

Maßnahmen zur Verbesserung der Finanzierung der Energie- und Wärmewende durch das Land Baden-Württemberg

Positionspapier

vom 05.11.2025

Präambel

Für die Energie- und Wärmetransformation müssten nach dem KfW-Klimabaronometer 2023 jährlich durchschnittlich 190 Mrd. Euro investiert werden, dies entspricht ca. 5 % des Bruttoinlandprodukts. Da die Energie- und Wärmewende vor Ort stattfindet, bedeutet dies hauptsächlich Investitionen auf kommunaler und regionaler Ebene. Schon heute haben die meisten Kommunen in Baden-Württemberg, durch die stark gestiegenen Aufgaben und damit einhergehenden Ausgaben, keinen ausgeglichenen Haushalt mehr und weisen ein negatives ordentliches Ergebnis auf^[1]. Durch die Zielsetzung bis 2040 in Baden-Württemberg klimaneutral sein zu wollen und die Verpflichtungen der großen Kommunen kommunale Wärmeplanungen bereits bis Ende 2023 (bzw. 2028 für kleine Kommunen) abgeschlossen zu haben, müssen die notwendigen Investitionen in Energienetze und -erzeugungsanlagen in einem verkürzten Zeitraum, im Vergleich zu den Zielsetzungen der Bundesebene, gestemmt werden. Durch diese Vorreiterrolle des Landes Baden-Württemberg müssen deshalb schon jetzt geeignete Förderregelungen für die Finanzierung der Umsetzung der Energie- und Wärmewende geschaffen werden, die den individuellen Herausforderungen der Kommunen und Unternehmen gerecht werden. Es kann deshalb nicht allein auf Lösungen des Bundes gewartet werden.

Mit dem neuen Artikel 143h des Grundgesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens und dem Entwurf eines Gesetzes zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen von Ländern und Kommunen (LuKIFG) wurden zudem Möglichkeiten geschaffen, dass zusätzliches Kapital für die anstehenden Transformationsaufgaben in die Länder und Kommunen kommen kann. Auch hierfür müssen jetzt auf Landesebene die entsprechenden Regelungen und Verfahren implementiert werden, mit denen die Mittel aus dem Sondervermögen zweckentsprechend verwendet werden können.

Vor diesem Hintergrund sollen im Folgenden vier konkrete Lösungsvorschläge zur Unterstützung der Finanzierung von Maßnahmen in die kommunale Energie- und Wärmetransformation skizziert werden. Diese sind nicht als abschließend zu betrachten, stellen aber Lösungen für die Kernproblematik der Kommunen und Unternehmen dar, die die Energietransformation vor Ort umsetzen: Eigenkapital, Bürgschaften und Gesellschaftsgründungen.

Torsten Höck

Geschäftsführender Vorstand
T +49 711 933491-20
presse@vfew-bw.de

Verband für Energie- und
Wasserwirtschaft
Baden-Württemberg e. V.
Hölderlinplatz 5
70193 Stuttgart
www.vfew-bw.de

^[1] https://www.staedtetag-bw.de/PDF/Neue_Staedtetag_Umfrage_zeigt_Nur_jede_fuenfte_Stadt_hat_2025_no.PDF?ObjSvrID=3335&ObjID=35723&ObjLa=1&Ext=PDF&WTR=1&ts=1749203777

Torsten Höck

Geschäftsführender Vorstand
T +49 711 933491-20
presse@vfew-bw.de

**Verband für Energie- und
Wasserwirtschaft
Baden-Württemberg e. V.**
Hölderlinplatz 5
70193 Stuttgart
www.vfew-bw.de

Steckbrief 1 Eigenkapital durch die Kommunen

Zielgruppe

Unmittelbar begünstigte sind Kommunen, mittelbar kommunale Eigenbetriebe, kommunale Unternehmen, die Investitionen in die Energieversorgung tätigen müssen.

Adressat Anliegen

Land in der Rolle des für die kommunale Finanzausstattung verantwortlichen. Kommunen in der Verantwortung die Mittel als Eigenkapital für Investitionen in die Energieinfrastruktur zu nutzen. Mittelbar die Energieversorgungsunternehmen, welche die Investitionen tätigen

Lösungsbeitrag

Grundsätzlich sollen Investitionen aus der Energie- und Wasserinfrastruktur sich, durch die bei den Kunden erzielten Erlöse, selbst tragen. Für die anfängliche Investition in die Infrastruktur sind aber erhebliche finanzielle Mittel notwendig (s.o.). Hierzu können die Infrastrukturbetreiber zwar Fremdkapital nutzen, aber ohne eine ausreichende Eigenkapitalausstattung erhalten die Investoren (Kommunen, kommunale Unternehmen und von Kommunen beauftragte Unternehmen) nicht das notwendige Fremdkapital. Bei Unternehmen ist die Eigenkapitalausstattung grundsätzlich die Aufgabe der Eigentümer, bei kommunalen Unternehmen also der Kommunen. Dementsprechend ermöglicht eine Erhöhung des Eigenkapitals durch die Kommunen die Investitionen in die Energie- und Wasserinfrastruktur.

Umsetzungsvorschlag

Damit die Kommunen aber Eigenkapital zur Verfügung stellen können muss die Kommune hierzu auch finanziell in der Lage sein. Dies ist vor dem Hintergrund der zahlreichen und zunehmenden kommunalen Aufgaben, sowie der konjunkturellen Entwicklung zunehmend schwieriger. Das Land kann hier einen Beitrag leisten, indem es den Kommunen die für die Eigenkapitalerhöhung notwendigen finanziellen Mittel zur Verfügung stellt. Nur so kann sichergestellt werden, dass vor Ort die, zur Erreichung

Torsten Höck

Geschäftsführender Vorstand
T +49 711 933491-20
presse@vfew-bw.de

Verband für Energie- und
Wasserwirtschaft
Baden-Württemberg e. V.
Hölderlinplatz 5
70193 Stuttgart
www.vfew-bw.de

der Ziele des Landes aus seinem Klimaschutzgesetz, notwendigen Investitionen auch getätigt werden können.

Die aktuell aufgelegten Sondervermögen auf Bundesebene, insbesondere die Mittel des Klima- und Transformationsfonds (KTF) können hierzu einen wichtigen Beitrag leisten. Es wäre zu begrüßen, wenn das Land sich dafür einsetzt, dass diese Mittel auf kommunaler Ebene auch für die entsprechenden Zwecke genutzt werden können sowie darüber hinaus prüft, inwieweit diese durch ergänzende originäre Landesmittel weiter verstärkt werden können.

Torsten Höck

Geschäftsführender Vorstand
T +49 711 933491-20
presse@vfew-bw.de

**Verband für Energie- und
Wasserwirtschaft
Baden-Württemberg e. V.**
Hölderlinplatz 5
70193 Stuttgart
www.vfew-bw.de

Steckbrief 2 Kommunale Nachrangdarlehen

Zielgruppe

Unmittelbar begünstigte sind Kommunen, mittelbar kommunale Eigenbetriebe, kommunale Unternehmen, die Investitionen in den Netzausbau tätigen müssen.

Adressat Anliegen

Kommunalaufsichtsbehörden zur Genehmigung der Mittel im Rahmen der kommunalen Haushaltsaufstellung, Finanz- und Innenministerium.

Lösungsbeitrag

Um die ehrgeizigen Ziele der Energiewende, besonders hinsichtlich der Umsetzung des Netzausbauplans der Bundesregierung zu erreichen, sind massive Investitionen in die kommunale Infrastruktur notwendig. Kommunalдарlehen bieten eine vielversprechende Möglichkeit für Kommunen, das für diese Investitionen zwingend notwendig zusätzliche Eigenkapital (in Form eines Nachrangdarlehens mit eigenkapitalersetzendem Charakter) für ihre Beteiligungen bereitzustellen. Kommunalдарlehen, mit ihren im Vergleich zum Kapitalmarkt i.d.R. niedrigeren Zinssätzen, bieten die Möglichkeit, dass bei den kommunalen Netzbetreibern benötigte Eigenkapital zu Konditionen zur Verfügung stellen zu können, die erstens kein privater Investor anbieten kann und zweitens damit eine aus Sicht der Kommune „sich selbst tragende Finanzierung“ aufbauen zu können.

Umsetzungsvorschlag

Damit dieses Modell funktioniert, müssen über den Abschreibungszeitraum der Investitionen in das Stromnetz die auf Seiten des Netzbetreibers erzielbaren Erlöse mindestens so hoch sein, dass über einen entsprechenden garantierten Rückfluss vom Netzbetreiber an die Kommune eine vollständige Finanzierung der auf Seiten der Kommune entstehenden Kapitalkosten sichergestellt werden kann. Besonders im Stromnetzausbau können rechtlich verbindlich regulierte Erlöse erwirtschaftet werden, die bspw. von der Bundesnetzagentur festgelegt werden und mit denen ein solches Modell realisierbar erscheint.

Torsten Höck

Geschäftsführender Vorstand
T +49 711 933491-20
presse@vfew-bw.de

Verband für Energie- und
Wasserwirtschaft
Baden-Württemberg e. V.
Hölderlinplatz 5
70193 Stuttgart
www.vfew-bw.de

Damit würde es sich bei der hier vorgeschlagenen Lösung über kommunale Darlehen nicht um kommunale Verschuldung im klassischen Sinne handeln. Vielmehr würde die Kommune wie ein Investor auftreten, um Infrastrukturen für Generationen zu finanzieren.

Die skizzierte Lösung würde sich nicht negativ auf die dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommune auswirken. Mithin müssen andere kommunale Investitionen hierfür nicht zurückstehen. Ggf. können sich für die Kommunen durch die Weitergabe der Mittel langfristig, wenn auch geringe, aber planbare (Zins-)Erträge ergeben.

Genehmigt werden müssen kommunale Kredite im Rahmen der Genehmigung der Haushaltssatzung gemäß § 87 (2) GemO BW von der Rechtsaufsichtsbehörde der jeweiligen Kommune. Die Genehmigung soll unter dem Gesichtspunkt einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt oder versagt werden; sie kann unter Bedingungen erteilt und mit Auflagen verbunden werden.

Sie ist in der Regel zu versagen, wenn die Kreditverpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde nicht im Einklang stehen. Die skizzierte Lösung ist ein Modell, bei welchem die dauernde Leistungsfähigkeit der Kommune gerade nicht beeinflusst wird, da der vom kommunalen Energieversorger zu leistende Mittelrückfluss über die Laufzeit des Kommunalkredits Zinsaufwand und Tilgung deckt.

Die zusätzlichen Kommunalkredite dürften also im Rahmen des geltenden Rechts grundsätzlich genehmigungsfähig sein. Ggfs. Ist dies mit dem Innenministerium als oberste Rechtsaufsicht zu klären. Wünschenswert wäre, das kommunale Haushaltsrecht weiterzuentwickeln und „klassische“ kommunale Schulden von nachgewiesenermaßen „sich selbst tragenden“ Schulden zu unterscheiden. Das wäre auch wesentlich für die Beurteilung der jeweiligen Kommune nicht nur im politischen Vergleich untereinander (z.B. mit Kommunen ohne Beteiligung an einem Verteilnetzbetreiber, die bei Anwendung dieses Modells in der Konsequenz einen deutlich niedrigeren Schuldenstand aufweisen würden), sondern vor allem auch im Rating der Kreditinstitute und somit bei der Frage, zu welchen Konditionen überhaupt Fremdkapital aufgenommen werden kann.

Torsten Höck

Geschäftsführender Vorstand
T +49 711 933491-20
presse@vfew-bw.de

**Verband für Energie- und
Wasserwirtschaft
Baden-Württemberg e. V.**
Hölderlinplatz 5
70193 Stuttgart
www.vfew-bw.de

Die Zuständigkeiten und die Kriterien für die Genehmigung bzw. Versagung von kommunalen Krediten ist in den jeweiligen Gemeindeordnungen der Bundesländer geregelt. Es wäre zu begrüßen, wenn es eine einheitliche Einschätzung hinsichtlich des skizzierten Vorgehens über den Bund, die Länder und die zuständigen Rechtsaufsichtsbehörden der Kommunen geben würde, um die jeweils individuell notwendigen Verhandlungen im Rahmen der Haushaltsaufstellung der Kommunen zu vereinfachen.

Torsten Höck

Geschäftsführender Vorstand
T +49 711 933491-20
presse@vfew-bw.de

**Verband für Energie- und
Wasserwirtschaft
Baden-Württemberg e. V.**
Hölderlinplatz 5
70193 Stuttgart
www.vfew-bw.de

Steckbrief 3:

Bürgschaftsprogramm des Landes für Finanzmittel von Kommunen und kommunalen Unternehmen gegenüber Kreditinstituten und Beteiligungsgesellschaften^[1]

Zielgruppe:

Begünstigte sind Kommunen, kommunale Eigenbetriebe, kommunale Unternehmen, Zweckverbände und Genossenschaften, die Investitionen in die regionale Wärmetransformation tätigen müssen

Antragsberechtigt für die Übernahme der Bürgschaft sind die jeweiligen Finanzmittelgeber (Hausbanken, etc.)

Adressat Anliegen:

- › Schaffung eines entsprechenden Bürgschaftsprogramms durch das Land BW.
- › Ermächtigung im Rahmen des Staatshaushaltsgesetzes, dass das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft, gemeinsam mit dem Finanzministerium und unter Beteiligung der Förderinstitute, Finanzmittelgebern im Rahmen des Bürgschaftsprogramms die Übernahme von entstehenden Ausfällen (bis zu einer bestimmten Gesamthöhe) gewährleistet.
- › Übertragung der Abwicklung auf die L-Bank/Bürgschaftsbank BW, bei der die entsprechenden Anträge eingereicht und die Vorhaben, ggf. unter Mitwirkung der KEA, hinsichtlich der technischen Plausibilität geprüft werden und die Antragsbearbeitung erfolgt.

Lösungsbeitrag:

Ein Bürgschaftsprogramm des Landes kann dazu beitragen für Investitionen in Wärmenetze, für die bereits ein Transformationsplan vorliegt und die die Vorgaben des KlimaG BW erfüllen werden, zinsgünstige Kredite oder überhaupt attraktive Kredite, durch eine Verbesserung der Kreditwürdigkeit zu bekommen. Dadurch ergeben sich für die Projekte günstigere Kapitalkosten, die sich am Ende auch in

Torsten Höck

Geschäftsführender Vorstand
T +49 711 933491-20
presse@vfew-bw.de

Verband für Energie- und
Wasserwirtschaft
Baden-Württemberg e. V.
Hölderlinplatz 5
70193 Stuttgart
www.vfew-bw.de

attraktiven Wärmepreisen für die Endkunden widerspiegeln werden. Gleichzeitig ermöglicht es auch eine Verbesserung des Risiko-Rendite-Profiles für die Einwerbung von Eigenkapital über externe Investoren.

Umsetzungsvorschlag:

Die Voraussetzung für die Beantragung einer Bürgschaft ist ein verbindlicher Business-Plan, der vom jeweiligen Finanzmittelpartner mitgetragen wird. Dieser wird dann im Rahmen des Antragsverfahrens der L-Bank/Bürgschaftsbank BW vorgelegt und geprüft^[2]. Auf Grundlage eines gültigen Antragsformulars kann dann ein Antrag auf Übernahme einer Bürgschaft bei der Bürgschaftsbank eingereicht werden. Die Bürgschaften könnten im Idealfall mit einem Garantiegrad von 80 % übernommen werden, wobei sich die Laufzeit an der des jeweiligen Finanzmittels orientieren sollte. Zwischen Begünstigtem und dem Finanzmittelgeber besteht ein Kreditvertrag, der die zweckgebundene Verwendung der Kreditmittel sicherstellt.

Torsten Höck

Geschäftsführender Vorstand
T +49 711 933491-20
presse@vfew-bw.de

Verband für Energie- und
Wasserwirtschaft
Baden-Württemberg e. V.
Hölderlinplatz 5
70193 Stuttgart
www.vfew-bw.de



Finanzierungsvorschlag:

Bürgschaften sind Eventualverbindlichkeiten des Landes, da sie zur Absicherung ungewisser, in der Zukunft liegender Risiken übernommen werden. Da mit einem geringen Ausfallrisiko gerechnet werden kann, sind keine Ausgaben oder Verpflichtungsermächtigungen auszubringen. Nur wenn das Land tatsächlich für die Verpflichtungen in Anspruch genommen wird, sind die erforderlichen Beträge im entsprechenden Haushaltstitel zu zahlen. Rückstellungen für Bürgschaften im Rahmen der

Vermögensrechnung aufgrund rechtlicher Verpflichtungen sind nur dann in Höhe der voraussichtlichen Inanspruchnahme zu bilden, wenn diese hinreichend wahrscheinlich ist und dafür Zahlungen geleistet werden müssen.

Diese könnten aus einem Anteil des Sondervermögens^[3] (ca. 13 Mrd. € entfallen auf BW) und/oder aus nicht abgerufenen Bundesmitteln für die Kommunale Wärmeplanung (derzeit ca. 26 Mio. € in 2025 und 13 Mio. € in 2026 gemäß Staatshaushaltsplan 2025/2026 Einzelplan 10, Seite 152) bereitgestellt werden. Bei einer Ausfallwahrscheinlichkeit von 1-2 % über alle Projekte kann dabei ein maximaler Wert von ca. 8-10 Mio. € pro Jahr angenommen werden^[4]. Im Vergleich zu den Gesamtkosten, die für die flächendeckende Umsetzung der kommunalen Wärmepläne in Baden-Württemberg anfallen werden, kann dies einen wichtigen Hebel für die Bereitstellung von Eigen- und Fremdkapital für die umsetzenden Kommunen und Unternehmen darstellen.

Gleichzeitig würde das Land von gezahlten Avalprovisionen profitieren.

^[1] Am Beispiel „Bürgschaftsprogramm Wärmenetze Schleswig-Holstein“, <https://www.foerderdatenbank.de/FDB/Content/DE/Foerderprogramm/Land/Schleswig-Holstein/buergschaftsprogramm-waermenetze-sh.html>

^[2] Hierbei können entsprechende Bearbeitungs- und Gewährleistungsentgelte anfallen, die der Begünstigte zahlen muss

^[3] Nach dem Königsberger Schlüssel würde der auf das Land Baden-Württemberg entfallende Anteil am Sondervermögen 13,04061 % betragen

^[4] Annahme: Investitionen von 10 Mrd. € /Jahr (nach Abschätzung der Verbände für die Ausstattung der BEW-Förderung), davon 1,3 Mrd. € /Jahr für Baden-Württemberg

Torsten Höck

Geschäftsführender Vorstand
T +49 711 933491-20
presse@vfew-bw.de

**Verband für Energie- und
Wasserwirtschaft
Baden-Württemberg e. V.**
Hölderlinplatz 5
70193 Stuttgart
www.vfew-bw.de

Steckbrief 4

Standardisierung der Gründung von Tochterunternehmen / Projektgesellschaften

Zielgruppe

Kommunen und kommunale Unternehmen, sowie Aufsichtsbehörden

Adressat Anliegen

Kommunalaufsichtsbehörden zur vereinfachten und standardisierten
Gründung von Tochterunternehmen / Projektgesellschaften

Lösungsbeitrag

Im Rahmen der Energie- und Wärmewende sind große Investitionen notwendig für die das notwendige Eigenkapital nicht durch die Energieversorgungsunternehmen und deren Anteilseigner ohne weiteres aufgebracht werden kann. Eine Lösungsoption ist die Einbringung von Eigenkapital durch Dritte. Da diese aber in der Regel nicht an dem kompletten Unternehmen beteiligt sein wollen, sondern nur an bestimmten abgrenzbaren Projekten, müssen hierfür Projektgesellschaften gegründet werden. Dies ermöglicht die Beteiligung und die Einbringung von Eigenkapital von Geldgebern.

Dies ist auch im Interesse der Kommunen, welche in der Regel ebenfalls keine "Verwässerung" ihrer Anteile an den kommunalen Unternehmen in Gänze wünschen.

Gerade frühzeitig in der Projektentwicklung kann dies wichtig sein und daher schon zu diesem Zeitpunkt eine Gesellschaft gegründet werden (Vorratsgesellschaft).

Die Gründung entsprechender Gesellschaften erfordert in der Praxis einen langen Vorlauf und kann einen mehrmonatigen Prozess darstellen. Hierdurch entsteht ein Zeitverlust und es fallen relativ hohe Kosten u.a. für die Beratung an.

Torsten Höck

Geschäftsführender Vorstand
T +49 711 933491-20
presse@vfew-bw.de

Verband für Energie- und
Wasserwirtschaft
Baden-Württemberg e. V.
Hölderlinplatz 5
70193 Stuttgart
www.vfew-bw.de

Die entsprechenden Gesellschaften sind aber meist relativ ähnlich, so dass man über die Schaffung von “Mustergesellschaften” und “Standardklauseln”, welche grundsätzlich mit der Kommunalaufsicht abgestimmt sind, eine Beschleunigung und Kostenreduktion für alle Beteiligten erreichen kann.

Umsetzungsvorschlag

Es werden für einige häufig vorkommende Konstellationen (z.B. Erneuerbare-Energien-Projektgesellschaft oder Wärmeprojektgesellschaft) Musterverträge und standardisierte Klauseln erarbeitet und mit der Kommunalaufsicht abgestimmt. Diese können dann in der Praxis bei Gesellschaftsgründungen genutzt werden und die Einzelfallprüfung durch die Kommunalaufsicht reduziert werden.

Nächste Schritte:

- Die Vorlagen werden von den Unternehmen in Abstimmung mit den kommunalen Landesverbänden erstellt.
- Abstimmung mit der Kommunalaufsicht.
- Veröffentlichung der Mustergesellschaftsverträge und standardisierten Klauseln.

Torsten Höck

Geschäftsführender Vorstand
T +49 711 933491-20
presse@vfew-bw.de

Verband für Energie- und
Wasserwirtschaft
Baden-Württemberg e. V.
Hölderlinplatz 5
70193 Stuttgart
www.vfew-bw.de

Abschließende Bemerkungen.

Die dargestellten Vorschläge sind nicht abschließend. Für die Finanzierung der Energie- und Wärmewende gibt es eine Vielzahl von weiteren Handlungsoptionen, welche im Einzelfall relevant werden können. Auch hier sind Verbesserungen notwendig. So zum Beispiel Vereinfachungen bei Ergebnisabführungsverträgen oder Genussrechten (z.B. längere Laufzeiten und die Erhöhung des Schwellenwertes für das vereinfachte Verfahren bei der Emission).

Die o.g. Themen sind aber Vorschläge, die durch das Land auf den Weg gebracht werden können und als erste wesentliche Maßnahmen identifiziert wurden.

Torsten Höck

Geschäftsführender Vorstand
T +49 711 933491-20
presse@vfew-bw.de

**Verband für Energie- und
Wasserwirtschaft
Baden-Württemberg e. V.**
Hölderlinplatz 5
70193 Stuttgart
www.vfew-bw.de