

Wissenschaft für den Frieden

Symposium anlässlich des 40-jährigen Bestehens der Zeitschrift *Wissenschaft und Frieden*
Bonn, 6. und 7. Oktober 2023

„Grundrecht auf Energie“

Wolfgang Send, Göttingen

Verbreitete Endfassung - Stand 1. Oktober 2023



Verehrte Gäste meines Vortrags „Grundrecht auf Energie“. Ich freue mich sehr, dass mein Vorschlag für diesen Vortrag in das Programm der Tagung aufgenommen worden ist. Der Aufruf zu diesem Symposium geht ein auf das Leitmotiv der Zeitschrift *Wissenschaft und Frieden*, die Verantwortung, die die Wissenschaften haben, in Politik und Friedensbewegung hinein zu »übersetzen«. In meiner Wahrnehmung dominieren dabei die *außenpolitischen* Aspekte. Meine Forderung nach einem „Grundrecht auf Energie“ reagiert auf *innenpolitische* Verwerfungen, die bereits in bedenklicher Weise zu verbreiteter Staatsverdrossenheit geführt haben. Die Gefährdung des *inneren* Friedens leuchtet hier und dort auf. Wir müssen nach Wegen suchen, die Vertrauen in die Zuverlässigkeit unseres Staats schaffen, wenn es um existenzielle Fragen des Daseins geht.

Ich möchte mein zentrales Motiv gleich zu Anfang nennen. Nach meiner Einschätzung ist jeder Versuch, den derzeitigen Verbrauch an Energie in Richtung Erneuerbare Energien zu lenken, ohne drastische Einschränkung des Verbrauchs selbst zum Scheitern verurteilt. Zum Scheitern deshalb, weil die Zeitskalen des Klimawandels und der weiteren Erwärmung der Erde mit allen dramatischen Konsequenzen nicht verträglich sind mit den technischen und wirtschaftlichen Möglichkeiten, in absehbarer Zeit, also bis zur Mitte des Jahrhunderts, eine vergleichbare Menge an Erneuerbaren Energien bereitzustellen; weder in Deutschland noch weltweit. Das ist meine Sicht auf unsere Lage, andere mögen da optimistischer sein.

Dieser Vortrag zum *Grundrecht auf Energie* wirbt deshalb für die teilweise Überführung der Verwendung von Energie in eine Gemeinwirtschaft. Unter den 19 Artikeln unseres Grundgesetzes, den zentralen Grundrechten, liefert Artikel 15 eine Vorschrift zum Umgang mit „Grund und Boden, Naturschätzen und Produktionsmitteln“. Die Väter und Mütter unserer Verfassung haben seinerzeit nicht absehen können, dass die damals scheinbar unerschöpfliche Energie auf unserem Planeten einmal selbst Gegenstand solcher „Gemeinwirtschaft“ werden muss, von der in diesem Artikel 15 die Rede ist. Wir müssen Energie zukünftig nicht nur gerechter verteilen, wir müssen auch den Umfang ihrer Verwendung einschränken; wir müssen *uns* bei der Verwendung einschränken. Die Erneuerbaren Energien sind eben nicht der neue Quell, dem die Rechtfertigung der unbeirrten Beibehaltung unserer Lebensgewohnheiten entspringt und der uns von den Sünden des Verbrauchs fossiler Energieträger reinigt. Man gewinnt ja manchmal den Eindruck eines wahren Ablasshandels, wie er einmal die Reformation hervorgerufen hat. Die „Reformation der Verwendung von Energie“ – das ist das Ziel!

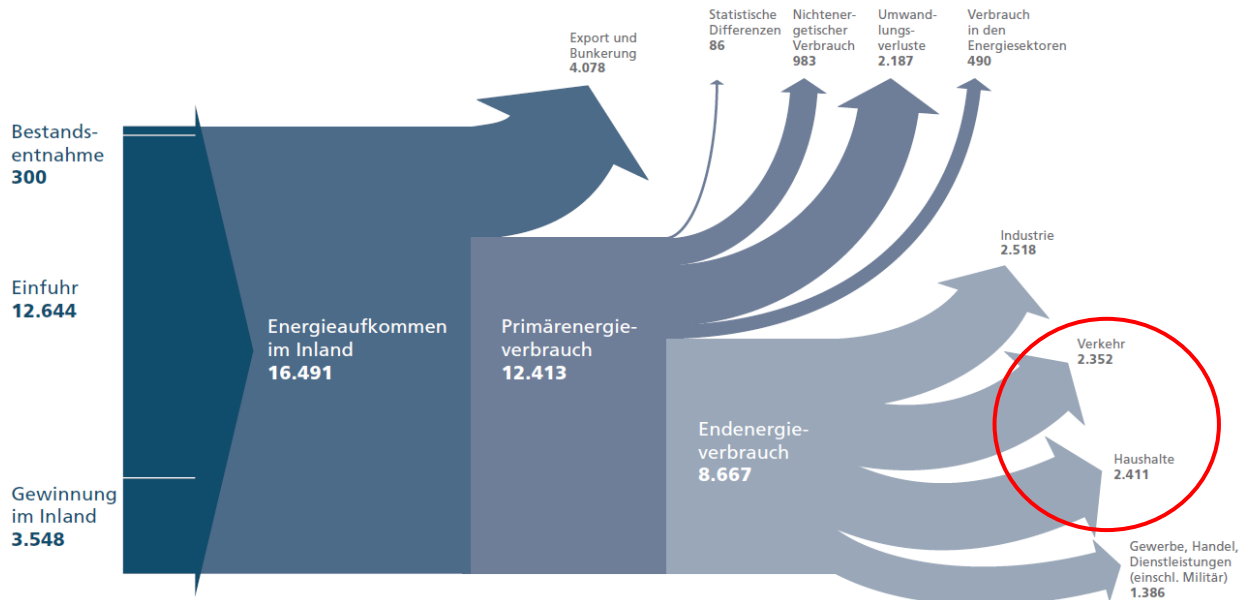
Individueller Energieverbrauch soll zukünftig der Ermittlung und Besteuerung von Geldeinkommen gleichgestellt sein. Eine progressive Besteuerung erhöhten Verbrauchs ergibt sich aus den beiden Erfordernissen, sowohl sparen als auch die beschaffte Energie auf nationaler Ebene finanzieren zu müssen. Die politisch Agierenden in unserem Land sollten Energie als begrenzt verfügbares gesellschaftliches Gut zukünftig von Grund auf neu bewerten und dabei einen zentralen Schritt in Richtung einer gerechten Verteilung gehen: mit einer Grundmenge an kostenfreier Energie, einer

„Bürgerenergie“, und mit der Besteuerung eines erhöhten individuellen Energieverbrauchs. Die Werkzeuge dazu sind eine gesetzliche Energieerklärung und das Lenkungsinstrument Energieverwendungssteuer, in dem auch die Höhe des unentgeltlichen Grundbedarfs zu regeln ist. Das inzwischen zu beachtlicher Funktionalität gelangte Steuerportal Elster ist eine gute Vorlage, nach der in analoger Weise auch eine Energieerklärung gesetzlich verlangt und amtlich festgestellt werden kann. Komponenten darin, wie z.B. die Feststellungsbeteiligten, zeigen den Weg zum Haushalts- oder Gemeinschaftsverbrauch auf. Freigrenzen beschränken den Verwaltungsaufwand. Der erste Schritt ist die Einführung und Organisation einer gesetzlich vorgeschriebenen Energieerklärung ähnlich der Steuererklärung; ein wegen seiner Verbindlichkeit für alle Individuen gerechter Weg.

Anders als beim Handel mit Aktien und Geldmengen unterliegt Energie als Verbrauchsgut keinerlei Volatilität, wie wir sie von den Finanzmärkten kennen. Die Bürgerenergie, der Grundbedarf an Energie, ist in ihrer Höhe eine auszuhandelnde Größe, aber liegt dieser Bedarf einmal fest, dann bedeutet er eine zuverlässige Menge an Wärme und Licht. Das Grundrecht auf Energie bedeutet, dass unser Staat allen Bürgerinnen und Bürgern diesen täglichen Sockel an Energie gewährleistet. Diese Energie kann als Gas, als flüssiger oder fester Brennstoff, als Fernwärme oder als elektrische Energie geliefert werden.

Lassen Sie uns nun einen Blick auf den gesamten Energiefluss in Deutschland werfen, um diejenigen Anteile zu benennen, die von meinem Vorschlag betroffen sind:

Energieflussbild 2021 für die Bundesrepublik Deutschland in Petajoule (PJ)



Der Anteil der erneuerbaren Energieträger am Primärenergieverbrauch liegt bei 15,7 %.
Abweichungen in den Summen sind rundungsbedingt.
29,3 Petajoule (PJ) $\hat{=}$ 1 Mio. t SKE
Quelle: Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen 09/2022

Bild 1. Quelle: <https://ag-energiebilanzen.de/daten-und-fakten/energieflussbilder/>

Energie wird physikalisch nicht wirklich verbraucht, sondern nur umgewandelt von nutzbarer Energie in eine nicht mehr nutzbare Form, wobei es sich dabei häufig um Wärmeenergie handelt oder eine chemische Umwandlung mit der Freisetzung von Kohlendioxid CO₂. Aber sprachlich trifft *Verbrauch* schon den Kern der Verwendung. Dies gibt die Grafik mit hervorragender Anschaulichkeit wieder.

Wir nehmen die *Einheit Petajoule (PJ)*, in der die Energiemengen angegeben werden, als gegeben hin. Viele Grafiken verwenden auch die *Einheit Terawattstunden (TWh)*. Zwischen beiden Angaben besteht ein fester Umrechnungsfaktor. Es geht hier nur um die relativen Mengenangaben. Rein optisch erkennen wir schon, dass private Haushalte und Verkehr mehr als die Hälfte der Endenergie in Deutschland verwenden. Das ist ein gewaltiger Anteil. Im roten Kreis finden wir die Bereiche des individuellen Verbrauchs. Das ist zum einen der Sektor Haushalte, zum anderen ein Teil des Sektors Verkehr, denn ein erheblicher Verbrauch im Sektor Verkehr entsteht durch die private Verwendung. Diese Feststellung belegt die Grafik zum Endenergieverbrauch im Sektor Verkehr. Sie ist der Dokumentation *Verkehr in Zahlen 2022/2023* entnommen, die jährlich vom Bundesministerium für Digitales und Verkehr herausgegeben wird.

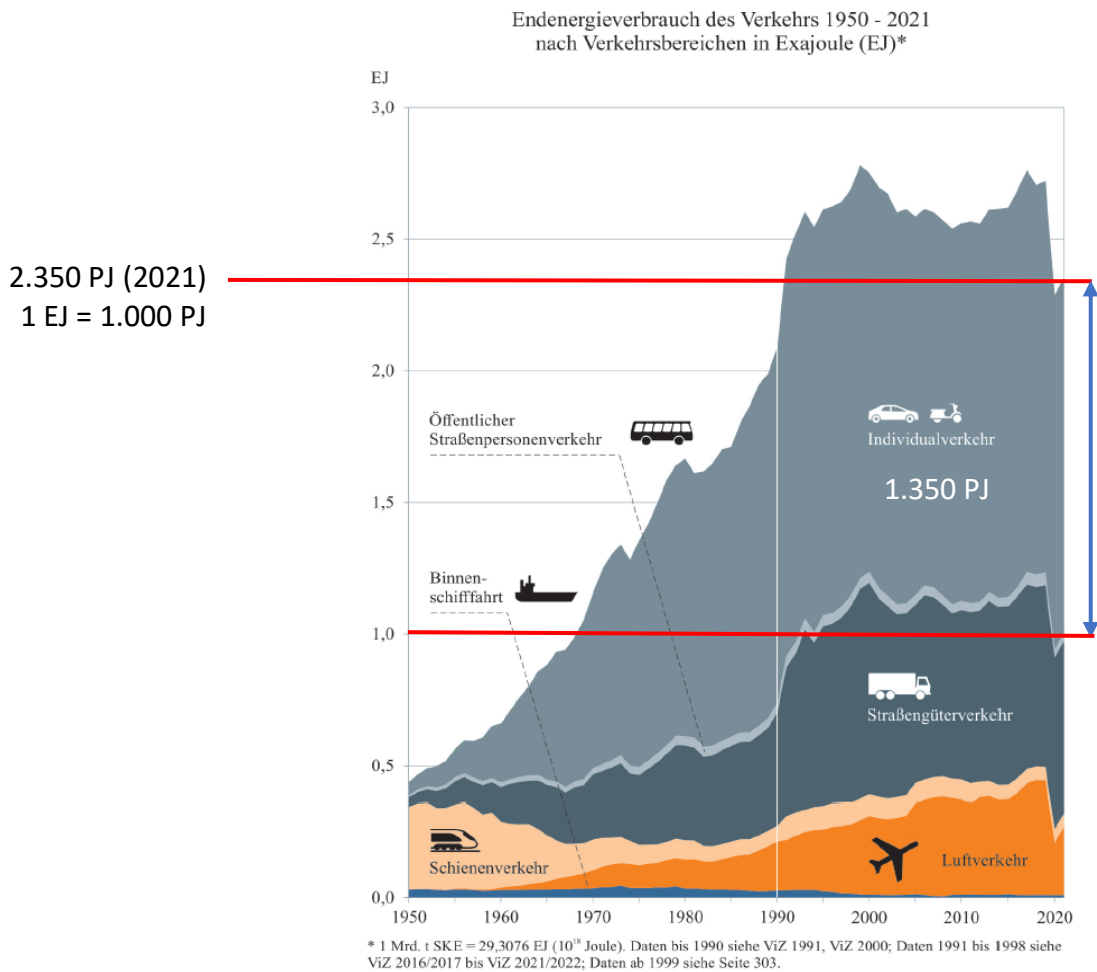


Bild 2. Quelle: https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Publikationen/G/verkehr-in-zahlen-2022-2023-pdf.pdf?__blob=publicationFile (Seite 305)

Im Ergebnis entfallen vom gesamten Endenergieverbrauch in Deutschland 2021 auf Individualverkehr und Haushalte 44 %. Die angestrebte Verfassungsänderung greift perspektivisch also auf mehr als 40 % des gesamten Endenergieverbrauchs in Deutschland zu. Nicht unter die Änderung fallen der Sektor Industrie und der Sektor Handel, Gewerbe, Dienstleistungen. Einige unter Ihnen kennen die Darstellung des Umweltbundesamtes (UBA) ebenfalls mit den vier Sektoren des Verbrauchs an Endenergie, bei der anstelle der Petajoule (PJ) die Einheit Terawattstunden (TWh) verwendet wird. Es handelt sich aber um die gleichen Energiemengen und um die gleiche Grundlage, nämlich um die Zahlen des Arbeitskreises Energiebilanzen. Wenn Sie die Zahlen in Terawattstunden in der Grafik des UBA mit dem Faktor 3,6 multiplizieren, erhalten Sie die Angaben in Petajoule. Bei den TWh ist eine Stunde die Zeiteinheit, bei den PJ ist es eine Sekunde.

Endenergieverbrauch 2021 nach Sektoren und Energieträgern*

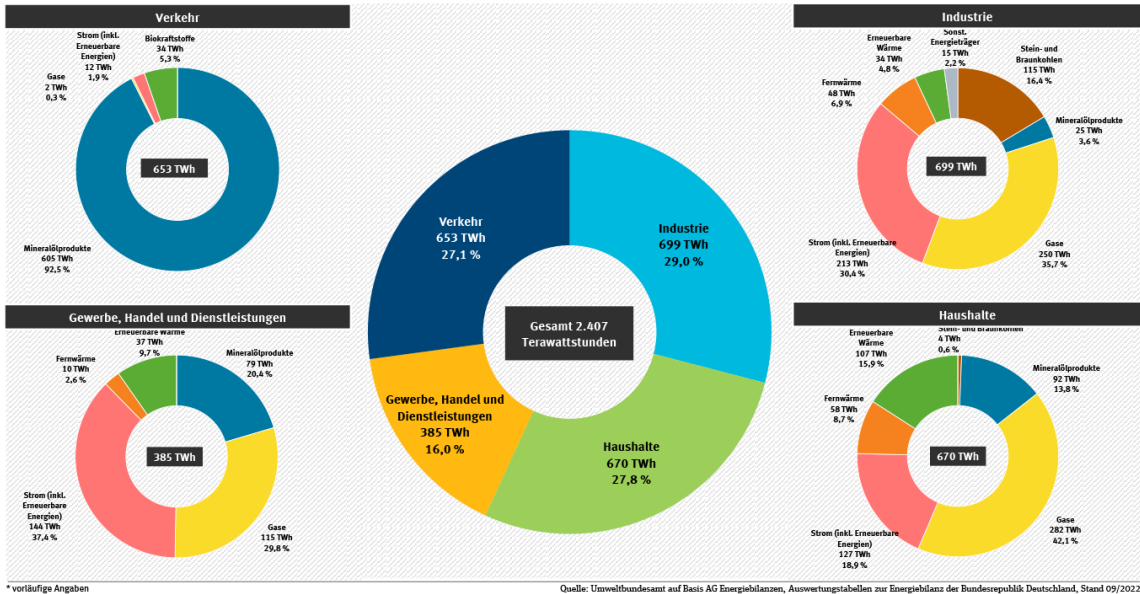


Bild 3. Quelle:

https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/384/bilder/dateien/4_abb_eev-sektoren-et_2022-12-16.pdf

Die Grafik des UBA mit den Anteilen der einzelnen Energieträger ist auch deswegen aufschlussreich, weil sie das gewaltige Problem visualisiert, vor dem wir bei der Anpassung an den Klimawandel und der Umstellung auf erneuerbare Energien stehen. Im Sektor Verkehr beruht 92 % der Energiemenge (in blauer Farbe) 2021 auf der Verwendung von Mineralölprodukten, also fossilen Energieträgern. In den drei anderen Sektoren spielt Erdgas (in gelber Farbe) eine vergleichbar dramatische Rolle. Sie haben vielleicht noch eine Zahl aus Bild 1 in Erinnerung, der Grafik für den Energiefluss. Am Aufkommen des Primärenergieverbrauchs haben die Erneuerbaren Energien, Stand 2021, einen Anteil von gerade einmal 15,7 %.

Endenergieverbrauch nach Sektoren

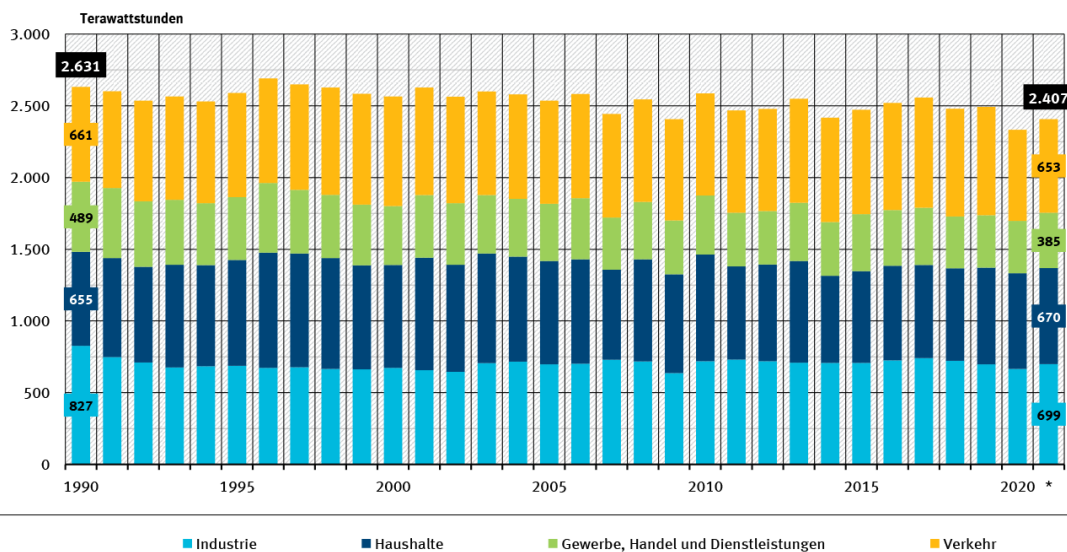


Bild 4. Quelle:

https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/384/bilder/dateien/2_abb_eev-sektoren_2022-12-16.pdf

Wenn man die Berichte in den Medien verfolgt, kann man den Eindruck bekommen, dass sich im letzten Jahrzehnt im Hinblick auf die Einsparung von Energie doch Einiges getan hat. Das ist aber nicht wirklich der Fall. Wenn wir uns in Bild 4 die Grafik mit den vier Sektoren des Verbrauchs an Endenergie im zeitlichen Verlauf ansehen, müssen wir leider konstatieren, dass es seit 30 Jahren keine signifikante Abnahme im Energieverbrauch gibt. Sichtbare Einsparungen gibt es nur für den Sektor Industrie sowie beim Sektor Gewerbe, Handel und Dienstleistungen. Zumindest für die Sektoren Haushalte und Verkehr können wir auch nicht auf die vielfach beschworenen Kräfte des Marktes vertrauen. Nur eine einzige Grafik dazu, bevor ich im nächsten Teil meines Vortrags zur Abschätzung des Grundbedarfs und dessen Kosten komme.

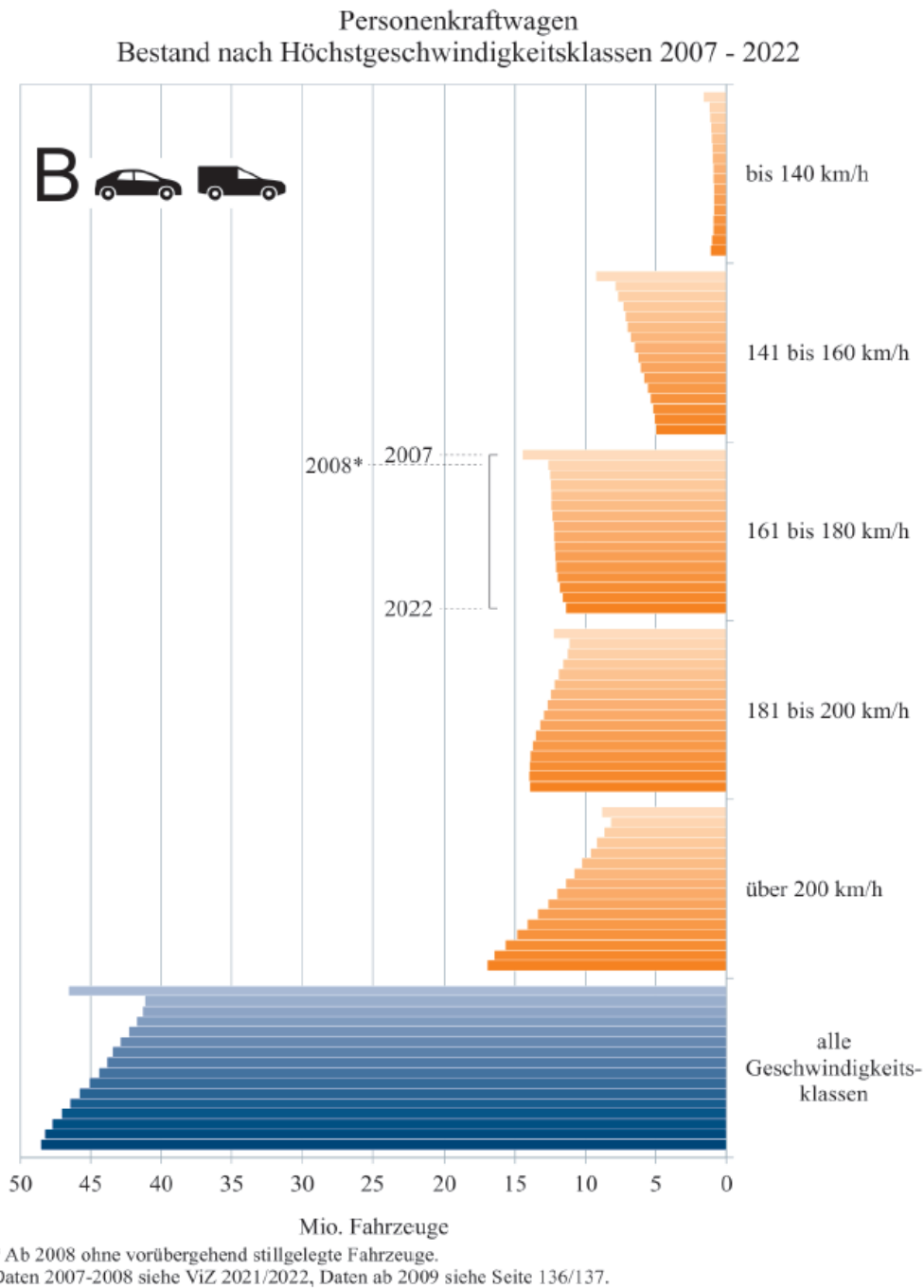


Bild 5. Quelle: https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Publikationen/G/verkehr-in-zahlen-2022-2023-pdf.pdf?__blob=publicationFile (Seite 138)

Bild 5 ist eine Grafik zur Marktentwicklung und sie ist ebenfalls dem Jahrbuch *Verkehr in Zahlen 2022/2023* entnommen. Die Grafik zeigt eine scheinbare Belanglosigkeit, nämlich den Bestand an Personenkraftwagen nach Klassen der zulässigen Höchstgeschwindigkeit in den letzten 15 Jahren. Schauen Sie sich den Anstieg der zugelassenen Fahrzeuge in der Geschwindigkeitsklasse „über 200 km/h zulässige Höchstgeschwindigkeit“ an. Die Grafik demonstriert, wie hier die „Kräfte des Marktes“ auf die Notwendigkeiten eines geringeren Energieverbrauchs reagieren, nämlich mit Ignorieren. Es ist Materialvergeudung und Energievergeudung, was wir hier sehen. Aber die Denkweise, die diese Technologieversessenheit widerspiegelt, ist das viel schlimmere Übel. Sie bedeutet, dass sich eine simple energiesparende Maßnahme wie die Beschränkung der Geschwindigkeit auf unseren Autobahnen bis heute nicht hat durchsetzen lassen.

Nach der Betrachtung des gesamten Energieflusses lassen Sie mich nun zur Energiebilanz der einzelnen Menschen in unserem Land kommen. Ich gehe von der für 2023 aktuellen Bevölkerungszahl von 84 Millionen Menschen aus. Die Frage lautet, wieviel Energie pro Jahr bei diesem Verbrauch, den wir im Individualverkehr und bei den Haushalten zuvor ermittelt haben, auf die einzelne Person entfällt. Diese Zahl hat zunächst einmal nur eine statistische Bedeutung, weil sie Kinder wie alte Leute, Sparsame wie Verschwendende, über einen Kamm schert. Als Ergebnis dieser einfachen Rechnung erhält man rund 12.500 kWh oder 45 GJ pro Jahr und eben pro Person.

Die Zahl ist für Sie auf die Schnelle vermutlich gar nicht einzuordnen. Das ist auch nicht erforderlich, weil sie nur als relativer Pegelstand für die nachfolgenden Überlegungen gilt. Sie ist nämlich die Ausgangsbasis für die Berechnung des Grundbedarfs. Ich muss an dieser Stelle noch einmal deutlich hervorheben, dass es bei diesen Zahlen nicht primär um die Zahlen selbst geht, sondern darum, wie man sich der Ermittlung des Grundbedarfs und auch seiner Finanzierung nähern kann. Aber ich möchte diesen Gedanken mit einigen glatten Zahlen in der gebotenen Kürze quantitativ durchspielen, bevor ich im Schlussteil auf die Verfassungsänderung eingehe.

- Die **Vorgabe bis 2050** sei die Einsparung von 1/3 des Endenergieverbrauchs im privaten Bereich in Deutschland, also bei Haushalten und Individualverkehr.

Diese Reduzierung kann man entweder als Anteil der Gesamtmenge an Energie angeben oder aber auf den durchschnittlichen Verbrauch einer einzelnen Person beziehen. Der ist zu rund 45 GJ ermittelt worden. Statt der 45 GJ ergeben sich dann 30 GJ pro Person und Jahr. Die Rechnung soll nun so weitergehen, dass davon wiederum 2/3 den Grundbedarf decken, also 20 GJ. Die verbleibenden 10 GJ fallen noch nicht unter den steuerpflichtigen Teil der Verwendung von Energie, aber die Kosten dafür muss jede Person selbst aufbringen, also die Energie am Markt beschaffen. Jeder Mehrbedarf unterliegt einem stark progressiven Steuertarif laut EVStG, dem Energieverwendungssteuergesetz.

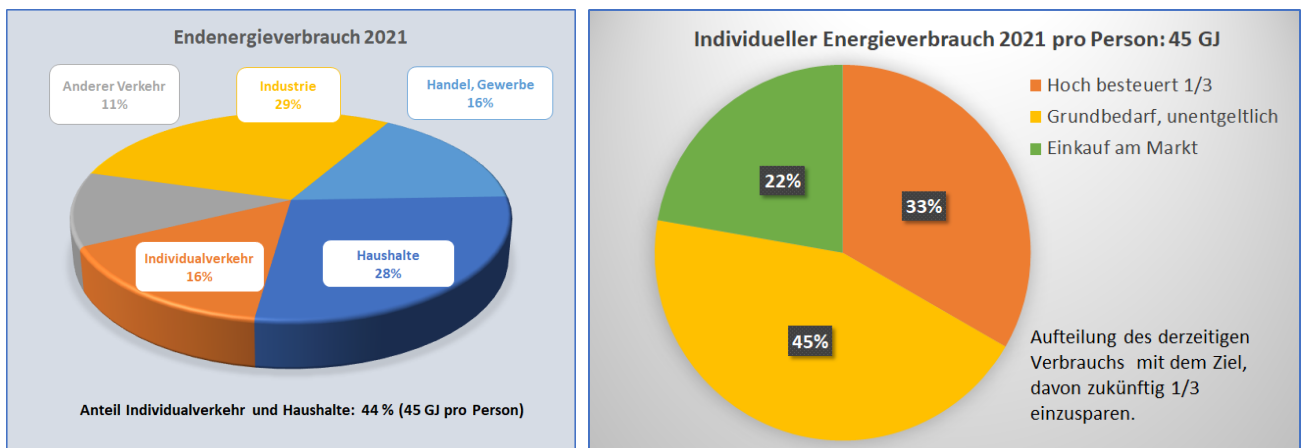


Bild 6. Grundrecht auf Energie mit der Aufteilung des Energieverbrauchs - Quelle: Grafiken des Autors.

So hört sich das neue Gesetz juristisch vermutlich gut an. Der Einkauf dieser Energiemenge von 20 GJ je Person und Jahr durch eine staatliche Energieagentur führt auf die Frage nach dem anzunehmenden Preis je MWh. Bei einem mittleren Einkaufspreis von 100 EUR/MWh ergeben sich Kosten von knapp 50 Milliarden Euro pro Jahr. Beim Einkaufspreis haben sich in der aktuellen Krisensituation ziemliche Turbulenzen ergeben. Aber als Orientierung kann man diese 100 EUR/MWh unverändert nehmen (dazu mehr unter <https://www.bdew.de>, Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V.). Der Betrag von 50 Milliarden Euro klingt zunächst recht hoch, muss aber ins Verhältnis gesetzt werden zu den Ausgaben, die von staatlicher Seite für die verschiedensten Zwecke im Energiesektor ausgegeben werden. Allein die Höhe der umweltschädlichen Subventionen in Deutschland wird vom Umweltbundesamt auf über 65 Milliarden Euro pro Jahr¹ veranschlagt. Die Kosten pro Person für diese 50 Milliarden Euro belaufen sich auf 600 Euro - pro Jahr.

Es gibt theoretisch noch eine einfachere Lösung, diese 50 Milliarden Euro zu finanzieren. Sie beruht auf dem Gedankenspiel, dass die zukünftige staatliche Energieagentur die gesamte Menge Energie für Individualverkehr und Haushalte, wie sie derzeit verbraucht wird, zu dem genannten Preis von 100 EUR/MWh beschafft. Dann ist davon 1/3 der Energiemenge der Anteil, der eigentlich zukünftig eingespart werden soll, bis auf weiteres aber noch verbraucht wird. Wenn man diesen Anteil mit einer stark progressiven Besteuerung zu einem deutlichen höheren Preis wieder verkauft, dann sind die 50 Milliarden Euro ebenfalls finanziert. Wenn die Progression für dieses letzte Drittel im Mittel auf den 2½-fachen Verkaufspreis gegenüber dem Einkaufspreis hinausläuft, dann ergeben sich rein rechnerisch 52 Milliarden Euro Überschuss, genau die Kosten für den Grundbedarf aller Menschen in Deutschland. Das sind drastische Einschnitte, die vermutlich so nicht vollzogen werden, aber ein vorzeigbarer Weg. Und wenn der Energieverbrauch dann tatsächlich sinkt und damit die Gewinnmarge, muss man auch neue Finanzierungswege für den Grundbedarf suchen. Politisch sind wir jedoch längst noch nicht so weit. Ist die Lösung tatsächlich so einfach, wie sie hier skizziert ist? Aus physikalisch-technischer Sicht ist sie das aus meiner Sicht, aber der politische Wille zu dieser Lösung muss sich noch formieren. Die administrative Umsetzung wäre vielleicht vergleichbar mit dem Aufwand für Lohn- und Einkommensteuer, nur dass sie alle Individuen betrifft. Aber es gibt wirtschaftlich kein prinzipielles Hindernis, sich mit dem Gedanken des kostenlosen Grundbedarfs zu befassen und eine Energieerklärung mit einer Energieverwendungssteuer als politisches Ziel zu sehen.

Ich komme abschließend zum politischen Kern meines Vortrags, dem Entwurf einer Verfassungsänderung mit dem Ziel, als *Grundrecht* allen Menschen in unserem Land einen Grundbedarf an Energie kostenlos zur Verfügung zu stellen. Ich trage diesen Entwurf heute erstmals vor und hoffe sehr, dass er Verbreitung findet und diskutiert wird. Fast auf den Tag genau vor einem Jahr erschien in der Süddeutschen Zeitung (SZ) vom 8./9. Oktober 2022 ein Artikel des Journalisten Malte Conradi mit dem Titel „Wenn die Reichen sparen würden“. Ich habe darauf mit einem Leserbrief geantwortet, der in der Ausgabe vom 26. Oktober unter der Überschrift „Energiesteuer und Erklärung“ auch abgedruckt wurde. Der damalige Artikel ist der Auslöser meines Vorschlags.

Ich bin mir der Tragweite des Vorschlags einer Verfassungsänderung durchaus bewusst, möchte damit aber die Notwendigkeit eines grundsätzlichen Umdenkens in der Verwendung von Energie unterstreichen. Tägliche Nachrichten und ausführlichere Berichte zum begonnenen Klimawandel sind voller Besorgnis, dass uns das Heft des Handelns durch Zögerlichkeit oder Uneinsichtigkeit unwiederbringlich aus den Händen gleitet. Der Generalsekretär der UN, Antonio Guterres, hat

¹ Quelle:

https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/bilder/grafik_2021_umweltschaedliche_subventionen_gesamtvolumen.jpg

anlässlich des Klimagipfels 2023 gar davon gesprochen: „Die Menschheit hat mit klimaschädlichen Aktivitäten das Tor zur Hölle aufgestoßen“. Aber wo sind bildlich die Haltemasten auf diesem abschüssigen Weg in die bereits geöffnete „Hölle“, an denen wir uns als Individuen wie als Staat festzurren können – uns anbinden und gleichzeitig etwas durchatmen und Luft holen in der Zuversicht, einstweilen einen guten Stand gefunden zu haben. Eine gewiss nicht einfache Suche; aber unsere Verfassung ist einer dieser Haltemasten, meine kleine Ergänzung in ihr ein Haken und die Konsequenzen daraus eine von den daran angebindenen Halteleinen. In der neuen Fassung dieses Artikels gibt es mit meinem Vorschlag einen zweiten Absatz:

Artikel 15 Grundgesetz

- (1) Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel können zum Zwecke der Vergesellschaftung durch ein Gesetz, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt, in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft überführt werden. Für die Entschädigung gilt Artikel 14 Abs. 3 Satz 3 und 4 entsprechend.
- (2) Energie wird allen im Inland lebenden Menschen zur Deckung ihres Grundbedarfs unter der Aufsicht des Staates ohne Entgelt zur Verfügung gestellt. Jede Verwendung von Energie ist zu erklären. Die Energiemenge des Grundbedarfs und die Wirkung der Erklärung regelt ein Gesetz.**

Bild 7. Die Verfassungsänderung nach dem Vorschlag des Autors.

Lassen Sie mich einige Anmerkungen zur Formulierung selbst machen. Die *im Inland lebenden Menschen* sind eine größere Gruppe als *alle Deutschen*, von denen im Grundrechtskatalog mehrfach die Rede ist. Auch verwendet die Verfassung mehrfach das generische Maskulinum, das ich vermieden habe. Alle Menschen sind natürliche Personen. Die naheliegende Wendung *jeder natürlichen Person* würde sich anlehnen an das Recht, dass nach Artikel 19 auch *inländische juristische Personen* den Schutz der Grundrechte genießen. In der Rechtsprechung wird *inländisch* so verwendet, dass die juristische Person ihren effektiven Sitz im Bundesgebiet hat, das heißt den Mittelpunkt ihrer Tätigkeit. Ich sehe kein rechtliches Problem, diese Eingrenzung auch auf natürliche Personen zu übertragen. Die Bereitstellung des Grundbedarfs *unter der Aufsicht des Staates* hat Artikel 7 als Vorbild, in dem auch das Schulwesen unter der Aufsicht des Staates steht.

Das ist mein Entwurf. Und noch einmal zum Abschluss:

- Es geht um eine gerechte Einsparung der Energie und um die gerechte Verwendung der Mittel, die der Staat für den Umbau der Energieversorgung hin zu den Erneuerbaren Energien aufbringt.

Es geht nicht an, dass Anreize und Subventionen immer nur denjenigen im Lande zukommen, die ohnehin schon zu den Begüterten zählen, und andere sich sorgen müssen. Plakativ formuliert: Niemand in unserem Land soll im Winter frieren oder im Dunkeln sitzen müssen. Dafür zahlen einstweilen die Menschen mit einem überhöhten Energieverbrauch. Das ist die Bürgerenergie, das Grundrecht auf Energie.

