.8.2012).
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (nd-b) *EQLS 2007 Survey Results*. Erhältlich online:
http://www.eurofound.europa.eu/areas/qualityoflife/eqls/eqls2007/2eqls_07_02.htm (letzter Zugriff 14.8.2012).
- Eurostat (nd) *Statistics Database*. Erhältlich online:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database (letzter Zugriff 14.8.2012).
- Friedl, Christina (2011) *Energiearmut in privaten Haushalten. Ausgewählte Maßnahmen im nationalen und internationalen Vergleich*. Wien: TU WIEN. Erhältlich online:
http://eeg.tuwien.ac.at/eeg.tuwien.ac.at_pages/events/iewt/iewt2011/uploads/fullpaper_iewt2011/P_260_Friedl_Christina_31-Jan-2011_18:27.pdf (letzter Zugriff: 12.10.2012).
- Getzinger Günter und Thomas Berger (2011). *Energiearmut: Ursachen, Folgen und Wege zu ihrer Bekämpfung*. Erhältlich online:
<http://www.google.at/url?sa=t&rct=j&q=getzinger%20berger%20energiearmut&source=web&cd=4&ved=0CFEQFjAD&url=http%3A%2F%2Fwww.ifz.tugraz.at%2FMedia%2FDateien%2FDownloads-IFZ%2FTeam%2FGuenter->

- Getzinger%2FEnergiearmut&ei=TwItUMPBEMXJtAa00IGwAQ&usg=AFQjCNGAQHXG_eCV N4Wtjv0ESfoA_Ops1A (letzter Zugriff 16.8.2012).
- Guruswamy, Lakshman (2011). „Energy poverty.“ *Annual Review of Environmental Resources* 36:139-161.
- Hills John (2011) *Fuel Poverty. The Problem and Its Measurement. Interim Report of the Fuel Poverty Review*. London: Department of Energy and Climate Change. Erhältlich online: <http://www.decc.gov.uk/assets/decc/11/funding-support/fuel-poverty/3226-fuel-poverty-review-interim-report.pdf> (letzter Zugriff 16.8.2012).
- Hills John (2012) *Getting the Measure of Fuel Poverty. Final Report of the Fuel Poverty Review*. London: Department of Energy and Climate Change. Erhältlich online: <http://www.decc.gov.uk/assets/decc/11/funding-support/fuel-poverty/4662-getting-measure-fuel-pov-final-hills-rpt.pdf> (letzter Zugriff 16.8.2012).
- Davis, Abigail, Daniel Hirsch, Noel Smith, Jacqueline Beckhelling and Matt Padley (2012). *A Minimum Income Standard for the UK in 2012. Keeping Up In Hard Times*. York: Joseph Rowntree Foundation. Erhältlich online: <http://www.jrf.org.uk/sites/files/jrf/minimum-income-standards-2012-full.pdf> (letzter Zugriff 19.9.2012).
- Kopatz, Michael, Markus Spitzer und Anja Christanell (2010). *Energiearmut. Stand der Forschung, nationale Programme und regionale Modellprojekte in Deutschland, Österreich und Großbritannien*. Wuppertal: Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie GmbH. Erhältlich online http://www.wupperinst.org/uploads/tx_wibeitrag/WP184.pdf (letzter Zugriff 14.8.2012).
- Moore, Richard (2012). „Definitions of fuel poverty: Implications for policy.“ *Energy Policy*: doi:10.1016/j.enpol.2012.01.057.
- OFGEM (2012) *Proposal for a New Consumer Vulnerability Strategy*. London: OFGEM. Erhältlich online: <http://www.ofgem.gov.uk/Sustainability/SocAction/Documents1/Proposals%20for%20a%20new%20Consumer%20Vulnerability%20Strategy.pdf> (letzter Zugriff 12.10.2012).
- Proidl, Harald (2009). E-Control & Caritas—Pilotprojekt „Energieberatung von einkommensschwachen Haushalten.“ Wien: E-Control. Erhältlich online: http://www.e-control.at/portal/page/portal/medienbibliothek/infos/dokumente/pdfs/Endbericht_Caritas_FINAL.pdf (letzter Zugriff: 13.8.2012).
- Rio-Grande Electric Co-op Energy Audit Questionnaire. Erhältlich online: <http://www.riogrande.coop/info/energyauditquestionnaire.pdf> (letzter Zugriff 12.9.2012)
- Santillán Cabeza, Sergio (2010). *Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Energiearmut im Kontext von Liberalisierung und Wirtschaftskrise (Sondierungsstimmungnahme)*. Offizielles Journal der Europäischen Union: Brüssel.
- Sovacool, Benjamin K, Christopher Cooper, Morgan Bazilian, Katie Johnson, David Zoppo, Shannon Clarke, Jay Eidsness, Meredith Crafton, Thiyagarajan Velumail und Hilal A. Raza (2011). “What moves and works: Broadening the consideration of energy poverty.” *Energy Policy* 42:715-719.
- Statistik Austria (2012a) *Tabellenband zu EU-SILC*. Wien: Statistik Austria. Erhältlich online: https://www.statistik.at/web_de/static/tabellenband_eu-silc_2011_einkommen_armut_und_lebensbedingungen_069059.pdf [letzter Zugriff 15.1.2013].
- Statistik Austria (2012b). *Verbrauchsangaben. Sozialstatistische Ergebnisse der Konsumerhebung*. Wien: Statistik Austria. Erhältlich online: http://www.statistik.at/dynamic/wcmsprod/idcplg?IdcService=GET_NATIVE_FILE&dID=113565&dDocName=058373 (letzter Zugriff 7.9.2012).
- Statistik Austria (2011a) *Standard-Dokumentation Metainformation zu Mikrozensus ab 2004. Arbeitskräfte- und Wohnungserhebung*. Wien: Statistik Austria. Erhältlich online: www.statistik.at/web_de/static/008863.pdf (letzter Zugriff 17.10.2012).

- Statistik Austria (2011b). *Datenerhebung EU-SILC im Jahr 2011. Erhebungsunterlagen und Plausibilitäts-Checks*. Wien: Statistik Austria. Erhältlich online: http://www.google.at/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=2&cad=rja&ved=0C4QFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.statistik.at%2Fweb_de%2Fstatic%2Ffragebogen_eu-silc_2011_055416.pdf&ei=t9JUPK-OcbotQbvsIC4Dg&usg=AFQjCNEeurvNavIK8673nX9Hd1o47UyDnw (letzter Zugriff 7.9.2012).
- Statistik Austria (2010). *Konsumerhebung 2009/2010. Fragenkatalog*. Wien: Statistik Austria. Erhältlich online: http://www.statistik.at/web_de/static/konsumerhebung_200910_-_fragenkatalog_036219.pdf (letzter Zugriff 7.9.2012).
- Statistik Austria (2009) *Einkommen, Armut und Lebensbedingungen. Ergebnisse aus EU-SILC 2007*. Wien: Statistik Austria. Erhältlich online: http://www.statistik.at/dynamic/wcmsprod/idcplg?IdcService=GET_NATIVE_FILE&dID=52044&dDocName=035744 (letzter Zugriff: 13.8.2012).
- Statistik Austria (2008) *Einkommen, Armut und Lebensbedingungen. Ergebnisse aus EU-SILC 2006*. Wien: Statistik Austria. Erhältlich online: http://www.statistik.at/dynamic/wcmsprod/idcplg?IdcService=GET_NATIVE_FILE&dID=50771&dDocName=030260 (letzter Zugriff: 13.8.2012).
- Statistik Austria (2007) *Einkommen, Armut und Lebensbedingungen. Ergebnisse aus EU-SILC 2005*. Wien: Statistik Austria. Erhältlich online: http://www.statistik.at/dynamic/wcmsprod/idcplg?IdcService=GET_NATIVE_FILE&dID=49256&dDocName=021807 (letzter Zugriff: 13.8.2012).
- World Health Organization (WHO) (2007). *Housing, Energy, and Thermal Comfort. A review of 10 countries within the WHO European region*. Copenhagen: WWHO Regional Office for Europe. Erhältlich online: http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0008/97091/E89887.pdf (letzter Zugriff 17.8.2012).

E-CONTROL

ANHANG A: ERGEBNISSE AUS DER KONSUMERHEBUNG 2009/2010

Gemäß den Daten der Konsumerhebung 2009/2010 lässt sich ein erster Eindruck bezüglich das Ausmaß von Energiearmut nach den hier vorgestellten Definitionen gewinnen. Tabelle A1 zeigt Ergebnisse betreffend eine Gefährdung aufgrund einer hohen Belastung durch Energiekosten und Energiearmut für Österreich gemessen anhand

- der britischen Definition (A), wonach Ausgaben in Höhe von mehr als 10 Prozent des Einkommens Energiearmut konstituieren.
- der Armutsgefährdungsschwelle nach dem äquivalisierten Einkommen *ohne* Berücksichtigung des Wohnaufwands (B) und
- der Armutsgefährdungsschwelle nach dem äquivalisierten Einkommen *mit* Berücksichtigung des Wohnaufwands (C), wobei das Ausmaß von Gefährdung bzw. Energiearmut jeweils anhand unterschiedlicher Schwellenwerte illustriert wird.

Tabelle A1 Ausmaß von Gefährdung aufgrund einer hohen Belastung durch Energiekosten und Energiearmut in Österreich. Ergebnisse aus der Konsumerhebung 2009/2010.

Armutsgefährdungsschwelle	Schwellenwerte bei Ausgaben für Energie	Haushalte			
		Gefährdung (aufgrund einer hohen Belastung durch Energiekosten)		Energiearmut	
		%	N	%	N
A Beliebig (UK Definition)	10% Einkommen			8,67	312.714
B 60% Medianeinkommen oder darunter (<i>OHNE</i> Berücksichtigung des Wohnaufwandes)					
	Median	10,49	378.316	4,16	149.982
	140%	8,48	305.784	1,48	53.377
	167%	6,58	237.297	0,71	25.453
C 60% Medianeinkommen oder darunter (<i>MIT</i> Berücksichtigung des Wohnaufwandes)					
	Median	13,94	502.636	6,29	226.616
	140%	10,63	383.115	2,62	94.294
	167%	8,28	298.536	1,43	51.442

Anmerkungen: Referenzwerte = Medianeinkommen: EUR1847; Medianeinkommen (Einkommen abzüglich Wohnaufwand): EUR1535; Medianausgaben für Energie: EUR81; Medianausgaben für Energie (% des Einkommens): 4,45%.

Quelle: Konsumerhebung 2009/2010; eigene Berechnungen anhand gewichteter Daten. Alle Beträge sind äquivalisiert um einer unterschiedlichen Haushaltsgröße Rechnung zu tragen.

ENDNOTEN

¹ Die Äquivalisierung des Einkommens berücksichtigt die unterschiedliche Kaufkraft von Haushalten unterschiedlicher Größe und Zusammensetzung. Sie beruht auf der Idee, dass größere Haushalte ein höheres Einkommen benötigen, um einen bestimmten Lebensstandard zu erhalten. Allerdings wird dabei auch berücksichtigt, dass es Einsparungseffekte in Mehrpersonenhaushalten (*economies of scale*) gibt. Durch die Äquivalisierung (anhand der EU-Skala) wird dann ein gewichtetes Pro-Kopf-Einkommen errechnet, welches die Einkommen unterschiedlicher Haushalte vergleichbar macht.

² *Finanzielle Deprivation*, ein österreichisches Konzept, ergibt sich, falls sich ein Haushalt aus finanziellen Gründen 2 oder mehr der folgenden Dinge nicht leisten kann: 1) Die Wohnung angemessen warm zu halten; 2) Regelmäßige Zahlungen in den letzten 12 Monaten rechtzeitig zu begleichen (Miete, Betriebskosten, Kreditrückzahlungen, Wohnnebenkosten, Gebühren für Wasser-, Müllabfuhr und Kanal, sonstige Rückzahlungsverpflichtungen); 3) Notwendige Arzt- oder Zahnarztbesuche in Anspruch zu nehmen; 4) Unerwartete Ausgaben bis zu 950€ zu finanzieren (z.B. für Reparaturen; der Betrag entspricht der gerundeten monatlichen Armutsgefährdungsschwelle aus EU-SILC 2008); 5) Neue Kleidung zu kaufen; 6) Jeden zweiten Tag Fleisch, Fisch (oder entsprechende vegetarische Speisen) zu essen; 7) Freunde oder Verwandte einmal im Monat zum Essen einzuladen.

Darüber hinaus gelten 793.000 Personen (9,5%) als *materiell depriviert* und 325.000 Personen (3,9%) gelten als *erheblich materiell depriviert*. Bei beidem handelt es sich um EU-Definitionen. *Materielle Deprivation* resultiert aus der Nichtleistbarkeit aus finanziellen Gründen von mindestens 3 der folgenden Dinge. Erhebliche materielle Deprivation liegt vor, wenn sich Haushalte 4 oder mehr dieser Sachen nicht leisten können: 1) Regelmäßige Zahlungen in den letzten 12 Monaten rechtzeitig zu begleichen (Miete, Betriebskosten, Kreditrückzahlungen, Wohnnebenkosten, Gebühren für Wasser-, Müllabfuhr und Kanal, sonstige Rückzahlungsverpflichtungen); 2) Unerwartete Ausgaben bis zu 950€ zu finanzieren; 3) Die Wohnung angemessen warm zu halten; 4) Jeden zweiten Tag Fleisch, Fisch (oder entsprechende vegetarische Speisen) zu essen; 5) Einmal im Jahr auf Urlaub zu fahren; 6) Einen PKW; 7) Eine Waschmaschine; 8) Ein Farbfernsehgerät; und 9) Ein Telefon oder Handy.

³ Für Ergebnisse mit den Dezilen der Äquivalenzeinkommen als Basis, siehe: http://www.statistik.at/web_de/static/monatliche_aequivalenzausgaben_nach_dezilen_der_aequivalenzeinkommen_060530.pdf.

⁴ *Haushalte mit niedrigen Konsumausgaben* geben anteilig im Schnitt mehr für Energie aus. So geben die Haushalte mit den 10% niedrigsten monatlichen Haushaltsausgaben (Ø-Ausgaben von €860) im Schnitt €83 (9,7%) für Energie aus. Haushalte im 2. Haushaltsausgabendezil (Ø-Ausgaben von €1290/Monat) geben €99 (7,7%) für Energie aus. Die 10% der ausgabenfreudigsten Haushalte (Ø-Ausgaben von €6850/Monat) geben €185 (2,7%) für Energie aus.

⁵ Die Instrumente, mit welchen die notwendigen Daten erhoben werden, sind, für England der *English House Condition Survey (EHCS)*, für Schottland der *Scottish House Condition Survey (SHCS)*, für Wales der *Living in Wales survey* und für Nordirland der *Interim House Condition Survey*. Hierbei handelt es sich zum einen über repräsentative Umfragen unter Haushalten in den jeweiligen Ländern des Vereinigten Königreiches. Zum anderen werden diese Umfragen aber auch durch technische Begehungen der Wohnräume der befragten Haushalte ergänzt, um so die notwendigen Informationen für die Berechnung der notwendigen Energiekosten nach dem letzten Stand des Wissens zu garantieren.

⁶ Die *council tax* ist eine Art Verwaltungsabgabe, die pro Haushalt zu leisten ist. Sie beinhaltet aber auch Elemente, welche in Österreich als Betriebskosten gelten, z.B. Kanalgebühren und Abfallbeseitigung.

⁷ Der Hartz-IV Regelsatz sieht ca. 6%, oder €24 von €374 (Stand 2012), für Ausgaben für Energie (Strom) vor. Des Weiteren sehen die Kosten der Unterkunft im Rahmen der deutschen „Grundsicherung“ ungefähr Beträge für Heizungskosten zwischen €62 und €90 für den 1-Personen Haushalt in Abhängigkeit vom Energieträger und der Gebäudefläche vor (für diese Erörterung sind die Kosten der Unterkunft für Berlin-Brandenburg herangezogen worden). Insgesamt ergibt sich dann ein Prozentsatz von ungefähr 11-14% (€86-€114) für Energiekosten, wenn man den Hartz-IV Regelsatz von ca. €374 und die Leistungen betreffend die (tatsächlichen soweit angemessenen) Kosten der Unterkunft zwischen ca. €380 und €410 zusammenzählt (€754-784). Wenn man davon ausgeht, dass die Heizungskosten rund 25% der Bruttokaltmiete gemäß Hartz-IV ausmachen, so würde die österreichische Mindestsicherung ca. 7% von €794,91 (Höhe der BMS für 2013), oder €56 für Heizungskosten abstellen (da 25% der BMS für Wohnungsaufwand=Bruttokaltmiete gedacht sind). Wendet man denselben Prozentsatz wie Hartz-IV für weitere Energie an, so kommt man auf zusätzliche €41 für Energie laut BMS. Zusammen macht dies dann ungefähr €97, oder 12% der BMS, für Energieausgaben aus. Etwas niedrigere Prozentsätze ergeben sich aus den *UK Minimum Income Standards* für die anteiligen Ausgaben für Energie bei minimalen Einkommen.

⁸ Ein Vergleich von durchschnittlichen Verbrauchswerten österreichischer Haushalte unterschiedlicher Größe zeigt, dass dieselben Faktoren zur Äquivalisierung herangezogen werden können. So verbraucht ein 1-Personenhaushalt in einer 50m²-Wohnung (angemessen nach gängigen Kriterien) ca. 8.900 kWh an Strom und Gas pro Jahr, ein 2-Personen Haushalt (70m²) verbraucht ca. 12.900 kWh (oder 1,5 Mal so viel wie ein 1-Personen Haushalt), ein 3-Personen Haushalt (85m²) verbraucht ca. 16.100 kWh (1,8), ein 4-Personen Haushalt (100m²) verbraucht 18.700 kWh (2.1) und ein 5-Personen Haushalt (115m²) verbraucht ca. 21.300 kWh (2,4) im österreichischen Durchschnitt. Die Faktoren zur Anpassung des Verbrauchs nach Haushaltsgröße entsprechen somit ganz genau jenen, welche der EU-Äquivalisierungsskala der Einkommen zugrunde liegt: 0,5 für die zweite erwachsene Personen und 0,3 für weitere Personen, vor allem Kinder.

⁹ Der genaue Fragewortlaut ist: Können Sie und die anderen Haushaltsmitglieder sich leisten A) einmal im Jahr eine Woche Urlaub an einem anderen Ort zu machen, wenn Sie für die Unterkunft bezahlen müssen? B) jeden zweiten Tag Fleisch, Fisch, Geflügel (oder eine entsprechende vegetarische Speise) zu essen? C) bei Bedarf neue Kleidung zu kaufen? D) *die gesamte Wohnung angemessen warm zu halten?* E) einmal monatlich Freunde oder Verwandte zu sich nach Hause zum Essen einzuladen?



E-CONTROL