

Zur Rolle der Kommunen in der Finanzierung der Transformation

Der Zukunftspakt muss die Städte finanziell stärken

Die Wärme- und Verkehrswende sind entscheidende Hebel, die Klimaziele zu erreichen. Die Städte sind längst unterwegs und müssen nicht überzeugt werden. Die offene Flanke ist die Finanzierung – keine Transformationsaufgabe ist durchfinanziert. Die Städte brauchen dringend Planungs- und Investitionssicherheit. Der im Koalitionsvertrag angekündigte Zukunftspakt muss die Städte finanziell stärken. Ein Großteil der Mittel des Sondervermögens muss bei den Kommunen ankommen. [Von Christine Wilcken](#)

Deutschland steht vor einem gigantischen Umbau seiner Energieinfrastruktur. Mithilfe der kommunalen Wärmeplanung werden die Städte in den kommenden Monaten eine Richtungsentscheidung zur künftigen Wärmeversorgung treffen müssen. Und dass, obwohl nicht alle Fragen beantwortet sind, vor allem die der notwendigen Investitionen. Diese liegen in Milliardenhöhe. Allein bis 2030 ist zur Erreichung der Energiewende-Ziele insgesamt ein Investitionsvolumen von 721 Milliarden Euro erforderlich. [1] Die Städte und ihre Stadtwerke stehen damit vor riesigen Herausforderungen. Die Finanzierung der Energiewende kann nur dann gelingen, wenn die politischen Rahmenbedingungen Investitionen ermöglichen und stützen und sämtliche Finanzierungsmöglichkeiten ausgeschöpft werden.

Sondervermögen trifft auf strukturelle Unterfinanzierung

Mit dem Sondervermögen stehen langfristig nie dagewesene Mittel als Perspektive im Raum. Die 500 Milliarden Euro für die nächsten zwölf Jahre können zu Recht als ein großer Wurf bezeichnet werden. Die 100 Milliarden für Klima-Investitionen sind dabei ein sehr wichtiger Baustein. Die Verteilungskämpfe haben längst begonnen und die Gefahr ist nicht gering, dass eine Vielzahl von Positionen aus dem Bundeshaushalt in den Klima- und Transformationsfonds (KTF) verschoben werden. Das sollte mehr als kritisch begleitet werden, wenn es sich nicht um reine Klimainvestitionen handelt. Auch wird das Kriterium der „Zusätzlichkeit“ genau in den Blick zu nehmen sein.

Für die Städte kommt es entscheidend darauf an, dass der Großteil der Mittel aus dem Sondervermögen bei ihnen direkt ankommt. Die Finanzierung der notwendigen Transformationsaufgaben trifft auf ohnehin strukturell unterfinanzierte Kommunen. Der kommunale Investitionsstau beträgt 216 Milliarden Euro. [2] Im vergangenen Jahr haben die kommunalen Haushalte ein historisches Rekorddefizit von 24,8 Milliarden Euro ausgewiesen. [3] Das ist nicht selbstgemacht. Den Kommunen werden immer mehr Aufgaben übertragen, ohne dass deren Finanzierung auch nur annähernd gesichert ist. Sie tragen ein Viertel aller Aufgaben im Staat, sind aber nur zu einem Siebtel an den Gesamteinnahmen beteiligt. Das kann nicht richtig sein.

Die 100 Milliarden für den KTF und die weiteren 400 Milliarden dürfen aber nicht kleingeredet werden. Sie sind eine große Chance für Investitionen in eine klimaneutrale Energieinfrastruktur. Diese Chance muss genutzt werden.

Investitionen brauchen einen verbindlichen Regelungsrahmen

Für eine erfolgreiche Energiewende ist die Investitions- und Planungssicherheit von entscheidender Bedeutung. Dabei geht es nicht nur um ausreichend finanzielle Mittel für die Umsetzung. Es geht auch um einen guten und verlässlichen regulatorischen Rahmen.

Die erneute Grundsatzdebatte um das als Heizungsgesetz bezeichnete Gebäudeenergiegesetz ist dabei wenig hilfreich. Die Städte und ihre Stadtwerke brauchen schnell Klarheit, welche Regelungen die neue Bundesregierung anpacken will. Das Gebäudeenergiegesetz war kommunikativ schlecht, aber mittlerweile hat sich viel getan. Die Städte sind längst unterwegs und schon im kommenden Jahr müssen die großen Städte über 100.000 EW laut aktueller Rechtslage mit ihrer Wärmeplanung fertig sein. [4]

Ein Gesetz an der ein oder anderen Stelle nachzubessern, das ist normal. Auch die Städte wünschen sich ein Feintuning. Vorgaben für die Wärmenetze oder beim Wasserstoff sind in Teilen zu eng und zu starr. Hier brauchen wir mehr Flexibilität, damit Investitionen in die Dekarbonisierung der Wärme gefördert und nicht gehemmt werden. Eine komplette Rolle rückwärts des GEG aber wäre für die Wärmewende schädlich.

Neben praxisorientierter Regulierung brauchen wir einen guten finanziellen Rahmen. Die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze (BEW) ist zentraler Fördermechanismus

für den Ausbau der Wärmenetze. Sie muss mit ausreichenden Finanzmitteln von mindestens drei Milliarden Euro jährlich ausgestattet werden. Der Koalitionsvertrag stimmt hoffnungsvoll, auch wenn das konkrete Preisschild fehlt. Die Mittel dürften nicht ganz so hoch auffallen, wie benötigt, wenn die BEW weiterhin aus dem KTF finanziert werden soll. Dieser ist rein rechnerisch mit Förder- und Finanzierungsvorhaben der neuen Bundesregierung bereits jetzt überfrachtet.

Zudem muss der Umbau der Heizsysteme über die Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) weiterhin auf hohem Niveau gefördert werden. Dabei sollte sozial gerecht und volkswirtschaftlich klug gefördert werden: Die BEG-Förderung sollte zum Beispiel nur greifen, wenn das Gebiet auch die entsprechende Versorgungsart vorsieht. Wärmepumpen in Gebieten für Wärmenetze zu fördern, ist volkswirtschaftlich kontraproduktiv.

Öffentliche Mittel werden nicht reichen

Klar ist, dass für die Finanzierung der Energiewende öffentliche Mittel allein nicht ausreichen werden und Privatkapital mobilisiert werden muss. Dabei können mögliche Finanzierungswege nur vor Ort nach den konkreten Gegebenheiten entschieden werden.

Generell dürften viele Stadtwerke eine zu geringe Eigenkapitalbasis aufweisen, um die notwendigen Investitionen zu vertretbaren Konditionen über den Finanzmarkt zu finanzieren. Die Städte werden nicht in dem erforderlichen Maße das Eigenkapital der Stadtwerke stärken können. Hier sind insbesondere projektbezogene Fonds-Modelle und das Einwerben von Mezzanine-Kapital als ein Teil der Lösung in der Debatte. Als Kapitalgeber werden insbesondere Investorengruppen wie Versicherungen oder Pensionskassen in den Blick genommen, die auf stabile Renditen abzielen.

Entsprechend werden hierfür Assets in den Blick genommen, die genau diese kalkulierte Rendite versprechen könnten bzw. die Renditeerwartung erfüllen. Hierbei gilt es zwei Aspekte in den Blick zu nehmen: Zum einen ist die Renditeerwartung der Mezzanine-Kapitalgeber zu erfüllen, die mit Blick auf fehlende Mitbestimmung in der Regel jedoch höher ausfällt. Zum anderen können diese Assets dann nicht mehr oder in entsprechend geringerem Umfang zur Querfinanzierung defizitärer Sparten beitragen, wie zum Beispiel dem ÖPNV. Die Auswirkungen auf den Querverbund müssen bei der Verlagerung von Kernassets in Finanzierungsvehikel und der Partizipation Dritter an den Erträgen dringend im Blick behalten werden.

Um Kapital von verschiedenen privaten Kapitalgebern und dem Bund stärker mobilisieren zu können, ist daher von den energiewirtschaftlichen Verbänden ein Modell für einen Energiewende-Fonds (EWF) ins Gespräch gebracht worden. [5] Eine solche Möglichkeit eines Investitionsfonds wird im Koalitionsvertrag als Ziel festgehalten. Für Kommunen und Stadtwerke sind die konkreten Rahmenbedingungen entscheidend und für jedes einzelne Stadtwerk im Einzelfall zu prüfen. Wenn es ei-

nem Stadtwerk ermöglicht wird, fehlendes Eigenkapital als limitierenden Faktor zur Umsetzung dringender Investitionen in die Wärmewende einzuwerben, und die damit verbundenen Interdependenzen zum Geschäftsmodell des Stadtwerks beherrschbar sind, können Fonds-Lösungen ein Teil einer Lösung sein. Noch viel stärker in den Blick genommen werden sollten hingegen Bürgerschaftsprogramme wie etwa in Schleswig-Holstein aufgelegt.

Durch den Umstieg auf den europäischen Emissionshandel und den Einstieg in den freien Markt werden die Preise stark steigen. Klar ist, einkommensschwache Haushalte sind überproportional betroffen: Sie wohnen häufig im Geschosswohnungsbau mit fossilen Heizsystemen und schlechter Gebäudesubstanz. Sie sind oft Pendler. Entlastungen der neuen Bundesregierung sind vor allem bei den Strompreisen geplant. Das ist richtig so. Gleichzeitig müssen wir über die Belastungen bei steigenden Gas- und Ölpreisen sprechen. Wir brauchen weiterhin einen sozial gerechten Ausgleich mit einem einfachen Auszahlungsmechanismus. Auch das ist Teil der Energiewende.

Ausblick: Klimaneutralität und Wirtschaftskraft gehören zusammen

Die Stärke Deutschlands beruht vor allem auf handlungsfähigen Kommunen. Die Bürgerinnen und Bürger müssen sehen, dass der Staat funktioniert. Das schafft Vertrauen. Der Zukunftspakt der Bundesregierung muss bis Ende dieses Jahres konkrete Ergebnisse bringen. Die Energiewende muss dabei eine Priorität bleiben. Denn Klimaneutralität und Wirtschaftskraft gehören zusammen.

Anmerkungen

- [1] Siehe Fortschrittsmonitor von BDEW und EY vom 30. April 2024.
- [2] Siehe KfW Kommunalpanel 2025 und KfW Research zur aktuellen Lage der kommunalen Haushalte vom 9. Mai 2025.
- [3] Siehe Statistik Kommunal Finanzen 2024 vom 1. April 2025 sowie Deutscher Städtetag, Bundespressekonferenz vom 17. Februar 2025.
- [4] Siehe BDEW Analyse vom 6. Januar 2025, nach der 98 Prozent aller größeren Kommunen (ab 45.000 Einwohner) bereits mit der Wärmepanung begonnen oder sie sogar schon abgeschlossen haben.
- [5] Siehe BDEW, VKU und Deloitte (2024): Kapital für die Energiewende: Die EWF-Option. Konzeptpapier zur Funktion und Ausgestaltung eines Energiewende-Fonds (EWF) als eines der zentralen Instrumente zur Finanzierung der Energiewende in Deutschland. Download unter: https://www.bdew.de/media/documents/Kapital_fur_die_Energiewende_2.pdf (11. 6. 2025).

AUTORIN + KONTAKT

Dr. Christine Wilcken ist Beigeordnete beim Deutschen Städtetag und Leiterin des Dezernats Klima, Umwelt, Wirtschaft, Brand- und Katastrophenschutz; ab dem 1. 7. 2025 wird sie das Amt der stellvertretenden Hauptgeschäftsführerin übernehmen.

Deutscher Städtetag, Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin.
E-Mail: Christine.Wilcken@staedtetag.de

