

»» Kommunen spüren steigende Energiepreise und reagieren vielfältig darauf

Nr. 381, 3. Mai 2022

Autoren: Dr. Stephan Brand, Telefon 069 7431-6257, stephan.brand@kfw.de, Christian Raffer (Difu), raffer@difu.de,
Dr. Johannes Salzgeber, Telefon 069 7431-2306, johannes.salzgeber@kfw.de, Dr. Henrik Scheller (Difu), scheller@difu.de

Die stark gestiegenen Energiepreise der vergangenen Monate haben auch spürbare Auswirkungen auf die Kommunen. In einer Nachbefragung zum KfW-Kommunalpanel 2022 gaben rund 50 % der teilnehmenden Kommunen an, dass die gestiegenen Energiepreise nur schwer oder gar nicht tragbar sind. Die Folge sind eine Anhebung von Gebühren für Angebote der kommunalen Daseinsvorsorge, mehr Schulden und eine reduzierte Bereitstellung von freiwilligen Leistungen, aber auch mehr Investitionen in die Energieeffizienz.

Im Umgang mit den steigenden Energiepreisen stehen dabei sowohl bei den bereits realisierten Projekten als auch bei den geplanten Maßnahmen der Kommunen eine gesteigerte Energieeffizienz als auch der Ausbau erneuerbarer Energiequellen an vorderster Stelle. Potenziale scheint es noch bei der Wärmeversorgung zu geben. In jedem Fall müssen auch die Kommunen in Zukunft alle Potenziale nutzen, um von fossilen Energieträgern unabhängiger zu werden. Nicht nur die gegenwärtig hohen Energiepreise, sondern auch die Erreichung der Klimaziele bis 2045, denen sich Deutschland verpflichtet hat, zwingen sie dazu.

Energiepreise sind 2022 stark gestiegen

Vor allem aufgrund der robusten Erholung der Weltwirtschaft nach der Corona-Krise sind die Energiepreise bereits im Jahr 2021 deutlich gestiegen. Die Auswirkungen des Kriegs zwischen Russland und der Ukraine und die damit verbundenen Anspannungen auf den internationalen Rohstoffmärkten haben jedoch einen weiteren Preisschub von bislang ungekannter Höhe zur Folge (Grafik 1).

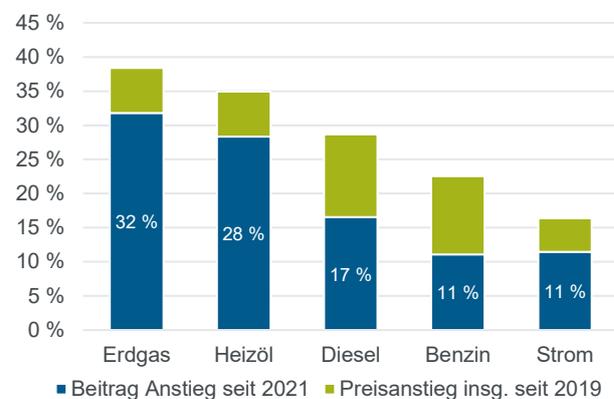
So lagen die Verbraucherpreise für Strom und verschiedene fossile Energieträger im Februar 2022 in Deutschland bis zu 40 % über dem Durchschnitt des „Vor-Corona-Jahres“ 2019. Ein Großteil dieses Preisanstiegs entfällt dabei auf die jüngsten Monate. So stiegen die Verbraucherpreise für Erdgas allein bis Februar 2022 um 32 % verglichen zum Durchschnitt des Jahres 2021. Der Gesamtanstieg gegenüber 2019 beträgt sogar 38 %. Bei anderen Energieträgern sind die jüngsten Preisanstiege ebenfalls deutlich, bei den Import- bzw. Erzeugerpreisen fällt das Preiswachstum noch drastischer aus.¹

Auch die Kommunen sind durch diese Entwicklungen betroffen, sei es durch die Kosten für Wärme, Strom oder Treibstoff. Beispielsweise steigen die Ausgaben für die Beheizung von Schulen, öffentlichen Verwaltungsgebäuden und energieintensiven Infrastrukturen wie Schwimmbädern oder Turnhallen.² Auch kommunale Auslagerungen wie Verkehrsbetriebe oder

Stadtwerke geraten durch die hohen Kosten unter Druck und reagieren, indem sie z. B. höhere Preise verlangen.

Grafik 1: Preise für Strom und fossile Energieträger sind kräftig gestiegen

Anstieg der Preise im Vergleich zu 2019 (Gesamthöhe der Balken) und der Beitrag, den allein der Anstieg seit 2021 zum Gesamtanstieg leistet (grüner Teil).



Anmerkung: Stand Februar 2022.

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung.

Weil die reguläre Befragung zum KfW-Kommunalpanel 2022 bereits Ende des Jahres 2021 abgeschlossen war, konnten die Auswirkungen der gegenwärtigen Energiepreisentwicklung darin noch nicht berücksichtigt werden.³ Um Aufschluss über die Betroffenheit und Anpassungsstrategien der Kommunen zu erhalten, wurden die Teilnehmenden des KfW-Kommunalpanels 2022 in einer Ad-hoc-Befragung um eine Einschätzung dazu gebeten (siehe Infobox). Die Ergebnisse dieser Umfrage werden im Folgenden dargestellt.

Ad-hoc-Befragung zum KfW-Kommunalpanel 2022

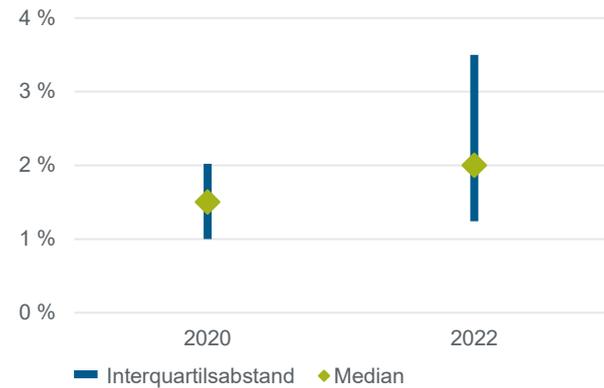
Das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) hat im Auftrag der KfW 587 Kommunen angeschrieben, die sich zuvor an mindestens einer der beiden letzten Hauptbefragungen für das KfW-Kommunalpanel beteiligt und darin ihre Bereitschaft für ergänzende Befragungen signalisiert hatten. Zielsetzung war es zu erfahren, inwieweit die aktuell hohen Energiepreise die kommunalen Haushalte beeinflussen und wie die Kommunen darauf reagieren. An der Umfrage, die sich an die Kämmerereien richtete, haben sich im April 2022 insgesamt 194 Städte, Gemeinden und Landkreise beteiligt. Die Ergebnisse sind damit zwar nicht bundesweit repräsentativ, vermitteln jedoch einen belastbaren Eindruck der kommunalen Wahrnehmung.

Hohe Energiepreise machen sich in den Kommunalhaushalten bemerkbar

Im Jahr 2020 machten die Ausgaben für Energie im kommunalen Kernhaushalt im Mittel rund 1,5 % der Ausgaben aus (Grafik 2). Der Median von 1,5 % bedeutet, dass die Hälfte der befragten Kommunen höhere, die andere Hälfte niedrigere Werte aufwies, wobei sich eine große Streuung beobachten lässt. So machten die Energiekosten bei immerhin 25 % der Kommunen weniger als 1 % aus, bei weiteren 25 % der Kommunen waren es hingegen mehr als 2 %.

Grafik 2: Anteil der Energiekosten am kommunalen Haushalt deutlich gestiegen

Median der Anteile der Energiekosten in Prozent der Gesamtausgaben im Kernhaushalt (grüne Raute) sowie der Abstand zwischen unterstem und oberstem Quartil in Prozentpunkten (blaue Linie).



Quelle: Ad-hoc-Befragung zum KfW-Kommunalpanel 2022, durchgeführt vom Difu im April 2022, eigene Darstellung.

Im Jahr 2022 hat sich nicht nur der Durchschnitt erhöht, denn der Median liegt nun bei 2 %. Auch die Streuung hat nochmals deutlich zugenommen. So machten bei 25 % der teilnehmenden Kommunen die Energiekosten im Jahr 2022 einen Anteil von 3,5 % der Ausgaben aus. Zum Vergleich: 2021 gaben die Kommunen rund 0,6 % ihrer Ausgaben für Zinszahlungen und rund 9,2 % für Baumaßnahmen aus.⁴ Die Höhe der Energiekosten sind somit in vielen Kommunalhaushalten spürbar.

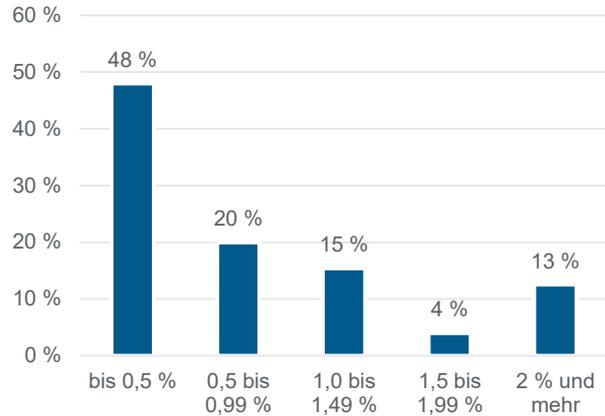
Für rund die Hälfte der befragten Kommunen sind die Mehrbelastungen nur schwer zu schultern

Der Großteil der befragten Kommunen gab an, dass sich die Anteile der Energiekosten um bis zu 0,5 Prozentpunkte erhöht haben (Grafik 3). Fast ein Drittel der Kommunen meldete hingegen zurück, dass der Anstieg stärker als ein Prozentpunkt ausfiel, bei 13 % der Befragten lag der Anstieg sogar über 2 Prozentpunkten.

Daraus ergeben sich durchaus spürbare Einengungen der haushalterischen Spielräume. Viele Kämmerereien sind durch die höheren Energiekosten deshalb gefordert, eine Lösung zu finden, um die Auswirkungen auf ihre meist fragil austarierten Haushalte möglichst gering zu halten. Denn rund die Hälfte der teilnehmenden Kommunen gibt in der Befragung an, dass die Mehrbelastungen für sie „nur schwer“ (46 %) oder sogar „gar nicht“ zu schultern (5 %) sind. Für 5 % der Kommunen fallen die Mehrbelastungen hingegen nicht ins Gewicht, knapp 40 % spüren diese zwar, halten sie aber für händelbar.⁵

Grafik 3: Kommunen nehmen einen unterschiedlich starken Anstieg der Energiepreise wahr

Verteilung des Anstiegs Energiekosten in Prozent der kommunalen Gesamtausgaben im Kernhaushalt (in Prozentpunkten).



Quelle: Ad hoc-Befragung zum KfW-Kommunalpanel 2022, durchgeführt vom Difu im April 2022, eigene Darstellung.

Mehrbelastungen haben Auswirkungen auf kommunales Leistungsangebot

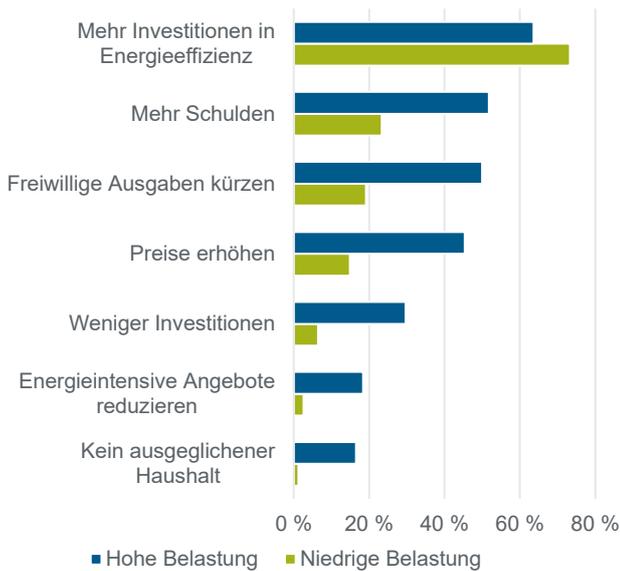
Da sich die Haushaltsspielräume für viele Kommunen aufgrund der Corona-Pandemie und der wirtschaftlichen Rezession infolge des Ukraine-Kriegs ohnehin verengen, müssen die gestiegenen Energiepreise durch Einsparungen bei anderen Haushaltsposten sowie Anpassungsmaßnahmen beim Energieverbrauch reagieren.

Knapp 70 % der befragten Kommunen nehmen verstärkte Investition in die Energieeffizienz in Angriff, um den Energieverbrauch und damit ihre Kosten zu senken. Dabei zeigen sich kaum Unterschiede zwischen den Kommunen, die die Mehrbelastung durch den Preisanstieg als hoch empfinden,⁶ und denen, die das nicht so sehen. Anders verhält es sich bei weiteren haushalterischen Anpassungsmaßnahmen, die die Kommunen ergreifen wollen, um auf die hohen Energiepreise zu reagieren. Hier besteht ein jeweils größerer Zusammenhang zur wahrgenommenen Betroffenheit (Grafik 4).

So gaben rund 40 % der Kommunen an, dass sie aufgrund der höheren Preise mehr Schulden machen müssen, 36 % werden freiwillige Ausgaben kürzen und rund 31 % die Preise für kommunale Leistungen erhöhen. Hierbei werden solche Maßnahmen bei den stark betroffenen Kommunen deutlich öfter genannt als bei denen, die die Mehrbelastung als nicht gravierend empfinden. Auch gaben betroffene Kommunen häufiger mehrere Konsequenzen bzw. Anpassungsmaßnahmen an, die sie ins Auge fassen.⁷

Grafik 4: Auswirkungen der Energiepreisanstiege auf das kommunale Leistungsangebot sind vielfältig

Anteil der zustimmenden Kommunen, Mehrfachnennungen möglich.



Quelle: Ad-hoc-Befragung zum KfW-Kommunalpanel 2022, durchgeführt vom Difu im April 2022, eigene Darstellung.

Kommunen reagieren mit verschiedenen Maßnahmen auf hohe Energiepreise

Die aktuelle Situation hat auch den Kommunen vor Augen geführt, wie abhängig Städte, Gemeinden und Landkreise von der Preisentwicklung fossiler Energieträger sein können. Eine Vielzahl der Kommunen plant deshalb Maßnahmen, um mit den hohen Preisen umzugehen (Grafik 5). Dabei zeigt sich, dass die Kommunen viele dieser Maßnahmen bereits in den vergangenen Jahren als Teil ihrer Klimaschutz- und Klimaanpassungsbemühungen angeschoben und realisiert haben.

Dazu gehört insbesondere die stärkere Nutzung erneuerbarer Energiequellen für die Stromerzeugung, die fast 80 % der befragten Kommunen planen. Ähnlich häufig (73 %) wird auch die Steigerung der Energieeffizienz genannt, um so den Energieverbrauch zu senken. Darüber hinaus wollen Kommunen selbst verstärkt Beratungsangebote nutzen (64 %), gleichzeitig solche aber auch für ihre Bürgerinnen und Bürger ausbauen (28 %). Auch die Umsetzung von Quartierskonzepten (47 %) und eine stärkere Nutzung alternativer Wärmequellen (50 %) gehört ins Maßnahmenpaket vieler Kommunen. Bei all diesen Reaktionsmöglichkeiten unterscheiden sich die Antworten der Kommunen kaum zwischen denen, die hohe Energiepreise als starke Belastung empfinden und denen, die das nicht so sehen.

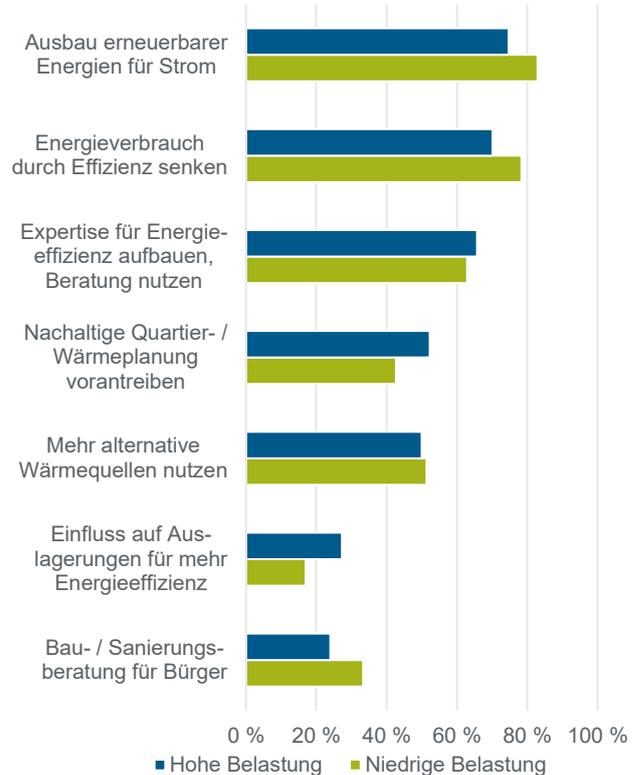
Bei den geplanten Maßnahmen bewegen sich die Kommunen vielfach auf bekanntem Terrain. Denn bereits vor dem Ausbruch des Kriegs in der Ukraine haben Kommunen verschiedene Projekte umgesetzt, um den Verbrauch fossiler Energieträger als Beitrag zur Erreichung der Klimaschutzziele zu senken.

Dazu gehören nach Angaben der befragten Kommunen in erster Linie Photovoltaik-Anlagen, die auf kommunalen Dächern oder Flächen in fast 90 % der befragten Kommunen schon heute Strom erzeugen. Rund 80 % der Kommunen geben an,

dass sie Maßnahmen zur energetischen Sanierung bei öffentlichen Gebäuden umgesetzt haben, fast Dreiviertel (74 %) setzen zudem beim Neubau konsequent auf Niedrigenergiestandards. Immerhin knapp die Hälfte der Kommunen (46 %) gibt an, dass sie ein Energiemanagement betreibt, um den Energieverbrauch systematisch zu senken.

Grafik 5: Zusätzliche Maßnahmen der Kommunen als Reaktion auf steigende Energiepreise

Anteil der zustimmenden Kommunen, Mehrfachnennungen möglich.



Quelle: Ad-hoc-Befragung zum KfW-Kommunalpanel 2022, durchgeführt vom Difu im April 2022, eigene Darstellung.

Weniger stark ausgeprägt sind hingegen bislang die Projekte zur Optimierung der Wärmeversorgung. Trotz eines hohen Anteils von Kommunen, die auf Niedrigenergiestandards beim Neubau setzen, nutzen nur relativ wenige Städte Wärmepumpen in öffentlichen Gebäuden (36 %). Auch Geo- oder Solarthermie werden vergleichsweise selten eingesetzt (30 %).⁸ Ein Quartierskonzept zur optimierten Energie- und Wärmeversorgung haben bislang nur 31 % der befragten Kommunen umgesetzt.

Bei den bereits früher realisierten Maßnahmen zeigen sich – ähnlich wie bei den nun geplanten Reaktionen – ebenfalls keine nennenswerten Unterschiede zwischen den Kommunen, die die hohen Energiepreise als starke Belastung empfinden, und denen, die sich als nicht so stark betroffen sehen.

Fazit: Steigende Energiepreise erhöhen die Anreize zur kommunalen Energiewende

Die meisten Kommunen spüren die gestiegenen Energiepreise deutlich, für viele stellen diese sogar eine substantielle Belastung dar. Vor allem in diesen Kommunen steht zu befürchten, dass die fiskalischen Zusatzlasten der Haushalte in der einen oder anderen Form ausgeglichen werden müssen.

Konkret heißt dies, dass kommunale Leistungen und Angebote eingespart, Gebühren angehoben und/oder neue Schulden in Kauf genommen werden müssen.

Umso wichtiger ist es, dass die Kommunen verstärkt langfristig und nachhaltig wirkende Maßnahmen strategisch aufsetzen, um die Abhängigkeit von fossilen Energieträgern zu verringern. Dies würde nicht nur dazu beitragen, die kommunalen Haushalte vor weiter schwankenden Energiepreisen zu schützen und damit die finanzielle Planungssicherheit zu erhöhen. Darüber hinaus können Investitionen in Energieeffizienz und erneuerbare Energien einen wichtigen und notwendigen Beitrag der kommunalen Ebene zur Erreichung der Klimaschutzziele in Deutschland liefern.

Angesichts des für die Kommunen gegenwärtig ohnehin herausfordernden wirtschaftlichen Umfelds⁹ und der bereits heute hohen Investitionsrückstände bei der lokalen Infrastruktur ist es deshalb umso drängender, die Kommunen zur Bewältigung

der anstehenden transformativen Herausforderungen zu befähigen.¹⁰

Zum KfW-Kommunalpanel 2022

Das KfW-Kommunalpanel beruht auf einer Befragung der Kammereien von Städten und Gemeinden mit mehr als 2.000 Einwohnern sowie allen Landkreisen, die durch das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) jährlich durchgeführt wird. Das KfW-Kommunalpanel 2022 wird voraussichtlich Mitte Mai veröffentlicht: kfw.de/kommunalpanel

Folgen Sie KfW Research auf Twitter:

https://twitter.com/KfW_Research

Oder abonnieren Sie unseren kostenlosen E-Mail-Newsletter, und Sie verpassen keine Publikation: <https://www.kfw.de/KfW-Konzern/Service/KfW-Newsdienste/Newsletter-Research/>

¹ Vgl. Statistisches Bundesamt, Daten zur Energiepreisentwicklung, erschienen am 29. März 2022.

² Vgl. beispielsweise Ferstl, C. (2022): Bäder senken Temperatur - Freibadsaison startet mit unangenehmer Überraschung, FAZ vom 29. April 2022.

³ Vgl. Raffer, C. und H. Scheller (2022): [KfW-Kommunalpanel 2022](#), im Erscheinen.

⁴ Vgl. Statistisches Bundesamt, Vierteljährliche Kassenergebnisse des Öffentlichen Gesamthaushalts, 1.–4. Vierteljahr 2021, erschienen am 19. April 2022.

⁵ Die verbleibenden 5 % der Kommunen konnten keine Einschätzung vornehmen.

⁶ Diese Gruppe wird durch die Kommunen gebildet, die in der Befragung angaben, dass die Mehrbelastung für sie nur schwer oder gar nicht zu schultern sei.

⁷ In der Gruppe der stark betroffenen Kommunen werden im Durchschnitt 2,3 Konsequenzen bzw. Maßnahmen genannt, während in der Gruppe, die keine starken Belastungen spürt, durchschnittlich nur 1,2 der Antwortoptionen gewählt wurden.

⁸ Vgl. auch Riechel, R. und J. Walter (2022): Kurzgutachten kommunale Wärmeplanung, Umweltbundesamt (Hrsg.).

⁹ Vgl. Brand, S. und J. Salzgeber (2022): [Baupreisanstieg und mögliche Zinswende: Hürden für Kommunalinvestitionen](#), Fokus Volkswirtschaft Nr. 373, KfW Research sowie Vgl. Brand, S. und J. Salzgeber (2022): [Knappe Personalkapazitäten erschweren Ausweitung kommunaler Investitionen](#), Fokus Volkswirtschaft Nr. 375, KfW Research.

¹⁰ Vgl. Scheller, H. und Raffer, C. (2022): Klimaschutz als kommunale Pflichtaufgabe? in: Junkernheinrich, M., Koriath, S., Lenk, T., Scheller, H., Woisin, M. (Hrsg.) (2022): Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2022-1, Berliner Wissenschaftsverlag, im Erscheinen.