FinanzWIRtschaft - Transformation lokal finanzieren

FINANZIERUNGSANSÄTZE UND POLICY-EMPFEHLUNGEN ZUR VERSTÄRKTEN EINBEZIEHUNG DER BÜRGER*INNEN BEI DER FINANZIERUNG DER ENERGIE- UND WÄRMEWENDE VOR ORT

Magdalena Senn, Joachim Wardenga – Bürgerbewegung Finanzwende

Markus Duscha, Katharina Meyhöfer, Walter Kern – Fair Finance Institute

Diese Publikation wurde als ein Teil des Projektes
„FinanzWIRtschaft – Transformation lokal finanzieren"
durch die European Climate Foundation finanziert.

Heidelberg, Berlin, Juli 2026

INHALT

1. Einleitung 2

2. Anforderungen an Partizipative Finanzierungsansätze 4

2.1. Aus Bürger*innen-Sicht 4

2.2. Aus Betreiber*innen-Sicht 5

2.3. Aus Sicht der Regionalbanken 5

2.4. Aus Sicht von Kommunen 7

2.5. Zwischenfazit 7

3. Empfehlungen für Finanzierungsansätze 9

3.1. Generelle Aspekte 9

3.2. Finanzierungsansatz 1: „Sicherheit“ 10

3.3. Finanzierungsansatz 2: „Wirkung“ 14

3.4. Zwischenfazit 17

4. Empfehlungen für Veränderung der Rahmenbedingungen 18

4.1. Übersicht: Mögliche Ansätze zur Verbesserung der Rahmenbedingungen 18

4.2. Politische Zielsetzung explizit aufgreifen: „Mindestens 25% finanzielle Bürger*innenbeteiligung an der Energiewende“ 19

4.3. Staatliche Risikominderung für Bürger*innenbeteiligungsinstrumente 22

4.4. Aufbau regionaler Kompetenzzentren 25

4.5. Harmonisierung der Umsetzung der Bürger*innenbeteiliung nach EEG in den Bundesländern 26

4.6. Weitere mögliche Ansätze zur Verbesserung der Rahmenbedingungen 27

5. Zusammenfassung 30

1. EINLEITUNG

Die Energie- und Wärmewende in Deutschland[1] erfordert erhebliche Investitionen auf regionaler Ebene und stellt Kommunen, Stadtwerke, die Wohnungswirtschaft sowie private Unternehmen vor große Herausforderungen, auch was die Finanzierung angeht. Das Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft beziffert die jährlich nötigen Zusatzinvestitionen in Kommunen auf über 20 Mrd. Euro allein für die Themenfelder Fernwärme, Sanierung kommunaler Gebäude sowie Mobilität.[2]

Auch wenn die generelle Akzeptanz für den Ausbau Erneuerbarer Energien hoch bleibt[3], treffen einzelne Projekte häufig auf Widerstände in der Bevölkerung. Zudem empfindet eine deutliche Mehrheit der Bevölkerung die ökonomischen Lasten der Energie- und Wärmewende als ungerecht verteilt.[4]

Das Projekt „FinanzWIRtschaft – Transformation lokal finanzieren" von Bürgerbewegung Finanzwende und dem Fair Finance Institute (FaFin) adressiert diese doppelte Herausforderung: Wir haben Finanzierungsansätze und politische Rahmenbedingungen beleuchtet, die helfen sollen, Bürger*innen *vor Ort* verstärkt finanziell an der Energiewende zu beteiligen. **Wir sprechen im Folgenden von „Bürger*innenbeteiligung", wenn wir diese finanzielle Beteiligung meinen.** Es geht also damit explizit nicht um die Bürger*innenbeteiligung im Sinne von Beteiligungsverfahren bei Planungen, Genehmigungen etc. Sofern mit einer finanziellen Beteiligung auch Mitspracherechte verbunden sind, bewerten wir dies positiv.

Im Fokus des Projekts steht u.a. die Rolle von Volks-/Raiffeisenbanken und Sparkassen (im Folgenden „regionale Banken"), die aufgrund ihrer regionalen Verankerung und ihrem Gemeinwohl- bzw. Förderauftrag eng mit Wirtschaft und Anleger*innen vor Ort verbunden sind. Im Bereich der zu finanzierenden Projekte liegt der Schwerpunkt in diesem Projekt auf der Erzeugung und Verteilung Erneuerbarer Energien.

[1] Wir beschränken uns in unserer Analyse auf die Betrachtung Deutschlands. Für eine Betrachtung ähnlicher Fragestellung für die EU vgl. zum Beispiel: C. Pons-Seres de Brauwer; J.J. Cohen ,2020: Analysing the potential of citizen-financed community renewable energy to drive Europe's low-carbon energy transition, in Renewable and Sustainable Energy Rewiews 133

[2] Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft, 2026: Finanzbedarf der Kommunen für Wärme, Gebäude und Mobilität, 2026 (zuletzt aufgerufen am 9.7.2026) https://foes.de/publikationen/2026/2026-06_FOES_Finanzbedarfe_der_Kommunen_fuer_Waerme__Gebaeude_und_Mobilitaet.pdf

[3] Agentur für Erneuerbare Energien, 2026: Akzeptanzumfrage 2025: Energiewende wird sichtbarer, Akzeptanz weiter hoch. (zuletzt aufgerufen am 7.7.2026) https://www.unendlich-viel-energie.de/akzeptanzumfrage-2025

[4] Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie gGmbH, 2025: Umfrageergebnisse zur gesellschaftlichen Akzeptanz der Energiewende (zuletzt aufgerufen am 7.7.2026) https://wupperinst.org/a/wi/a/s/ad/8835/

Die erste Phase des Projekts bestand in einer Analyse bestehender partizipativer Finanzierungsansätze mit Regionalbanken.[5] Zwei Erkenntnisse waren dabei zentral: 1. Eine Bürger*innenbeteiligung kann zusätzliches Kapital für die Transformation mobilisieren, auch wenn aktuell für wirtschaftlich tragfähige Projekte meist ausreichend Mittel zur Verfügung stehen. 2. Bürger*innenbeteiligungen können aus regionaler Perspektive trotzdem Mehrwert liefern, da sie die Akzeptanz von Erneuerbaren Projekten und somit der Energiewende insgesamt stärken können und die Teilhabe an der lokalen Wertschöpfung fördern. Das vorliegende Papier baut auf der Status-Quo-Analyse auf.

Grundsätzlich kann auf ein breites Spektrum an Finanzinstrumenten zur Bürgerbeteiligung zurückgegriffen werden, die sich nach Risiko, Rendite und Komplexität unterscheiden und unterschiedliche Funktionen erfüllen. Hemmnisse für deren Anwendung in der Breite liegen der Analyse zufolge vor allem in der fehlenden Standardisierung, erhöhten Transaktionskosten und teilweise fehlendem Know-How seitens der Akteur*innen vor Ort. Relevante Erfolgsfaktoren sind niederschwellige Produkte, Transparenz und ein gutes Zusammenspiel lokaler Akteur*innen. Regionale Banken sind bisher jedoch primär durch klassische Kreditvergabe und weniger durch Angebote der Bürger*innenbeteiligung in Projekte der Energie- und Wärmewende involviert.

In der zweiten Phase des Projekts wurden einerseits Anforderungen an Finanzierungsansätze sowie zwei konkrete Finanzierungsansätze entwickelt, die Bürger*innen an lokalen Transformationsinvestitionen beteiligen und das Potenzial von Regionalbanken in diesem Bereich heben können (s. Kapitel 2 und 3).

Aufgrund der vielen bestehenden Hemmnisse – u.a. fehlende konkrete politische Zielsetzungen, wenig Erfahrung mit finanzieller Bürger*innenbeteiligung bei vielen Akteur*innen sowie vermehrter Aufwand – werden sich regionale Angebote zur Bürger*innenbeteiligung erst mithilfe besserer Rahmenbedingungen breiter durchsetzen können, einschließlich der beiden im Bericht beschriebenen Ansätze. Deshalb liefert das Projekt andererseits Policy-Empfehlungen, um diese Rahmenbedingungen zu verbessern (s. Kapitel 4).

[5] Finanzwende, Fair Finance Institute, 2025: Analysepapier - Status quo der Rolle regionaler Banken bei der finanziellen Beteiligung von Bürger*innen vor Ort an der Energie- und Wärmewende.https://www.fair-finance-institute.de/wp-content/uploads/2025/12/FaFin_Finanzwende_FinanzWIRtschaft_Analysepapier_2025-12-16.pdf

2. ANFORDERUNGEN AN PARTIZIPATIVE FINANZIERUNGSANSÄTZE

2.1. Aus Bürger*innen-Sicht

Für Bürger*innen sind hinsichtlich einer Beteiligung an regionalen Transformationsinvestitionen verschiedene Kriterien relevant, die sowohl finanzielle als auch regionale- oder nachhaltigkeitsbezogene Aspekte umfassen. Die potenziell Anlegenden stellen dabei keine homogene Einheit dar. Sie unterscheiden sich sowohl in ihren möglichen Beweggründen für eine solche Investition als auch aufgrund von (finanziellen) Lebensumständen. Es gibt kein Finanzinstrument oder Angebot, das für alle potenziellen Anleger*innen gleichermaßen geeignet und relevant ist. Zudem muss erwähnt werden, dass für Anleger*innen in Deutschland systematische Probleme bei der Vermittlung von Geldanlagen bestehen,[6] die wir im Rahmen dieses Projekts nicht weiter behandeln, die sich jedoch auf Anlageentscheidungen auswirken können. Es sollte selbstverständlich sein, dass Anleger*innen nur für ihr jeweiliges Risikoprofil geeignete Geldanlagen vermittelt werden und sämtliche Risiken transparent gemacht werden.

Die folgende Aufzählung stellt die wesentlichen Anforderungen an und Beweggründe für eine Beteiligung an regionalen Transformationsinvestitionen dar und ist dabei weder vollständig noch ist jeweils nur ein Kriterium bestimmend.

Kriterium	**Ausprägungen und Relevanz**
Rendite	Auch bei nachhaltigen Geldanlagen ist die Rendite ein zentrales Kriterium für viele Anleger*innen.
Sicherheit/ Risikostreuung	Auch bei nachhaltigen Geldanlagen sind Sicherheit und Risikostreuung zentrale Kriterien für viele Anleger*innen. Letzteres gilt es gerade bei Investitionen innerhalb einer Region zu realisieren, bspw. durch Pooling mehrerer Projekte.
Mindestanlagebetrag	Einkommens- und vermögensabhängig bestehen große Unterschiede, welchen Betrag Bürger*innen investieren können.
Mitbestimmung	Beschreibt die Möglichkeit, als Beteiligte*r bei Investitionsprojekt mitzubestimmen. Dieses Bedürfnis ist unterschiedlich stark ausgeprägt.
Transparenz	Das Bedürfnis, Einblick in das Projekt zu nehmen und Entwicklungen nachzuvollziehen, ist unterschiedlich stark ausgeprägt.

[6] Bürgerbewegung Finanzwende, 2023: *Vorsicht Provisionsvertrieb!*, zuletzt aufgerufen am 21.04.2026. https://www.finanzwende.de/themen/verbraucherschutz/finanzvertrieb-und-finanzberatung

Kriterium	Ausprägungen und Relevanz
Engagement für Nachhaltigkeit	Dies Bedürfnis ist unterschiedlich stark ausgeprägt. Wenn der Wunsch ein Gewicht hat, sollten Produkte strenge Anforderungen erfüllen und kein Greenwashing darstellen.
Engagement für direktes Umfeld	Beschreibt die Motivation, in der eigenen Region etwas voranzubringen. Dieses Bedürfnis ist unterschiedlich stark ausgeprägt.

2.2. Aus Betreiber*innen-Sicht

Für Betreiber*innen von Energieanlagen stehen Wirtschaftlichkeit, Geschwindigkeit der Realisierung und Akzeptanz im Fokus. Die Akzeptanz des Vorhabens durch Bürger*innen ist für sie essenziell. Hierfür kann die Bürgerbeteiligung eine wichtige Rolle spielen. Während eine möglichst breite Beteiligung wünschenswert ist, muss jedoch darauf geachtet werden, dass sich weder die finanzielle Beteiligung noch eine etwaige Mitbestimmung wesentlich negativ auf den Fortschritt des Vorhabens auswirkt. Eine Bürger*innenbeteiligung darf den wirtschaftlichen Erfolg bzw. das Gelingen nicht aufgrund relevant erhöhter Transaktionskosten oder Verzögerungen in Frage stellen. Die folgende Aufzählung stellt die wesentlichen Anforderungen an und Beweggründe für eine Bürger*innenbeteiligung aus Betreiber-Sicht dar:

Kriterium	Ausprägungen und Relevanz
Finanzierungskonditionen	Zentral für Betreiber*innen sind gute Finanzierungskonditionen, die auch bei Bürger*innenbeteiligung ungefähr den marktüblichen entsprechen sollten.
Organisationsaufwand	Der Aufwand sollte handhabbar sein, sowohl für Beteiligungsfinanzierung als auch für Transparenz und Mitbestimmung.
Know-how bei Regionalbank	Kenntnisse und Beratungsmöglichkeit zu verschiedenen Finanzierungsansätzen seitens der Regionalbank sind für Betreiber*innen relevant.
Interesse von Bürger*innen	Eine wichtige Voraussetzung für akzeptanzsteigernde Beteiligung ist das Interesse potenzieller Beteiligter. Dabei ist eine frühzeitige Einbeziehung von Vorteil.
Vertrauen von Bürger*innen	Betreiber*innen sind auf das Vertrauen potenziell zu beteiligender Bürger*innen angewiesen.

2.3. Aus Sicht der Regionalbanken

Regionalbanken können mit der Finanzierung von Projekten der Transformation vor Ort ihre regionale Präsenz stärken - das Alleinstellungsmerkmal von Regionalbanken und ein wichtiger Faktor

für die Kundenbindung und die Zukunftsfähigkeit ihres Geschäftsmodells. Gleichzeitig unterstützen sie ihre Unternehmenskunden auf dem Weg zu einem langfristig nachhaltigen Geschäftsmodell und bedienen die Nachfrage nach glaubwürdigen nachhaltigen Geldanlagen.

Die Verknüpfung regionaler Finanzierungen mit Bürger*innenbeteiligung ist seitens der Banken allerdings mit Aufwand und Kosten verbunden und muss je nach Form mit mehr oder weniger Eigenkapital hinterlegt werden. Häufig fehlt auch das Know-how zur Schaffung eigener Finanzprodukte und zu Ansätzen der Bürgerbeteiligung. Diese Herausforderung könnte durch Standardisierungslösungen, beispielsweise über die Verbände oder Zentralinstitute, gelöst werden. Zentrale Kriterien für Finanzierungen der lokalen Transformation mit Bürger*innenbeteiligung sind aus Sicht der Regionalbanken:

Kriterium	**Ausprägungen und Relevanz**
Regionale Präsenz	Lokale Projekte der Transformation mit Bürger*innenbeteiligung stellen eine Chance dar, die eigene regionale Präsenz und damit auch die Kundenbindung zu stärken.
Kosten	Zusätzliche Kosten für Bank durch Bürger*innenbeteiligung statt klassischer Finanzierung müssen im Rahmen bleiben und bestenfalls durch andere Vorteile wie Bindung nachhaltigkeits- und/oder regionalorientierter Kund*innen aufgewogen werden.
Art der Finanzierung	Je nach Art erfordert die Finanzierung mehr oder weniger Eigenkapital, was für Regionalbanken einen relevanten Geschäftsfaktor darstellt.
Risiko	Finanzielles Risiko darf nicht zu hoch sein, ggf. kann Garantie / Bürgschaft einer Gebietskörperschaft (Kommune, Land, Bund) oder öffentlicher Finanzinstitute das Risiko senken.
Know-How	Bedarf an zusätzlichem Know-How bezüglich finanzierter Projekte (bzw. Projektarten) und Beteiligungsinstrumenten erforderlich.
Projektgröße	Regionalbanken allein können nur begrenzt große Projekte finanzieren. Für größere Projekte zusätzliche größere Finanzierer*innen oder Konsortiallösungen von Banken notwendig.
Risikostreuung	Größere Projekte oder mehrere ähnliche Projekte können zu für Banken problematischen Klumpenrisiken führen. Risikostreuung kann durch ein Pooling von (unterschiedlichen) Projekten erreicht werden
Vertrauen von Anleger*innen	Banken sind für die Beteiligung von Bürger*innen auf deren Vertrauen angewiesen. Transparenz, Garantien öffentlicher Körperschaften und ggf. eine eigene finanzielle Beteiligung der Bank können Vertrauen stärken.

2.4. Aus Sicht von Kommunen

Kommunen stehen mit der Umstellung auf Erneuerbare Energien und den Ausbau von Wärmenetzen vor großen Aufgaben und finanziellen Engpässen und stoßen dabei immer wieder auf Widerstände von Bürger*innen. Aus ihrer Sicht ist daher eine breite Bürger*innenbeteiligung wünschenswert, um eine möglichst große Akzeptanz ihrer Maßnahmen für die Transformation zu erreichen.

Aus finanzieller Sicht spielt es für die Kommunen eine große Rolle, ob es Möglichkeiten gibt, die einzelnen Maßnahmen umzusetzen ohne dabei direkt den kommunalen Haushalt zu belasten. So erfordert z.B. der Ausbau eines Nah-/Fernwärmenetzes viel Geld, welches im Idealfall den Haushalt nur wenig belastet. Zentrale Kriterien für Kommunen sind folgende:

Kriterium	**Ausprägung und Relevanz**
Kosten	Die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommune sollte gewahrt bleiben.
Ausgestaltung der Finanzierung	Je nach Finanzlage von Kommune oder kommunalem Unternehmen ist relevant, ob die Finanzierung Fremd- oder Eigenkapital darstellt.
Risiko	Darf nicht zu hoch sein. Ggf. kann Garantie / Bürgschaft einer übergeordneten Gebietskörperschaft (Landkreis, Land) Risiko senken. Die Haftung sollte auf einen festen Betrag beschränkt sein.
Know-How	Es besteht Bedarf an zusätzlichem Know-How bezüglich finanzierter Projekte (bzw. Projektarten) und Beteiligungsinstrumenten.
Projektgröße	Sollte im Einklang mit der Größe der Kommune stehen und sie nicht überfordern.
Wertschöpfung in der Region behalten	Für eine Kommune ist es relevant, dass die Wertschöpfung des Einsatzes erneuerbarer Energien in der Kommune/Region verbleibt.[7]

2.5. Zwischenfazit

Die für die verschiedenen Akteursgruppen relevanten Kriterien weisen teilweise in eine ähnliche Richtung, enthalten aber auch Konfliktlinien, beispielsweise zur Frage nach der Verteilung von Risiko und Rendite. Auch wenn deren Verteilung letztlich im Einzelfall festzulegen ist, soll hier betont werden, dass eine gerechte Verteilung von Risiken und Chancen eine wichtige Grundlage für Beteiligungsprojekte darstellt. Keinesfalls dürfen Bürger*innen durch für sie ungeeignete

[7] F. Sixtus et al., 2025: *Stärkung der regionalen Wertschöpfung durch Erneuerbare Energien*, Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, zuletzt aufgerufen am 21.05.2026. https://www.ioew.de/fileadmin/user_upload/DOKUMENTE/Publikationen/2026/Staerkung-der-regionalen-Wertschoepfung-durch-Erneuerbare-Energien.pdf

Formen der Beteiligung Risiken übernehmen, die nicht zu ihrer finanziellen Situation passen oder die ihnen nicht vorher vollständig transparent gemacht wurden.

Eine Diversifizierung der Projekte kann dem Risikoaspekt zusätzlich Rechnung tragen. Deshalb verfolgen wir hier zwei Ansätze weiter, die diesen Aspekt mittels eines Poolings finanzierter Projekte berücksichtigen (s. das folgende Kapitel). Andere Aspekte wie Fragen des Know-Hows und weitere Risiko-Aspekte wurden schon oben im Kapitel 2 dargestellt.

Regionalität ist ein Faktor, der sowohl für Regionalbanken als auch für Anleger*innen und Kommunen von großer Bedeutung ist und weitere Aspekte wie regionale Wertschöpfung und Akzeptanz in der Bevölkerung berührt.

3. EMPFEHLUNGEN FÜR FINANZIERUNGSANSÄTZE

3.1. Generelle Aspekte

Regionalität: Nachhaltige Finanzprodukte wie Fonds investieren häufig global, in einzelne Weltregionen oder Länder. Unsere Ansätze zielen darauf, lokale Ersparnisse in der eigenen Region zu investieren und dabei auf die Kenntnis der regionalen Wirtschaft zu setzen, über die Regionalbanken wie Volksbanken und Sparkassen verfügen. Regionalität ist ihr Alleinstellungsmerkmal. Mit den vorgeschlagenen Bürger*innenbeteiligungsmodellen könnten sie dieses ausbauen und so Geschäftsmodell und Kundenbindung vor Ort stärken.

Pooling: Die präsentierten Ansätze setzen auf ein Pooling von Einzelprojekten, um bei den Finanzierungen trotz Regionalität für eine Risikostreuung zu sorgen und somit die Risiken zu senken, insbesondere für Anlegende. Das kann sowohl mehrere vergleichbare als auch unterschiedliche Projekte umfassen.

Absicherung: Garantien von regionalen oder übergeordneten Gebietskörperschaften können Risiken zusätzlich senken und damit Projekte bzw. deren Finanzierung wirtschaftlich machen. Die durch die Garantie gesteigerte Attraktivität der finanzierten Projekte würde durch die Bürger*innenbeteiligung auch Privatanleger*innen zu Gute kommen, statt wie sonst vor allem großen Investor*innen.

Nachhaltigkeit: Die finanzierten Projekte sollten eine enge Definition von Nachhaltigkeit erfüllen und dürfen in keiner Form Greenwashing darstellen. Das ist eine Grundlage für das Vertrauen der Anleger*innen. Dazu schlagen wir eine **Orientierung an der Logik und den Kriterien an der EU-Taxonomie** vor, die genau zu diesem Ziel ausgearbeitet wurde. Zusätzlich empfehlen wir den Ausschluss von fossilem Gas und Atomkraft, da beides einem in Deutschland verbreiteten Verständnis[8] von Nachhaltigkeit widerspricht.

Die Bürger*innen angebotenen Finanzanlagen sollten sich in die geplanten Kategorien der Offenlegungsverordnung (SFDR) einfügen, insbesondere im Hinblick auf eine nachweisbare Wirkung (Impact).[9] Damit soll auch den vermittelnden Banken eine größere Rechtssicherheit als bisher bei der Einordnung von „grünen" Finanzprodukten gegeben werden.

[8] Dpa, 2022: *Umfrage: Mehrheit gegen Nachhaltigkeit von Gas- und Atomkraft*, WirtschaftsWoche, zuletzt aufgerufen am 21.05.2026. https://www.wiwo.de/politik/deutschland/eu-taxonomie-umfrage-mehrheit-gegen-nachhaltigkeit-von-gas-und-atomkraft/28031036.html

[9] Europäische Kommission, 2025: *Fragen und Antworten zur Verordnung über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor**, zuletzt aufgerufen am 16.4.2026. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_25_2737

3.2. Finanzierungsansatz 1: „Sicherheit“

Für sicherheitsorientierte Anleger*innen ist wichtig, einen Verlust der Geldanlage auszuschließen. Insofern sind Festgelder oder andere Bankprodukte, die selbst bei einem Institutsausfall durch das jeweilige Sicherungssystem im Umfang bis 100.000€ geschützt sind, gut geeignet. Das finanzierte Projekt kann zudem von einer starken Bonität der Regionalbank profitieren.

Auch bei diesen Produkten ist eine Verknüpfung mit „grünen“ Inhalten möglich, wie die Klimasparbriefe einzelner Sparkassen und Volksbanken[10] zeigen. Die Banken finanzieren in der jeweiligen Region Projekte wie energetische Sanierungen und erneuerbare Energien und werben zur Refinanzierung Kundeneinlagen ein. Als Nachweis dienen eine Mittelverwendungsbilanz oder Beispiele von finanzierten Projekten. Abbildung 1 zeigt die grundlegende Struktur dieses Finanzierungsansatzes. Bei den Details dieses Ansatzes sind jedoch weitere vielversprechende Varianten denkbar.

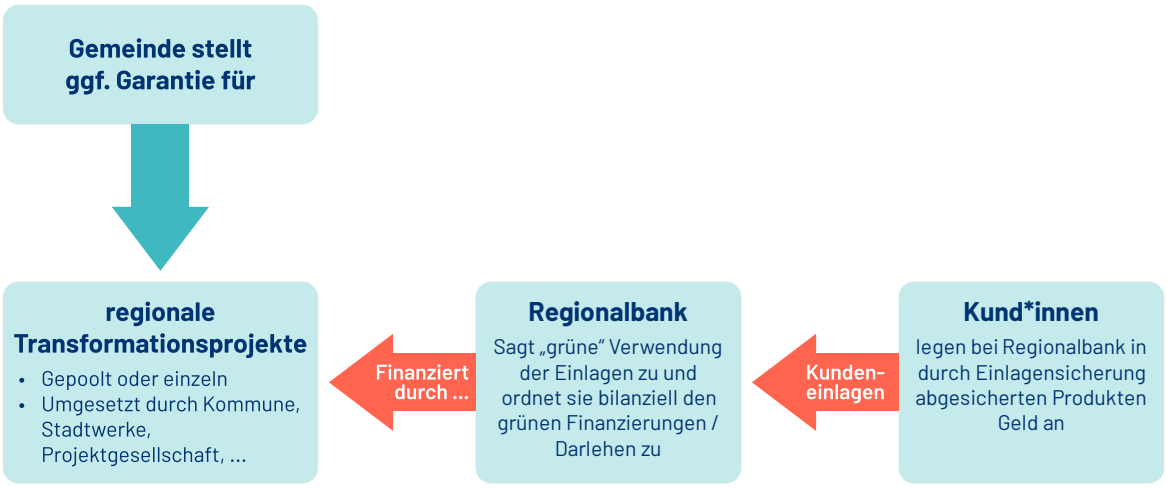

Abbildung 1: Finanzierungsansatz 1 „Sicherheit“, eigene Darstellung

[10] z.B. Sparkasse Bamberg, S-Klima-Sparkassenbrief, zuletzt aufgerufen am 21.04.2026. https://www.sparkasse-bamberg.de/de/home/privatkunden/sparen-und-anlegen/klima-sparkassenbrief.html

Sparkasse Göttingen, S-Klimasparbrief, zuletzt aufgerufen am 21.04.2026. https://www.spk-goettingen.de/de/home/privatkunden/sparen-und-anlegen/klimasparbrief.html

Volksbank Bank Bad Laer-Borgloh-Hilter-Melle, KlimaSparbrief, zuletzt aufgerufen am 21.04.2026. https://www.voba-eg.de/privatkunden/geldanlage-und-sparen/produkte/geldanlage/sparbrief.html

VR-Bank Mittelfranken Mitte eG, KlimaSparBrief, zuletzt aufgerufen am 21.04.2026. https://www.vr-mfr.de/privatkunden/geldanlage-und-sparen/produkte/geldanlage/klimasparbrief.html

Variante 1 – Finanzierung über grünen Schuldschein

„Grüne" Schuldscheine können von Gebietskörperschaften oder deren Unternehmen (z.B. Stadtwerke) wie von jedem anderen Unternehmen begeben werden, vorausgesetzt sie erfüllen die Bedingung einer solchen Emission (Volumen > 20 Mio. €). Sie können damit größere Transformationsinvestitionen finanzieren, müssen aber den Investor*innen gegenüber nachweisen, dass das Geld tatsächlich für „grüne" Investitionen verwendet wird. Grüne Schuldscheine stützen sich auf ein Rahmenwerk, indem die zu finanzierenden Investitionen und deren Nachhaltigkeit festgelegt sind. Das Rahmenwerk bedarf einer externen Überprüfung, was für Investor*innen zusätzliche Sicherheit bzgl. der tatsächlichen Nachhaltigkeit bietet.

Allerdings können aufgrund der Konstruktion von Schuldscheindarlehen („bilaterales Darlehensverhältnis") nur institutionelle Anleger direkt in solche Schuldscheine investieren. Abbildung 2 stellt diesen Finanzierungsansatz dar. Umsetzungsbeispiele sind ein grüner Schuldschein der Stadtwerke Offenbach, die mit diesem Modell Elektrobusse und Ladeinfrastruktur finanziert haben und ein grüner Kommunalschuldschein der Stadt Offenbach für nachhaltige Infrastruktur.[11] Die genaue Verzinsung solcher Schuldscheine ist meist nicht öffentlich einsehbar. Die uns bekannten Beispiele (Stadtwerke Offenbach, Stadt Hannover) stammen aus den Jahren der Niedrigzinsphase und lagen bei rund 1,5 Prozent, unterscheiden sich aber in ihrer Laufzeit.[12]

[11] Stadtwerke Offenbach, 2022: *Grüner Schuldschein für Elektrifizierung der Busse*, zuletzt aufgerufen am 21.05.2026. https://www.offenbach.de/stadtwerke/stadtwerke/daten_fakten_Holding/aktuelles/aktuelle-meldungen/SOH-Gruener-Schuldschein-Elektrifizierung-Busse-10.03.2022.php

Offenbach am Main, 2025: *Grüne Schuldscheindarlehen für nachhaltige Infrastruktur*, Stadt Offenbach am Main, zuletzt aufgerufen am 21.05.2026. https://www.offenbach.de/buerger_innen/rathaus-politik/haushalt-und-finanzen/meldungen/gruene-schuldscheine07.04.2025.php

[12] Da der Leitzins in der Zeit von 2015 bis 2022 bei nahezu Null lag, sind die genauen Werte für Finanzierungen im aktuellen Zinsumfeld nicht direkt vergleichbar. U. Möller,2018 *Hannovers Green & Social Schuldschein: Nachhaltig und gut*, Landeshauptstadt Hannover, zuletzt aufgerufen am 21.05.2026. https://presse.hannover-stadt.de/pmDetail.cfm?pmid=9475

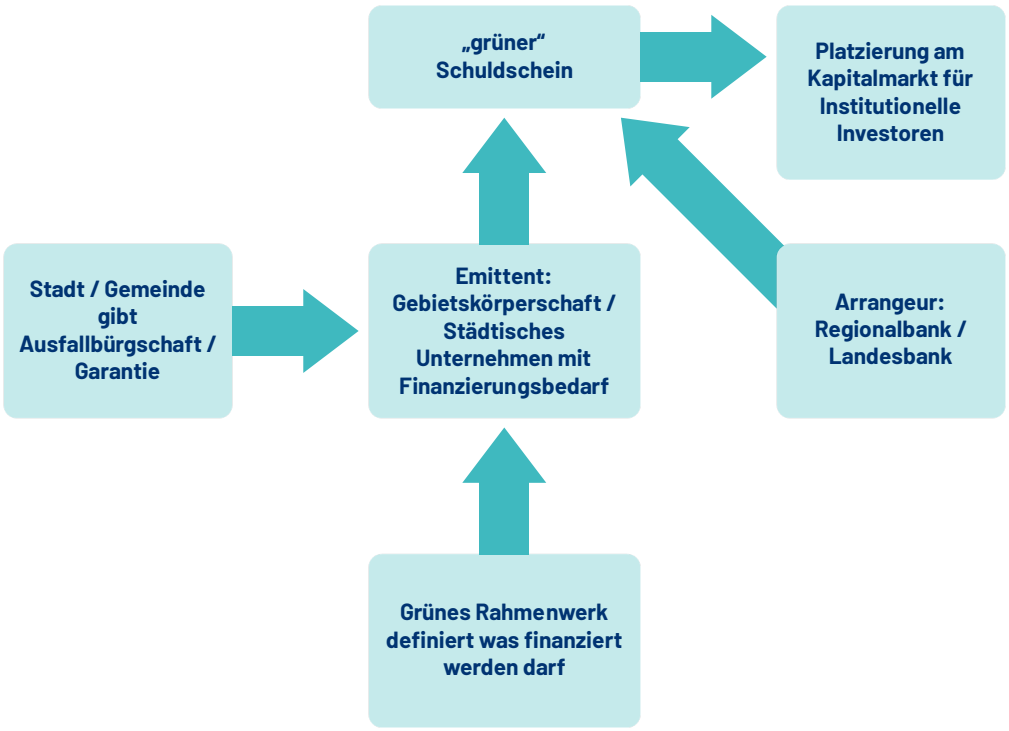

Abbildung 2: Transformationsfinanzierung über grünen Schuldschein, eigene Darstellung

Die bekannten Beispiele grüner Schuldscheine richteten sich jedoch ausschließlich an institutionelle Investoren und gaben Bürger*innen in der Region nicht die Möglichkeit, sich zu beteiligen. Wenn allerdings Sparkassen oder Volksbanken als Investoren für grüne Schuldscheine auftreten, könnten sie diese Investition wie bei ihren Sparbriefen durch Festgelder von Bürger*innen refinanzieren lassen. Aufgrund der in der Regel relativ langen Laufzeiten der Tranchen des Schuldscheins wäre eine Fristentransformation seitens der Bank notwendig, um die Laufzeit des verknüpften Festgelds in einem akzeptablen Rahmen zu halten. Für eine solche „indirekte“ Weitergabe von grünen Schuldscheinen an Bankkund*innen haben wir bisher noch keine Beispiele gefunden. Diese Erweiterung des Finanzierungsansatzes um eine indirekte Form der Bürgerbeteiligung ist in Abbildung 3 dargestellt.

Abbildung 3: Bürgerbeteiligung über grünen Schuldschein, eigene Darstellung

Vorteile dieses Modells wären einerseits der Zugriff zum Kapitalmarkt und die damit einhergehende günstige Finanzierung für die Emittenten. Für Investor*innen besteht eine erhöhte Sicherheit, da die Kreditnehmer*innen öffentliche Stellen sind oder als Garantiegeber*innen auftreten. Wenn eine Garantie einer öffentlichen Gebietskörperschaft die Investition absichert, profitieren die Investor*innen von dem geringen Risikogewicht des Garantiegebers.

Das Rahmenwerk für den grünen Schuldschein und eine fortlaufende externe Kontrolle über das jährliche Berichtswesen der Mittelverwendung verhindert effektiv Greenwashing. So könnten sich Bürger*innen über die Regionalbank indirekt an einer Investition in die Transformation vor Ort beteiligen, die nur institutionellen Investoren zugänglich ist. Ihnen stünde eine Geldanlage zu Verfügung, bei der ihre Einlagen glaubwürdig nachhaltigen Investitionen zugeordnet werden und gleichzeitig durch die Anlageform (Festgeld oder Sparbrief) sicher angelegt sind.

Eine Einschränkung dieses Ansatzes ist, dass er sich nur für Kommunen oder kommunale Unternehmen eignet, die über ausreichend Eigenkapital verfügen und nicht bereits zu hoch verschuldet sind. Zudem eignen sich Schuldscheine nur für Projekte mit größeren Volumina ab ca. 20 Millionen €, da sie einen gewissen Aufwand darstellen und von einem größeren Finanzierer wie beispielsweise einer Landesbank arrangiert werden müssen.

Variante 2 – Darlehen einer Regionalbank

Für kleinere Projekte oder Kommunen bietet sich ein ähnliches Konstrukt an, bei dem Projekte nicht über einen grünen Schuldschein, sondern direkt über Darlehen von Regionalbanken finanziert und über die Kund*innen (teilweise) refinanziert werden. Ein Beispiel hierfür ist das Angebot von Sparkasse und Stadtwerken Karlsruhe, bei dem Bürger*innen in Form von Festgeld, das mit 2,5 Prozent verzinst ist, in die Fernwärmeversorgung investieren konnten.[13]

Variante 3 – Unternehmerische Beteiligung von Regionalbank

Statt eines Kredits oder Schuldscheins kann sich eine Regionalbank oder ein entsprechendes Konsortium mehrerer Regionalbanken auch über Eigenkapitalinvestitionen an Projekten der regionalen Energiewende beteiligen.[14] Auch einer solchen Finanzierung können Kundeneinlagen bilanziell zugeordnet werden. Für Anlegende wäre das Modell gleich wie in Variante 1 oder 2, da ihre Einlagen geschützt sind. Ein solches Modell wurde in Baden-Württemberg erprobt, wo ein Spar-

[13] Stadtwerke Karlsruhe, 2025: *Investment in Karlsruher Fernwärme: Stadtwerke Karlsruhe und Sparkasse Karlsruhe bieten regionale Geldanlage mit 2,5 % Zinsen*, zuletzt aufgerufen am 21.05.2025. https://www.stadtwerke-karlsruhe.de/de/presse/meldungen/2025/20250127_festgeld_sparkasse.php

[14] Eigenkapital-Beteiligungen unterliegen zumeist besonderen Auflagen, z.B. Genehmigung des Aufsichtsrates, ggfs. sind nur bestimmte Arten von Projekten möglich.

kassenkonsortium einen Anteil von knapp 25 Prozent am Übertragungsnetzbetreiber TransnetBW (GmbH) erworben hat. Die teilnehmenden Sparkassen Esslingen-Nürtingen und Ostalb haben ihren Kund*innen angeboten, sich in Form des Sparbriefs „Impulsgeber Energienetze" zu beteiligen.

Der Vorteil einer solchen Variante ist, dass sie sich auch für Vorhaben eignet, die sonst durch einen Mangel an Eigenkapital eingeschränkt wären. Banken müssen jedoch aufgrund des Beteiligungscharakters für eine solche Investition erheblich mehr Eigenkapital vorhalten, was es für sie weniger attraktiv macht und sich letztlich in höheren Zinskosten für das Unternehmen niederschlägt.[15] Eine weitere Einschränkung ist, dass sie bei der Finanzierung sehr großer Projekte für kleinere Regionalbanken nur im Rahmen eines größeren Konsortiums realistisch ist, so wie im beschriebenen Fall der Transnet-Beteiligung.

3.3. Finanzierungsansatz 2: „Wirkung"

Beim Finanzierungsansatz „Wirkung" können sich Bürger*innen direkt an den Investitionen in die lokale Transformation beteiligen. Dabei definieren kommunale Unternehmen wie Stadtwerke geeignete Projekte und fassen diese in einem Projektpool zusammen, ggf. in Form einer Projektgesellschaft. Bürger*innen investieren in Form von Eigenkapital direkt in die Transformationsprojekte. Dies kann u.a. über eine Bürgerenergiegenossenschaft geschehen, die sich wiederum an den Projekten beteiligt, oder direkt, beispielsweise über Crowdfunding. Dieser Finanzierungsansatz ist in Abbildung 4 dargestellt. Viele Elemente dieses Ansatzes werden bereits vielfach verwendet, wobei uns kein Fall bekannt ist, bei dem alle Elemente genutzt wurden.

[15] Für Beteiligungen an nicht-börsennotierten Gesellschaften ist entsprechend der CRR III bei Banken für gewöhnlich ein Risikogewicht von 250 Prozent anzusetzen. Einen Ausweg könnte Art. 133 Abs. (5) darstellen, der die Möglichkeit eröffnet, dass Institute mit vorheriger Erlaubnis der zuständigen Behörden Beteiligungsrisikopositionen eingehen können, die im Rahmen staatlicher Programme zur Förderung bestimmter Wirtschaftssektoren eingegangen werden, ein Risikogewicht von 100 Prozent zuweisen. Diese Beteiligungsrisikopositionen dürfen einen Wert von insgesamt 10 Prozent der Eigenmittel des Instituts nicht übersteigen.

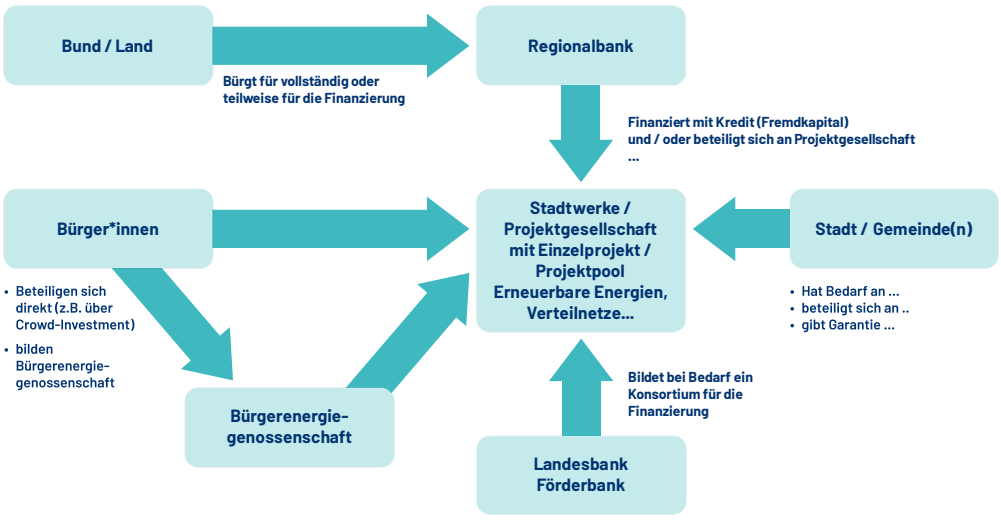

Abbildung 4: Finanzierungsansatz 2 „Wirkung", eigene Darstellung

Rollen einzelner Akteur*innen

Stadt / Gemeinde: Hat Bedarf an verschiedenen Investitionen im Bereich der Erzeugung und Verteilung erneuerbarer Energien. Diese verschiedenen Projekte werden gepoolt, bspw. durch Akteure wie Stadtwerke, Regionalbanken oder in einer dezidierten Projektgesellschaft.

Stadtwerke / Projektgesellschaft / Regionalbank mit Projektpool: Identifizieren verschiedene geeignete Projekte, fassen diese in einem Projektpool zusammen und setzen sie um.

—> Beispiele für Pooling von Projekten: Solarinitiative einzelner Regionalbanken zusammen mit BLACKVRST Capital, grüner Schuldschein Offenbach zur Finanzierung verschiedener Infrastrukturprojekte.[16]

Bürgerenergiegenossenschaft (BEG) und Bürgerbeteiligung: BEG beteiligt sich an Projektgesellschaft.[17] Bürger*innen können sich beteiligen, indem sie Genossenschaftsanteile erwerben. Der Vorteil ist, dass es sich dabei um eine gängige Beteiligungsform handelt, mit der Anlegende zwar gewisse Risiken eingehen, sich gleichzeitig aber auch an konkreten Projekten beteiligen können,

[16] Volksbank Lahr, 2025: *Solarinitiative*, zuletzt aufgerufen am 21.05.2026. https://www.volksbank-lahr.de/meine-bank/nachhaltigkeit-und-engagement/solarinitiative.html

Offenbach am Main, 2025: *Grüne Schuldscheindarlehen für nachhaltige Infrastruktur*, Stadt Offenbach am Main, zuletzt aufgerufen am 21.05.2026. https://www.offenbach.de/buerger_innen/rathaus-politik/haushalt-und-finanzen/meldungen/gruene-schuldscheine07.04.2025.php

[17] Mehr Details zu möglichen Formen einer solchen Beteiligung: P. Schwarzer, 2021: *Die Genossenschaft als Holding*, Forschungsinstitut Gesellschaftlicher Zusammenhalt, zuletzt aufgerufen am 21.05.2026. https://blogs.urz.uni-halle.de/infrastrukturgenossenschaften/files/2021/02/Policy-Paper-1_21_Holding-Genossenschaft-1.pdf

wodurch eine direktere Wirkung der Investition besteht als im Finanzierungsansatz „Sicherheit". Die Dividende von BEGs liegt durchschnittlich im Bereich von etwa 2 bis 5 Prozent.[18]

Von Vorteil ist es, wenn zudem die Stadt oder die Gemeinde ebenfalls frühzeitig an der Projektgesellschaft beteiligt sind, da dann insbesondere Planungs- und Umsetzungsvorgaben sowie politische Zielsetzungen berücksichtigt werden. Hierfür gibt es unterschiedliche Kooperationsmodelle mit jeweiligen Vor- und Nachteilen.[19]

Grundsätzlich können BEGs natürlich auch selbst Projekte realisieren, was auch vielfach passiert. Wir schlagen hier dieses Modell vor, weil so eine Absicherung des Vorhabens durch größere Akteure wie Stadtwerke möglich ist und bessere Chancen auf die Einbindung größerer Investoren bestehen.

Voraussetzung für eine erfolgreiche Investition bei diesem Ansatz sind eine ausreichende Professionalisierung und effiziente Strukturen seitens der BEGs, bspw. dass BEGs professionell betrieben werden und in einem Ort nicht mehrere BEGs untereinander um Projekte konkurrieren.

—> Bsp. Venner Energie eG – BEG betreibt Nahwärme unter Nutzung der Abwärme einer Waffelfabrik[20]

Alternative: Bürger*innen beteiligen sich direkt an einer Projektgesellschaft mit einem Projektpool. Ein Beispiel hierfür ist die Bürgerenergiegenossenschaft Heidelberg, die unterschiedliche Erneuerbare-Energie-Anlagen betreibt und somit für ihre Mitglieder auch einen Projektpool darstellt. Hier wurde jedoch zugunsten weiteren Wachstums bisher keine Dividende ausgezahlt.[21]

Regionalbank oder Konsortium von Regionalbanken: Gibt Darlehen an Projektgesellschaft, ggf. auch eigene Beteiligung an Projektgesellschaft.

—> Bsp. Darlehen: Finanzierung des Vorhabens der Venner Energie eG durch Darlehen der Sparkasse Osnabrück[22]

---

[18] M. Schröder, 2025: *Energiegenossenschaften vs. andere nachhaltige Investments*, EEAktuell, zuletzt aufgerufen am 21.05.2026. https://erneuerbare-energien-aktuell.de/investments/energiegenossenschaften-vs-andere-nachhaltige-investments/

[19] I. Neumann, J. Kosel und M. Zieher, 2026: K*ooperationsmodelle von Kommunen und Bürgerenergiegenossenschaften in Wind- und Solarparks*, Bündnis Bürgerenergie e.V., zuletzt aufgerufen am 21.05.2026. https://www.buendnis-buergerenergie.de/wissen/media/kooperationsmodelle-von-kommunen-und-buergerenergiegenossenschaften-in-wind-und-solarparks-pdf-24-02-2026

[20] Gebäudeforum Klimaneutral, *Nahwärme durch industrielle Abwärme*, zuletzt aufgerufen am 21.05.2026. https://www.gebaeudeforum.de/best-practice/nahwaerme-durch-industrielle-abwaerme/

[21] Heidelberger Energie Genossenschaft, *Energiewende in Bürgerhand*, zuletzt aufgerufen am 21.05.2026. https://heg.solar/

Optionale Elemente

Bürgschaft von Gebietskörperschaft (Bund/Land/Kommune): Bürgt für die Finanzierung der Regionalbank und ermöglicht so günstige Finanzierungskonditionen für die Projektgesellschaft.

—> Bsp. Venner Energie eG, Bürgschaftsprogramm Wärmenetze Schleswig-Holstein[23]

Landesbank/ Förderbank: Bei größeren Projekten – Bildung eines Konsortiums für die Finanzierung, Entwicklung eines Rahmenwerks für geeignete Projekte.

3.4. Zwischenfazit

Die beiden vorgeschlagenen Finanzierungsansätze sprechen verschiedene Zielgruppen unter den Anlegenden an und können somit prinzipiell zur Breitenwirkung beitragen. Jedoch sind beide Ansätze weiterhin nicht einfache „Copy & Paste"-Ansätze, sondern benötigen im Einzelfall einen passenden Zuschnitt. Aus diesem und weiteren Gründen braucht es zudem eine Verbesserung der generellen und auch spezifischen Rahmenbedingungen, um eine finanzielle Bürgerbeteiligung an der Energie- und Wärmewende in Deutschland stärker als bisher voranzubringen. Hierzu unterbreiten wir im folgenden Kapitel unsere wichtigsten Vorschläge.

[23] Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, B*ürgschaftsprogramm Wärmenetze Schleswig-Holstein*, zuletzt aufgerufen am 21.05.2026. https://www.foerderdatenbank.de/FDB/Content/DE/Foerderprogramm/Land/Schleswig-Holstein/buergschaftsprogramm-waermenetze-sh.html

4. EMPFEHLUNGEN FÜR VERÄNDERUNG DER RAHMENBEDINGUNGEN

4.1. Übersicht: Mögliche Ansätze zur Verbesserung der Rahmenbedingungen

In der Analysephase des Projekts sind wir auf eine Vielzahl von Hemmnissen gestoßen, die es regionalen Banken - aber auch generell anderen relevanten Akteuren - erschweren, Bürger*innen an der Finanzierung der Energiewende insbesondere in der eigenen Region zu beteiligen. Die Hemmnisse liegen dabei auf verschiedenen Ebenen und betreffen in unterschiedlichem Maße auch verschiedene der relevanten Akteure (vgl. Abbildung 1).

Deshalb unterbreiten wir in diesem Papier im Folgenden eine Reihe von Vorschlägen, die jeweils gezielt auf die verschiedenen Ebenen und auch unterschiedliche Akteursgruppen abzielen. Wichtig ist zu erwähnen, dass die Umsetzung von einem der Vorschläge allein nicht ausreichen wird, um das Potenzial zu heben. Es muss vielmehr zugleich an der Überwindung verschiedener Hemmnisse angesetzt werden. Das wird durch unsere Zusammenstellung von Empfehlungen im Folgenden berücksichtigt.

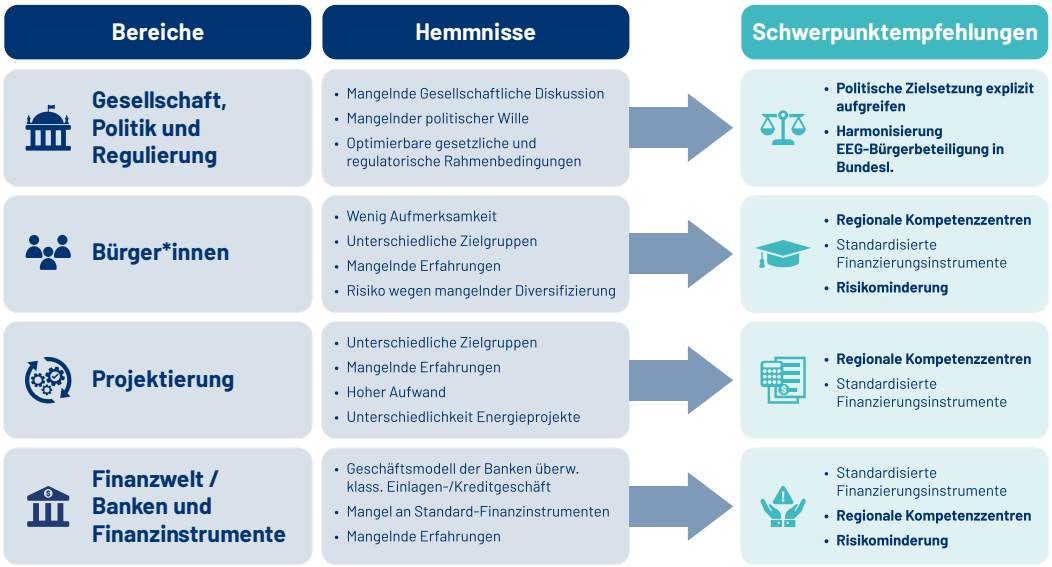

*Abbildung 5: Hemmnisse für die Beteiligung von Bürger*innen bei der Finanzierung der Energie-/Wärmewende vor Ort und Empfehlungen zu deren Überwindung, eigene Darstellung*

Wir haben im Laufe des Projekts gemeinsam mit anderen Akteur*innen, die in Interviews und zwei Workshops einbezogen waren, Lösungsansätze zusammengestellt und priorisiert. Sie sind in der folgenden Tabelle in einer Übersicht zu sehen.

Schwerpunktempfehlungen im Rahmen des Projekts	
	Politische Ziele setzen
	Risikominderung für Bürger*innen
	Regionale Kompetenzzentren
	Harmonisierung der EEG §22b Umsetzungsregulierung in den Bundesländern
Weitere mögliche Ansätze	
	Kapitalertragssteuerreduzierung für bestimmte relevante Finanzierungsprodukte
	Bürgerbeteiligung als Kriterium in Ausschreibungen
	Kommunale finanzielle Beteiligung an Bürgerenergieprojekten
	Gewerbesteuerentlastung für Bürgerenergie

Unsere Schwerpunktempfehlungen adressieren schon die wesentlichen Hemmnisebenen und Akteur*innen, wie in Abbildung 5 oben zu sehen ist. Sie haben von uns deshalb Priorität erhalten und werden in den folgenden Abschnitten 4.2 bis 4.5 ausgeführt.

Im Abschnitt 4.6 finden sich die weiteren Ansatzpunkte mit jeweils einer kurzen Beschreibung. Die Begründungen, warum wir diese Ansätze nicht mit in die Schwerpunktempfehlungen aufgenommen haben, sind dort ebenfalls zu finden.

4.2. Politische Zielsetzung explizit aufgreifen: „Mindestens 25% finanzielle Bürger*innenbeteiligung an der Energiewende“

Nach unserem derzeitigen Kenntnisstand wird eine stärkere Beteiligung von Bürger*innen an der Finanzierung und den Erträgen der Energie- und Wärmewende in Deutschland bislang weder auf Bundes-, Landes- noch auf kommunaler Ebene explizit als politisches Ziel formuliert und operationalisiert.[24]

[24] Basierend auf den Antworten von ChatGPT auf die Fragen „Gibt es in Deutschland Kommunen mit konkreten Zielsetzungen zur finanziellen Beteiligung von Bürger*innen an der Energie- und Wärmewende“; „Gibt es in Deutschland Bundesländer mit konkreten Zielsetzungen zur finanziellen Beteiligung von Bürger*innen an der

In den Parteiprogrammen zu den beiden Anfang 2026 stattgefundenen Landtagswahlen in Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg zeigte sich, dass SPD und Bündnis 90/Die Grünen eine stärkere Beteiligung von Kommunen und Bürger*innen an den Erträgen erneuerbarer Energieprojekte zwar grundsätzlich adressieren, konkrete quantitative Zielvorgaben, etwa Mindestanteile finanzieller Bürger*innenbeteiligung, werden jedoch nicht formuliert; stattdessen werden vor allem mögliche Instrumente wie Beteiligungsangebote, Fondsmodelle oder Kooperationen genannt.[25]

Indirekt bieten Artikel 6 und 22b im Erneuerbaren-Energien-Gesetz (EEG) für große PV-Freiflächenanlagen und Windkraftanlagen eine Regelung, die neben einer finanziellen Beteiligung der Kommune, auf deren Flächen die Anlagen stehen, auch eine finanzielle Beteiligung der Einwohner*innen dieser Kommunen vorsieht. Die Umsetzung hängt jedoch im Einzelfall von darauf aufbauenden Landesgesetzen ab, weshalb wir in Kapitel 4.5 eine Empfehlung zur Harmonisierung aussprechen.

Ziel sollte es sein, die finanzielle Beteiligung von Bürger*innen an der Energie- und Wärmewende als eigenständiges politisches Ziel stärker zu verankern, langfristig abzusichern und konkreter auszugestalten. Bereits eine intensivere politische und öffentliche Diskussion über eine solche Zielsetzung könnte dazu beitragen, dem Thema mehr Aufmerksamkeit zu verschaffen und weitere Maßnahmen zur Förderung von Bürger*innenbeteiligung anzustoßen.

In den Niederlanden gibt es eine solche offizielle Zielsetzung im Rahmen des „National Climate Agreement": Es wird angestrebt, dass bis 2030 etwa 50% der Erneuerbare-Energie-Anlagen im Besitz der lokalen Gemeinschaft sind (Bürgerschaft und Unternehmen). [26]

Vergleichbare Zielsetzungen können in Deutschland auf allen Ebenen beschlossen und verfolgt werden: in Kommunen, Kreisen, Bundesländern sowie auf Bundesebene. Eine Zielsetzung auf Bundesebene wäre hierbei sicherlich am wirksamsten: Durch die formale Zuständigkeit des Bundeswirtschaftsministeriums für die Energiepolitik gibt es hier die meisten konkreten Hebel zur Beeinflussung der Zielerreichung.

Energie- und Wärmewende" und „Wurden den letzten fünf Jahren Ziele zur finanziellen Beteiligung von Bürger*innen an der Energie- und Wärmewende in Parteiprogramme bei Bundes-, Landes- oder Kommunalwahlen aufgenommen?" durch ChatGPT, OpenAI, 08. April 2026, https://chat.openai.com.

[25] Vgl. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Baden-Württemberg 2026, S. 41. https://www.gruene-bw.de/wp-content/uploads/2026/01/GrueneBW_Landtagswahl2026_Wahlprogramm.pdf ; BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Rheinland-Pfalz 2026, S, 9. https://gruene-rlp.de/wp-content/uploads/2026/02/Wahlprogramm_B90_DieGruenen_2026.pdf ; SPD Baden-Württemberg 2026, S. 38. https://www.spd-bw.de/dl/spd_bw_Wahlprogramm_final.pdf ; SPD Rheinland-Pfalz 2026, S. 12. https://www.spd-rlp.de/wp-content/uploads/sites/1649/2026/01/Regierungsprogramm_2026-2031.pdf.

[26] Ministry of Economic Affairs and Climate Policy (2019) National Climate Agreement, S. 127, zuletzt abgerufen am 17.5.2026. https://cdn.climatepolicyradar.org/navigator/NLD/2019/national-climate-agreement_b7a50d9431cc166cd123530ca7480f8b.pdf

Wir schlagen deshalb eine bundesweite Zielsetzung von mindestens 25% finanzieller Bürger*innenbeteiligung an den anstehenden Investitionen in die Energie- und Wärmewende vor. Das entspräche etwa 400 Milliarden Euro bis zum Jahr 2045, was wiederum etwa 11% der Einlagen und des Bargelds privater Haushalte in Deutschland Ende 2025 entspricht[27]. Das Ziel sollte nicht allein durch direkte finanzielle Beteiligungen vor Ort erreicht werden (wie sie in diesem Projekt im Fokus stehen), sondern durch eine Mischung aus Finanzierungen mit regionalem Bezug sowie aus bundesweiter Streuung. Damit soll einerseits einem zu starken Ausfallrisiko bei den Bürger*innen entgegengewirkt werden. Andererseits soll so gewährleistet werden, dass die Umsetzung der Energie- und Wärmewende als Ganzes nicht weiter ausgebremst wird, falls Hemmnisse für die Beteiligung vor Ort nicht hinreichend schnell beseitigt werden können. Deshalb sind unsere in diesem Kapitel genannten Vorschläge als Gesamtpaket zu verstehen, das erst zusammen die richtigen Weichenstellungen und damit Zielerreichungen ermöglicht.

Exkurs: Überregionale und bundesweite Fonds

Neben regionalen Beteiligungsmöglichkeiten sollten auch überregionale oder bundesweite größere Fonds mit Bürger*innenbeteiligung einen Beitrag zur Finanzierung der Transformation der Energie- und Wärmewende leisten.

Solche Fonds würden Bürger*innen die Möglichkeit eröffnen, in Transformationsprojekte zu investieren, auch wenn vor Ort keine geeigneten Beteiligungsmöglichkeiten bestehen. Je nach Ausgestaltung und Ziel solcher Fonds könnten sie sich gemeinsam mit institutionellen Investoren an deutlich größeren Projekten beteiligen, was privaten (Klein-)Anlegenden sonst nicht oder schwer möglich wäre.

Ein solcher Ansatz könnte zudem im Rahmen von Altersvorsorgemodellen eine Rolle spielen, indem langfristig orientierte Kapitalanlagen mit Investitionen in die Energiewende verknüpft werden. Voraussetzung hierfür wäre, dass entsprechende Anlageprodukte den Anforderungen an Sicherheit und Risikostreuung gerecht werden.

In Kombination mit den lokalen Beteiligungsmöglichkeiten wäre so eine 25%-Beteiligung der Bürger*innen leichter und schneller erreichbar als ausschließlich durch lokale Beteiligungsoptionen. Bundesweite Fonds könnten die in diesem Bericht beschriebenen regionalen Ansätze somit sinnvoll ergänzen, ohne deren Bedeutung zu ersetzen.

---

27 Agora Energiewende gibt in ihrem Bericht „Investitionen für ein Klimaneutrales Deutschland" (2024) einen Investitionsbedarf von etwa 1.600 Mrd. Euro für Energiewirtschaft und Energieinfrastruktur von 2025 – 2045 an (https://www.agora-energiewende.de/fileadmin/Projekte/2023/2023-30_DE_KNDE_Update/A-EW_347_KNDE_Investitionsbedarfe_WEB.pdf, S.10. zuletzt abgerufen am 2.6.2026). Nach Angaben der DZ Bank Research beträgt die Summe aus Einlagen und Bargeld privater Haushalte Ende 2025 3.587,2 Mrd. Euro. (https://www.dzbank.de/content/dam/dzbank/dokumente/de/dzbank/Presse/schwerpunktthemen/2026/Konjunktur_Anlagejahr2025.pdf, S. 1, zuletzt abgerufen am 2.6.2026)

4.3. Staatliche Risikominderung für Bürger*innenbeteiligungsinstrumente

Ein zentrales Hemmnis für Investitionen in die Energie- und Wärmewende besteht darin, dass viele Projekte mit hohen Anfangsinvestitionen, langen Amortisationszeiträumen sowie technologischen, regulatorischen oder marktbezogenen Unsicherheiten verbunden sind. Garantien, Bürgschaften und staatlich unterstützte (Teil-)Risikoübernahmeinstrumente können hier ansetzen, indem sie Finanzierungsrisiken reduzieren, Investitionshemmnisse abbauen und die Mobilisierung privaten Kapitals erleichtern. Deshalb wird seit einiger Zeit an verschiedenen Stellen diskutiert, wie man mit staatlichen (Teil-)Risikoabsicherungsmechanismen verstärkt institutionelle Investoren für Investitionen in die Energie- und Wärmewende gewinnen kann[28]. Hierfür gibt es mittlerweile auch schon umgesetzte Beispiele[29].

Für Bürger*innen ist dies häufig noch relevanter, da ihre finanziellen Beteiligungen in der Regel geringer diversifiziert sind und einzelne Projektrisiken stärker ins Gewicht fallen.[30] Für staatliche Absicherungen solcher Bürgerinvestitionen gibt es bisher aber nur vereinzelt Ansätze.

Durch diese Dysbalance profitieren in Deutschland, der EU sowie international bisher fast nur institutionelle Investoren finanziell von Absicherungen, die kollektiv (also mit Steuergeld) getragen werden. Wir schlagen vor, dass Bürger*innen auch von staatlichen Absicherungen profitieren können, insbesondere bei Beteiligungen an den aktuell und absehbar nötigen Infrastrukturinvestitionen.

Ziel unseres Vorschlags ist es, Bürger*innenbeteiligungen in die Energie- und Wärmewende durch gezielte staatliche Risikoabsicherung bundesweit zu erleichtern. Insbesondere bei Bürger*innenbeteiligungsmodellen können solche Instrumente dazu beitragen, Beteiligungsformen attraktiver und zugänglicher zu gestalten, ohne die Risiken einseitig auf private Kleinanleger*innen zu verlagern.

Auf Ebene der Bundesländer existieren erste Ansätze, Bürgerenergieprojekte durch öffentliche Absicherungsmechanismen zu unterstützen. In Schleswig-Holstein stellt die Investitionsbank

[28] Zum Beispiel in Dezernat Zukunft et al.: Eigenkapital für die Energiewende, 2026 https://dezernatzukunft.org/eigenkapital-fuer-die-energiewende-2026/ (zuletzt abgerufen am 16.5.2026); HFT Stuttgart et al.: Positionspapier Sustainable Infrastructure Finance, 2025 https://www.stuttgart-financial.de/downloads/2025-05-SF-HFT-finanzierung-waermewende.pdf (zuletzt abgerufen am 16.5.2026); FÖS: Öffentliche Gewährleistungen gezielt für Transformationsinvestitionen nutzen, 2026 https://foes.de/publikationen/2026/2026-04_FOES_Policy_Brief_Gewaehrleistungen.pdf (zuletzt abgerufen am 2.6.2026)

[29] Um nur ein Beispiel hier zu benennen: European Investment Bank und die Commerzbank haben beispielsweise im Rahmen der Initiative „Growth 4 Energy" ein Finanzierungsprogramm in Höhe von 1,2 Mrd. Euro aufgelegt. Dabei übernimmt die EIB bis zu 50 % des Kreditrisikos der Commerzbank bei kommunalen Energieprojekten, wodurch die Kreditvergabe für Stadtwerke und lokale Infrastrukturprojekte ausgeweitet werden kann (EIB/Commerzbank, Growth 4 Energy).

[30] Unter anderem verstehen sich die von uns im Projekt skizzierten Finanzierungsansätze (s. Kap. 3) mit ihren Pooling-Elementen als Risikominderung für die Anlegenden, damit schon durch das Pooling eine Streuung der Anlagen ermöglicht wird.

Schleswig-Holstein im Rahmen des Bürgerenergiefonds zinsfreie Mittel für die Planungs- und Startphase von Bürgerenergieprojekten bereit. Kommt ein Projekt aus rechtlichen, technischen oder wirtschaftlichen Gründen nicht zustande, kann unter bestimmten Voraussetzungen auf eine Rückzahlung verzichtet werden. Wenn das Vorhaben umgesetzt wird, sind die zur Verfügung gestellten Mittel aus der sich anschließenden Projektfinanzierung zurückzuführen. Die Mittel stehen dann wieder anderen Vorhaben zur Verfügung. Damit wird den Bürger*innen weitgehend das Planungsrisiko genommen (IB.SH Bürgerenergiefonds). Ergänzend verweist die Bürgschaftsbank Schleswig-Holstein GmbH darauf, dass unter bestimmten Voraussetzungen Bürgschaften für Investitionen, etwa in Wärmenetze, übernommen werden können (Bürgschaftsprogramm Wärmenetze Schleswig-Holstein). Auch Nordrhein-Westfalen unterstützt Bürgerenergiegesellschaften gezielt bei der Absicherung der kostenintensiven und risikobehafteten Vorplanungsphase erneuerbarer Energieprojekte (Richtlinie Bürgerenergiefonds NRW, 31.03.2026). Ein vergleichbares Programm auf Bundesebene für Bürgerenergiegesellschaften bei Windenergie an Land vom Bundeswirtschaftsministerium läuft Ende 2026 aus (Förderrichtlinie vom BMWK, 11.6.2024).

Aus den dargestellten Beispielen wird deutlich, dass öffentliche Garantien, Bürgschaften und strukturierte Risikoteilungsinstrumente bereits erfolgreich eingesetzt werden, um größere Energie- und Infrastrukturinvestitionen abzusichern und zusätzliches privates Kapital zu mobilisieren.

Wir schlagen vor, solche staatlichen Absicherungsmechanismen gezielt auch für Bürger*innenbeteiligungsmodelle zu öffnen beziehungsweise spezifisch weiter zu entwickeln. Denkbar wären beispielsweise öffentliche Ausfallgarantien, Bürgschaftsmodelle oder standardisierte Risikoabsicherungen für Bürgerfinanzierungsinstrumente. Hierbei geht es uns nicht um eine pauschale Absicherung, sondern um das teilweise und intelligente Auffangen von spezifischen Risiken (wie z.B. Risiken in der Startphase, Insolvenz des Betreibers, ungünstige regulatorische oder politische Veränderungen). Dadurch könnten Eintrittsbarrieren für private Investitionen gesenkt und mehr Bürger*innen als Mitfinanzierende der lokalen Transformation gewonnen werden. Zudem wird das bisherige Ungleichgewicht bei der Absicherung zwischen Großinvestor*innen und Bürgerfinanzierungen damit adressiert.

Die Maßnahme richtet sich insbesondere an Bund, Länder, Förderbanken, kommunale Finanzierungsakteure sowie Finanzmarktakteure, die Investitionen in regionale Energie- und Wärmewendeprojekte strukturieren oder begleiten.

Solche öffentliche Garantieinstrumente erfordern eine oben empfohlene politische konkrete politische Zielsetzung sowie optimalerweise klare Zuständigkeiten zwischen Bund, Ländern und Förderinstitutionen.

Exkurs: Staatlichen Risikoabsicherungen von Beteiligungen und ihre Wertung als Eigenkapital (EK)

Ein wesentlicher Engpass in der Finanzierung der Energie- und Wärmewende ist die Eigenkapitalausstattung der kommunalen Energieversorgungsunternehmen[31]. Durch diesen Engpass scheitert ggfs. eine Fremdkapitalfinanzierung (oder wird sehr teuer). Dies gefährdet schließlich einen Teil der nötigen und geplanten Energieprojekte gänzlich. Da die Kommunen finanziell in einer historisch schlechten Situation sind und als „EK-Ausstatter" weitestgehend ausfallen, werden zurzeit eine Reihe weiterer Lösungen diskutiert und erprobt, auch unter Einbeziehung von Bürgerkapital[32]. Hier kommen zumeist qualifizierte Nachrangdarlehen oder entsprechend ausgestattete Mezzanine-Finanzinstrumente wie Genussrechte zum Einsatz. Dies steht bei unserem im Projekt vertieft betrachteten Finanzierungformen jedoch nicht im Fokus.

Wo finanzielle Beteiligungen von Bürger*innen auch einen Beitrag zur Eigenkapitalstärkung liefern sollen, könnten in bestimmten Fällen die von uns oben vorgeschlagenen staatlichen Absicherungen die Bewertung der Finanzierungen als Eigenkapital gefährden oder einschränken.

Deshalb wäre es für solche Fälle hilfreich, dass der Gesetzgeber auf Bundesebene im Rahmen der Rechtsnormen zum Bilanzrecht ausdrücklich festlegt, dass öffentliche Garantien oder Bürgschaften sowie Rückgarantien oder Ausfallabsicherungen durch Förderbanken oder staatliche Sondervermögen die Einordnung eines qualifizierten Nachrangdarlehens oder Genussrechts als Vermögensanlage nach dem VermAnlG sowie dessen mezzaninen bzw. wirtschaftlich eigenkapitalähnlichen Charakter grundsätzlich nicht beeinträchtigen, sofern die zivilrechtliche Nachrangigkeit weiterhin bestehen bleibt.

Eine weitere Hilfestellung zur Nutzbarkeit von auch staatlich abgesicherten Bürger*innenbeteiligungen als Eigenkapital wäre es, wenn die mögliche Einstufung solcher Finanzierungen durch die Bafin als „publikumsseitig rückzahlbare Gelder mit wirtschaftlich unbedingtem Rückzahlungsanspruch" anhand eindeutiger Kriterien in solchen Fällen explizit ausgeschlossen werden könnte. Damit würde die Unsicherheit, ob ein erlaubnispflichtiges Einlagengeschäft im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 KWG vorliegt, verringert.

[31] Vgl. z.B. Dezernat Zukunft, Agora Energiewende, Stiftung Klimaneutralität: Eigenkapital für die Energiewende, 2026, zuletzt abgerufen am 15.7.2026. https://dezernatzukunft.org/media/pages/publikationen/eigenkapital-fuer-die-energiewende/e91766a782-1783604085/eigenkapital-fuer-die-energiewende-2026.pdf

[32] Zum Beispiel: Stadtwerke Heidelberg durch die Ausgabe von Genussrechten, https://www.swhd.de/klimainvest (zuletzt aufgerufen am 15.7.2026); Sparkassenbriefe zur Kofinanzierung der TransnetBW-Finanzierung (s. Variante 3 zum Finanzierungsansatz 1 in Kap. 3.2). Vgl. zudem EUECO: Bürgerbeteiligung als Instrument der Eigenkapital- und Co-Finanzierung, 2026

4.4. Aufbau regionaler Kompetenzzentren

Es gibt eine Vielzahl an Möglichkeiten, Bürger*innen finanziell an Projekten der Energie- und Wärmewende zu beteiligen. Noch liegen wenig standardisierte Beteiligungsmodelle vor. Auch wenn die im Anhang vorgeschlagenen ergänzenden Finanzierungsmodelle zum Einsatz kommen, wird nicht alles standardisierbar sein, sondern weiter spezielles Knowhow erforderlich sein.

Bei vielen Akteur*innen der relevanten Akteursgruppen (Finanzierer*innen, Projektierer*innen, Bürger*innen, Kommunen) ist dieses Knowhow vor Ort noch stark ausbaubar, wie unsere Status-Quo-Analyse im Rahmen dieses Projekts gezeigt hat. Das Capacity Building zu Bürger*innenbeteiligungsmodellen sollte deshalb systematisch durch Beratungs- und Informationsangebote unterstützt werden.

Ansätze dazu gibt und gab es schon: Bundesweit tätig ist zum Beispiel das Kompetenzzentrum Bürgerbeteiligungen der Deutschen Kreditbank AG (DKB)[33]. Und in Baden-Württemberg gab es beispielsweise ein Programm der Klimaschutzstiftung Baden-Württemberg: *„Bürgerenergiegenossenschaften: Klimafreundliche Energien durch Ehrenamt stärken"*. Dieses Programm unterstützte die Bildung von Bürgerenergiegenossenschaften in Baden-Württemberg und unterstrich damit ihre Botschafter- und Bildungsfunktion.[34]

Wir schlagen vor, dezentral in den Regionen, zum Beispiel auf Ebene der Bundesländer, Kompetenzzentren und -netzwerke einzurichten bzw. vergleichbare Unterstützungsmaßnahmen aufzubauen. Von daher richtet sich diese Empfehlung primär an die Bundesländer. Wir empfehlen, Kompetenzzentren in bereits bestehende Institutionen zu integrieren, wie z.B. den Energieagenturen des Landes, um nicht völlig neue Strukturen aufbauen zu müssen und Synergieeffekte nutzen zu können.

Jedoch können solche Kompetenzzentren prinzipiell auch von anderen Akteuren und in anderen räumlichen Einheiten aufgebaut werden, z.B. von regionalen Energieagenturen (häufig auf Ebene der Kreise) in Zusammenarbeit mit den Banken der jeweiligen Region. Idealerweise kooperieren in den Kompetenzzentren z.B. Landes- und regionalen Energieagenturen, Landes(förder)banken, Genossenschaftsverbänden und weitere Akteure.

Die Kompetenzzentren sollten in ihren jeweiligen Regionen

a) proaktiv zu einer Bürger*innenbeteiligung motivieren,
b) für Beratungen der relevanten Akteur*innen zur Verfügung stehen,
c) erprobte Lösungen und Standards bekannt machen und verbreiten,

[33] https://www.dkb.de/geschaeftskunden/finanzierung-leasing/buergerbeteiligung (zuletzt abgerufen am 19.4.2026)

[34] https://www.klimaschutzstiftung-bw.de/de/klimaschutzprogramme/bildung/buergerenergiegenossenschaften (zuletzt abgerufen am 11.03.2026)

d) die relevanten Akteur*innen bei Interesse zusammenbringen,
d) ggfs. die nötigen Kooperationsprozesse begleiten und moderieren
e) sowie erfolgreiche Beispiele der Region bekannt machen.

Eine Integration auch anderer Themen privater Finanzierung der Energie- und Wärmewende – über die Bürger*innenbeteiligung hinaus – ist dabei sinnvoll und wünschenswert. Denn auch für andere Finanzierungsformen insbesondere öffentlich-privater Kombinationen wird verstärkt Bedarf sein. Dies zeigen die aktuellen Diskussionen u.a. um die Finanzierung der Wärmewende. Auf diese Weise können die Kompetenzzentren Synergien aufzeigen und noch effizienter Wirkung entfalten.

4.5. Harmonisierung der Umsetzung der Bürger*innenbeteiligung nach EEG in den Bundesländern

Wie im Analysepapier dieses Projekts gezeigt wurde, unterscheiden sich die landesrechtlichen Regelungen zur Umsetzung des § 22b EEG erheblich. Während einige Bundesländer Bürgerangebote ausdrücklich vorsehen oder priorisieren, beschränken sich andere auf kommunale Beteiligungszahlungen oder pauschale Abgaben. Dadurch entstehen unterschiedliche Anreize für Projektentwicklerinnen, finanzielle Beteiligungsmodelle für Bürger*innen anzubieten.

In der Praxis führt dies dazu, dass Projektentwickler*innen häufig lediglich das jeweils landesrechtlich vorgesehene Beteiligungsmodell umsetzen, um Rechts- und Planungssicherheit zu gewährleisten. Mehrere parallele Beteiligungsmodelle verursachen zusätzlichen organisatorischen und rechtlichen Aufwand und werden deshalb vielfach vermieden. Landesrechtliche Regelungen mit größerer Flexibilität – beispielsweise durch mehrere gleichwertige Beteiligungsoptionen – schaffen daher günstigere Rahmenbedingungen für freiwillige Bürger*innenbeteiligung als stärker festgelegte Modelle.

Eine stärkere Harmonisierung der landesrechtlichen Umsetzung könnte die Entwicklung standardisierter Beteiligungsmodelle erleichtern, Rechtsunsicherheiten reduzieren und die bundesweite Skalierung erfolgreicher Beteiligungsmodelle unterstützen. Gleichzeitig würden Projektentwickler*innen, Kommunen und Bürger*innen von transparenteren und einheitlicheren Rahmenbedingungen profitieren.

Diese Empfehlung gewinnt zusätzlich an Bedeutung, da mit der derzeit vorbereiteten EEG-Novelle zum Jahr 2027 zentrale Regelungen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes ohnehin überarbeitet werden.[35] Die laufende Reform bietet daher ein geeignetes Zeitfenster, auch die unterschiedlichen Umsetzungsregelungen der Länder in den Blick zu nehmen und stärker aufeinander abzustimmen

Wir empfehlen daher, im Rahmen der EEG-Novelle eine stärkere bundesweite Harmonisierung der Umsetzung des § 22b EEG anzustreben, um die Skalierbarkeit finanzieller Bürger*innenbeteiligung zu verbessern und einheitlichere Rahmenbedingungen für alle beteiligten Akteur*innen zu schaffen.

4.6. Weitere mögliche Ansätze zur Verbesserung der Rahmenbedingungen

In diesem Abschnitt führen wir weitere mögliche Ansätze auf, die zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Bürger*innenbeteiligung beitragen können und im Rahmen des Projekts diskutiert wurden. Jedoch sind sie aus Perspektive der Autor*innen im Vergleich von geringerer Priorität gegenüber den Empfehlungen der Abschnitte zuvor, wie im Folgenden jeweils auch begründet wird.

Kapitalertragssteuerreduzierung

Der Sustainable-Finance-Beirat der Bundesregierung in der 20. Legislaturperiode schlug vor, für bestimmte Finanzprodukte (dort „Klimasparplan" genannt) und begrenzte Anlagebeträge, die den Klimaschutz unterstützen, eine Kapitalertragssteuerbefreiung einzuführen. „Die Erträge aus dem Klimasparplan sind bis zu einer eingezahlten Höchstsumme von zum Beispiel 25.000 EUR pro Person steuerbefreit (Kapitalertragssteuer, Solidaritätszuschlag, Kirchensteuer). Höhere Einzahlungen als 25.000 EUR sind möglich. Deren Erträge werden dann normal versteuert."[36] Je nach konkreter Ausgestaltung würden damit auch Produkte zur Finanzierung der Transformation vor Ort sowohl auf Angebots- als auch auf Nachfrageseite einen Schub erfahren können. Diesen Vorteil dieses Ansatzes sehen auch die Autor*innen dieses Papiers.

In den Diskussionen im Rahmen des Projekts wurden jedoch folgende Aspekte hervorgehoben, weshalb der Vorschlag bei uns nur zweite Priorität hat:

[35] https://stiftung-umweltenergierecht.de/synopse-eeg-2027/ (zuletzt abgerufen am 03.07.2026)

[36] Sustainable Finance-Beirat der Bundesregierung der 20. Legislaturperiode: Diskussionspapier zum Thema Klima sparen für alle, 2023 (Seite 4) (https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Ministerium/Beirat-Sustainable-Finance/20-Legislaturperiode/Stellungnahme/2024-06-10-klimasparplan.pdf?__blob=publicationFile&v=2, zuletzt abgerufen am 19.3.2026)

- Insbesondere Kleinanleger*innen würden von der Lösung nicht profitieren, da sie häufig schon den Sparerpauschbetrag nicht ausschöpfen können.
- Es besteht die Gefahr, dass zumindest ein Teil der Steuervorteile durch die Anbieter des Finanzprodukts abgegriffen wird, und damit die de facto Vorteile für die Anlegenden kleiner als angepeilt ausfallen.
- In der Umsetzung könnte es bei einer Integration in den Sparerpauschbetrag wahrscheinlich kompliziert werden.

Bürgerbeteiligungen als Kriterium in Ausschreibungen der öffentlichen Hand

Die finanzielle Beteiligung von Bürger*innen an erneuerbaren Energieprojekten wird in der Praxis häufig dadurch erschwert, dass Projektentwickler*innen nur begrenzte wirtschaftliche Anreize haben, Bürger*innenbeteiligungen in ihre Projekte zu integrieren. Internationale Beispiele zeigen jedoch, dass Bürger*innenbeteiligungen bereits erfolgreich in öffentlichen Ausschreibungsverfahren berücksichtigt werden. So verweist Frankreich in seinem Nationalen Energie- und Klimaplan 2021–2030 auf Bonusmechanismen in öffentlichen Ausschreibungsverfahren zur Förderung von Bürger*innenbeteiligungen.[37] Auch Belgien hat Bürger*innenbeteiligungen zeitweise als Zuschlagskriterium bei Ausschreibungen für Offshore-Windprojekte berücksichtigt, wenngleich diese Regelung im Zuge einer Reform des Vergabeverfahrens wieder zur Diskussion steht.[38]

Vor diesem Hintergrund empfehlen wir grundsätzlich zu prüfen, Bürger*innenbeteiligungen künftig stärker in öffentliche Ausschreibungs- und Vergabeverfahren einzubeziehen, beispielsweise durch Bonuspunkte oder als Zuschlagskriterium. Die bestehenden vergaberechtlichen Regelungen bieten hierfür grundsätzlich Anknüpfungspunkte, da Zuschlagskriterien gemäß § 58 VgV in Verbindung mit § 127 GWB neben wirtschaftlichen auch qualitative, soziale und umweltbezogene Aspekte berücksichtigen können.[39]

Im Vergleich zu den anderen Policy-Empfehlungen wird dieser Aspekt derzeit nicht als Schwerpunktempfehlung eingeordnet. Die Berücksichtigung von Bürger*innenbeteiligungen in öffentlichen Ausschreibungs- und Vergabeverfahren bietet grundsätzlich Potenzial zur Förderung finanzieller Bürger*innenbeteiligungen. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass öffentliche Vergabe-

[37] REScoop.eu (2025): France. Energy Communities Policy Framework, S. 11. https://energycommunitiesfacility.eu/resources/national-policy-frameworks/france (zuletzt abgerufen am 17.4.2026), S. 11.

[38] REScoop.eu (2025):Cutting the wind from the citizens' sails: The backlash against community offshore wind in Belgium. https://www.rescoop.eu/news-and-events/news/cutting-the-wind-from-the-citizens-sails-the-backlash-against-community-offshore-wind-in-belgium (zuletzt abgerufen am 17.4.2026)

[39] Bundesministerium der Justiz (2016): Vergabeverordnung (VgV) vom 12. April 2016, zuletzt geändert am 12. Mai 2026. https://www.gesetze-im-internet.de/vgv_2016/__58.html (zuletzt abgerufen am 02.6.2026) und Bundesministerium der Justiz (1998): Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) vom 26. August 1998, zuletzt geändert am 12. Mai 2026.

verfahren bereits heute mit einem hohen administrativen Aufwand verbunden sind und die Einführung zusätzlicher Zuschlagskriterien die praktische Umsetzung erschweren kann. Vor diesem Hintergrund werden im Rahmen dieses Projekts zunächst andere Maßnahmen als prioritärer angesehen.

Kommunale finanzielle Beteiligung an Bürgerenergieprojekten und Gewerbesteuerentlastung für Bürgerenergie

Eine finanzielle Beteiligung der jeweiligen Kommune an von Bürger*innen (mit-)finanzierten Projekten wäre ein starkes Signal, politisch sowie ggfs. je nach Umfang auch für weitere beteiligte Finanzierer. Ebenso würde eine Minderung der Gewerbesteuer für von Bürger*innen finanzierte Energieprojekte einen finanziellen Anreiz setzen.

In beiden Fällen wären jedoch Kommunen finanziell zunächst erstmal negativ betroffen. Aus diesem Grund halten wir beide Ansätze in der aktuellen Situation, in denen die Kommunen in Deutschland bisher nicht gekannte Defizite in ihren Haushalten aufweisen, für politisch nicht realistisch umsetzbar.

5. ZUSAMMENFASSUNG

Anlässe, sich mit dem Thema finanzielle Beteiligung der Bürger*innen an der Energie- und Wärmewende vor Ort zu beschäftigen, gibt es viele, wie Abbildung 6 zeigt.

*Abbildung 5: Argumente für die finanzielle Beteiligung von Bürger*innen an der Energie- und Wärmewende, eigene Darstellung*

Wir unterstützen hiermit auch einen wichtigen Aspekt des Beschlusses der Energieministerkonferenz der Länder vom Mai 2026, in dem vermerkt ist: „Außerdem sollen genossenschaftliche oder teilgenossenschaftliche Modelle nach dänischem Vorbild stärker unterstützt werden, um Bürgerbeteiligung, Preisstabilität und lokale Wertschöpfung zu fördern."[40]

Unser Analysebericht im Rahmen des Projekts FinanzWIRtschaft zeigt, dass es jedoch eine größere Zahl von Hemmnissen gibt, die eine solche Bürger*innenbeteiligung bisher nicht zum Selbstläufer werden lässt. Hierzu zählen u.a. eine fehlende Standardisierung der relevanten Finanzinstrumente, erhöhte Transaktionskosten und teilweise fehlendes Knowhow seitens der Akteur*innen vor Ort.

[40] Beschlüsse der 7. Energieministerkonferenz am 22.05.2026 (zuletzt aufgerufen am 9.7.2026: https://www.enmk.de/documents/beschluesse_7._energieministerkonferenz.pdf)

Bereiche	Hemmnisse
Gesellschaft, Politik und Regulierung	• Mangelnde Gesellschaftliche Diskussion • Mangelnder politischer Wille • Optimierbare gesetzliche und regulatorische Rahmenbedingungen
Bürger*innen	• Wenig Aufmerksamkeit • Unterschiedliche Zielgruppen • Mangelnde Erfahrungen • Risiko wegen mangelnder Diversifizierung
Projektierung	• Unterschiedliche Zielgruppen • Mangelnde Erfahrungen • Hoher Aufwand • Unterschiedlichkeit Energieprojekte
Finanzwelt / Banken und Finanzinstrumente	• Geschäftsmodell der Banken überw. klass. Einlagen-/Kreditgeschäft • Mangel an Standard-Finanzinstrumenten • Mangelnde Erfahrungen

*Abbildung 7: Hemmnisse zur finanziellen Beteiligung von Bürger*innen vor Ort an der Energie- und Wärmewende*

Das Thema hat also insgesamt viele Facetten und bedarf auch deshalb des Zusammenspiels von verschiedenen Akteur*innen, um erfolgreich voranzukommen.

Darauf aufbauend haben wir in dem hier vorliegenden Bericht aufgezeigt,

1. welche Anforderungen es an solche partizipativen Finanzierungsansätze aus den verschiedenen Perspektiven gibt, von den Anlegenden über Projektierer*innen und Betreiber*innen bis zu den Banken und Kommunen vor Ort,
2. welche beiden grundsätzlichen Finanzierungsansätze regionale Banken nutzen sollten, um verschiedenen Zielgruppen Angebote zu unterbreiten
3. welche Maßnahmen von Seiten der Politik vorangetrieben werden müssten, um die Rahmenbedingungen für eine finanzielle Bürger*innenbeteiligung vor Ort deutlich zu verbessern.

Zum letzten Punkt haben wir die 4 folgenden Schwerpunktempfehlungen in den Vordergrund gestellt:

Schwerpunktempfehlungen und Zuständigkeiten zur Stärkung finanzieller Beteiligung der Bürger*innen an der Energie- und Wärmewende vor Ort		
1	Politische Ziele setzen: „25% Bürger*innenbeteiligung“	Bund, Bundesländer, Kommunen
2	Finanzielle Risiken durch staatliche Teilabsicherung auch für Bürger`*innen mindern	Bund, Bundesländer
3	Regionale Kompetenzzentren aufbauen	Bundesländer
4	EEG §22b Umsetzungsregulierung in den Bundesländern harmonisieren	Bund, Bundesländer

Weitere Ansätze zur Verbesserung der Rahmenbedingungen sind denkbar, wurden jedoch in diesem Projekt von uns aus verschiedenen Gründen nicht priorisiert. Hierzu zählen unter anderem eine verminderte Kapitalertragssteuer auf Erträge spezifischer Finanzprodukte, eine Integration der Bürger*innenbeteiligungen als Kriterium in Ausschreibungen der öffentlichen Hand sowie eine finanzielle Beteiligung an Bürgerenergieprojekten der Kommunen oder eine Gewerbesteuerentlastung für Bürgerenergie.

Die Umsetzung nur einer der aufgeführten Vorschläge allein reicht nicht aus, um das Potenzial für die finanzielle Beteiligung der Bürger*innen zu heben. Dies liegt an der Vielschichtigkeit der Hemmnisse. Es muss deshalb zugleich an der Überwindung verschiedener dieser Hemmnisse angesetzt werden. Das bedarf der Aktivität von verschiedenen Zielgruppen auf verschiedenen politischen Ebenen, von der Bundes- bis zur kommunalen Ebene.

Als wichtige Rahmenbedingung, damit diese Empfehlungen Wirkung zeigen können, bedarf es darüber hinaus einer kontinuierlichen, allgemein klaren politischen Haltung zu und Umsetzung der Energie- und Wärmewende, um überhaupt eine verlässliche Kalkulation solcher Umsetzungsprojekte zu gewährleisten und die Bürger*innen zu motivieren, sich in diesem Bereich finanziell zu engagieren. Das betrifft unter anderem auch aktuelle Gesetzgebungsverfahren bzw. -novellierungen in Deutschland, unter anderem zum EEG, zum Netzpaket sowie zum Gebäudemodernisierungsgesetz. Das betrifft in ähnlicher Form die Regulierungen zu Sustainable Finance: Eine stringente Rechtssetzung mit rechtssicheren Definitionen und ohne ein Hin und Her in der Regulierung stärkt alle Akteure im Finanzsystem auf ihrem Weg in ein nachhaltiges Finanzwesen.

„Wir stehen eher am Anfang als am Ende auf dem Weg zur finanziellen Bürgerbeteiligung“, wie eine Teilnehmende bei einem der Projektworkshops formulierte. Dies gilt auch bzgl. des Großteils der regionalen Banken bisher, was ihre proaktive Rolle zu dem Thema betrifft.

Wir danken allen über 20 Interviewpartner*innen und 17 Teilnehmenden unserer beiden Workshops für die wertvolle Unterstützung in diesem Projekt durch ihre Informationen, Anregungen und Feedback!

Wir hoffen, dass dieses Projekt mit diesem und dem zuvor veröffentlichten Analysebericht dazu beiträgt, das Thema finanzielle Beteiligung der Bürger*innen an der Energie- und Wärmewende vor Ort zu stärken und voranzubringen. Zudem wären damit die Rahmenbedingungen verbessert, um auch Sparkassen und Volks- und Raiffeisenbanken sowie weitere regionale Banken zu einem noch stärkeren Engagement in dieser Sache zu motivieren.