



Deutsches Institut
für Urbanistik



Dr. Christian Raffer

Die Relevanz von Sustainable Finance für öffentliche Unternehmen

Ergebnisse einer Unternehmensbefragung

Working Paper 01/2025 in der Policy- und Working-Paper-Reihe des BMFTR-Verbundprojektes: „Nachhaltige Finanzierung kommunaler Klimainvestitionen unter Berücksichtigung der EU-Taxonomie (KlimKomInvest)“



Gefördert durch:



Bundesministerium
für Forschung, Technologie
und Raumfahrt

Executive Summary

Das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) hat in Kooperation mit dem Verband kommunaler Unternehmen (VKU) im Jahr 2024 eine Befragung unter Unternehmen der öffentlichen Hand durchgeführt, um mehr über deren Haltung zum Thema „Sustainable Finance“ zu erfahren. Von 1.566 angeschriebenen Unternehmen haben sich 178 an der Online-Umfrage beteiligt. Obwohl die Befragungsergebnisse nicht repräsentativ sind, erlauben sie einen ersten validen Eindruck. Die wesentlichen Erkenntnisse sind:

1. Knapp neun von zehn der teilnehmenden Unternehmen gehen von umfangreichen Um- und Ausbaubedarfen bis 2030 im Infrastrukturbereich Energieerzeugung und -versorgung aus, um die gesetzlich verankerten Klimaziele zu erreichen. Im Bereich der Wasserver- und -entsorgung sprechen zwei von drei Unternehmen von umfangreichen Investitionsbedarfen.
2. Rund ein Viertel der öffentlichen Unternehmen messen Sustainable-Finance-Instrumenten eine „hohe Bedeutung“ für die Finanzierung dieser Investitionen zu. Weitere 42 % erkennen eine „mittlere Bedeutung“. 87 % gehen zugleich davon aus, dass das Thema Sustainable Finance künftig an Bedeutung gewinnen wird.
3. Ein zentrales Ergebnis der vorliegenden Befragung ist die aktuell zurückhaltende Nutzung von Sustainable-Finance-Instrumenten durch die antwortenden Unternehmen der öffentlichen Hand. Insgesamt gaben nur 5 % an, schon einmal auf ein solches Werkzeug zurückgegriffen zu haben. Nach dem konkret genutzten Werkzeug befragt wurden Green Bonds, grüne Schuldscheine, grüne Kredite oder entsprechende ESG-linked Kredite genannt.
4. Ein häufig genanntes Hemmnis, das relativ viele öffentliche Unternehmen vor der Nutzung von Sustainable-Finance-Instrumenten zurückschrecken lässt, ist der damit einhergehende hohe Aufwand. Dieser besteht zum größten Teil aus aufwendigen Nachweis- und Reporting-Pflichten.
5. Um die Nutzung von Sustainable-Finance-Instrumenten zu vereinfachen, wünschen sich drei von vier der antwortenden Unternehmen der öffentlichen Hand Maßnahmen zur Standardisierung – wie zum Beispiel einen vorstrukturierten Berichtsrahmen oder einen Musterbericht mit vorgefertigten Textbausteinen.
6. Schon heute veröffentlicht rund ein Fünftel der antwortenden Unternehmen der öffentlichen Hand regelmäßig Nachhaltigkeitsberichte. Etwas mehr als die Hälfte hat zudem bereits eigene Nachhaltigkeitsziele formuliert.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass eine erhebliche Anzahl an öffentlichen Unternehmen schon heute Fragen der Nachhaltigkeit in ihren Entscheidungen berücksichtigt und damit eine grundlegende Voraussetzung erfüllt, um künftig ggf. auch Sustainable-Finance-Instrumente zu nutzen. Ob dies künftig verstärkt passieren wird, hängt wesentlich von weiteren Vereinfachungen des Reportings und der künftigen Entwicklung des regulatorischen Rahmens auf EU-Ebene ab.

1. Einleitung

Der Klimawandel mit seinen vielfältigen umweltbezogenen und gesellschaftlichen Herausforderungen macht die sozial-ökologische Transformation der Gesellschaft und ihrer Infrastrukturen immer dringlicher (Bundesministerium der Finanzen et al. 2021). Um dem zu begegnen, bedarf es großer finanzieller Kraftanstrengungen sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor. Seit jeher spielt die kommunale Ebene eine herausgehobene Rolle, wenn es um öffentliche Investitionen geht. Im Jahr 2023 zeichnete sie mit ihren Kern- und Extrahaushalten für 62,4 % der Bauausgaben aller Gebietskörperschaften verantwortlich (Destatis 2024). Aber auch darüber hinaus spricht einiges für die Relevanz der kommunalen Ebene. Nicht nur werden rund drei Viertel der globalen Treibhausgasemissionen in Städten verursacht (Dasgupta et al. 2022). Städte liegen zudem oft an Flüssen oder Küsten und heizen sich im Sommer überdurchschnittlich stark auf. Die Folgen des Klimawandels werden damit besonders in den Kommunen spürbar.

Um diese Entwicklung so weit wie möglich zu begrenzen, bedarf es in den kommenden Jahrzehnten umfassender Infrastrukturinvestitionen in CO₂-neutrale Energie- und Transportsysteme. In Deutschland werden diese Anforderungen unter den Begriffen Energie-, Wärme- oder Mobilitätswende diskutiert. Besonders groß ist der Anpassungsdruck dabei für öffentliche Unternehmen, da sie in vielen Kommunen für die investitionsintensiven öffentlichen Netzinfrastrukturen verantwortlich sind. Burret et al. (2021) gehen davon aus, dass für den Umbau des privaten sowie des öffentlichen Sektors zur Erreichung der Klimaneutralität bis zum Jahr 2045 bis zu 5. Bio. Euro notwendig sein werden. Auf die Kommunen und ihre öffentlichen Unternehmen kommen damit Zusatzinvestitionen im dreistelligen Milliardenbereich zu (Brand et al. 2023). Mittlerweile liegt eine zunehmende Zahl von Investitionsbedarfsschätzungen für den Um- und Ausbau netzgebundener Infrastrukturen vor. So schätzen Bauermann et al. (2024) für den Ausbau der Stromnetze bis 2045 einen Bedarf von 651 Milliarden Euro. Für die Umsetzung der kommunalen Wärmeplanung ist von Kosten für die Wärmenetzbetreiber in Höhe von 11,5 Milliarden Euro bis 2045 die Rede (Botta et al. 2024).

Derartige Finanzvolumina werden weder aus den Kernhaushalten der Kommunen noch aus der Innenfinanzierung der öffentlichen Unternehmen heraus zu stemmen sein. Aus diesem Grund werden verstärkt Themen wie mögliche Transformationsfonds, Eigenkapitalerhöhungen, Mezzanine-Finanzierungen oder Ausweitungen von Verschuldungsspielräumen problematisiert. Zu Letzterem ist die nachhaltige Fremdfinanzierung zu zählen, die unter dem Begriff „Sustainable Finance“ firmiert. Dabei handelt es sich um die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien (ESG) in Finanzierungs- und Investitionsentscheidungen (EU HLEG 2017). In der Praxis steht dahinter häufig die nachhaltige Ausrichtung von Anlagestrategien sowie die Nutzung von Werkzeugen wie Green Bonds¹ zur Fremdfinanzierung von Investitionsprojekten

¹ Der Begriff Green Bond („Grüne Anleihe“) bezeichnet ein festverzinsliches Wertpapier, dessen Emission der Finanzierung von Maßnahmen zur Vermeidung oder Reduzierung von Umwelt- und Klimaschäden dient. In der Regel handelt es sich dabei um klassische Anleihen mit fester Verzinsung und vollständiger Rückzahlung bei Fälligkeit oder um forderungsbesicherte Wertpapiere. Ihr zentrales Unterscheidungsmerkmal gegenüber anderen Anleihen ist die zweckgebundene Verwendung der Erlöse für Umweltvorhaben. Green Bonds können sowohl von Unternehmen der Umweltbranche als Unternehmensanleihen emittiert als auch direkt einzelnen Umwelt- oder Klimaprojekten zugeordnet oder für die Finanzierung mehrerer Projekte gebündelt werden. Die Green Bonds eines Emittenten sind in der Regel gleichrangig zu seinen anderen Schuldtiteln.

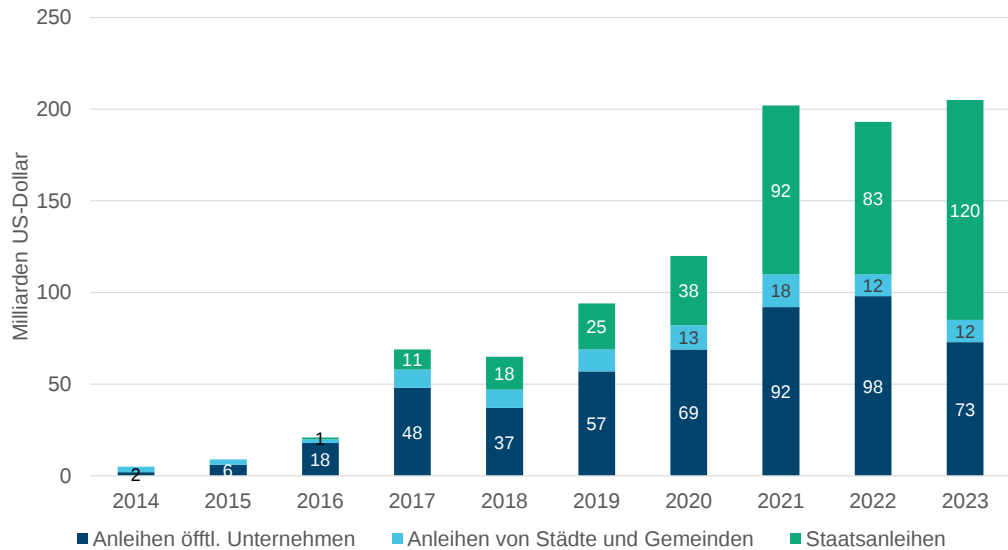
(Scheller et al. 2023). Um diesen Prozess regulatorisch zu begleiten, hat die Europäische Union bereits im Jahr 2020 die sogenannte EU-Taxonomie initiiert (Europäische Union 2020). Ihr Ziel ist es, auf Basis der CSRD-Richtlinie durch standardisierte Berichterstattung zur Nachhaltigkeit des eigenen Wirtschaftens das Vertrauen in jene Firmen zu stärken, die sich Finanzierungswerkzeuge der Sustainable Finance zu eigen machen und zum Beispiel einen Green Bond begeben möchten. Damit einhergehen – abhängig von der Unternehmensgröße – erweiterte Berichtspflichten für eine Vielzahl von privaten wie öffentlichen Unternehmen (European Commission 2022). Da die Europäische Kommission aktuell umfassende Verfahrensvereinfachungen diskutiert (Omnibus) und darüber hinaus die CSRD-Richtlinie auch noch nicht in deutsches Recht überführt worden ist, ist momentan noch nicht vollends klar, welche Unternehmen letztlich wie umfangreich werden berichten müssen. Die Stoßrichtung geht in Richtung weniger Bürokratie für Unternehmen. Gleichzeitig sind Banken gemäß der Capital Requirements Directive VI (CRD VI) oder der EBA-Leitlinien aber nach wie vor dazu verpflichtet, bei ihren Kunden ESG-Daten zu erheben, um eigene ESG-Risiken im Portfolio zu managen. Dies läuft den Zielen des Omnibus-Verfahrens zur Vereinfachung der Berichtspflichten für viele Unternehmen zuwider.

Unabhängig von der EU-Regulierung hat sich die globale Nutzung von Climate Bonds als eines der wesentlichen Sustainable-Finance-Instrumente in den letzten Jahren allerdings dynamisch entwickelt (Climate Bonds Initiative 2025). Im Jahr 2014 lag das gesamte Emissionsvolumen noch bei weniger als 50 Mrd. USD; bis 2023 stieg es auf ein Niveau von knapp 590 Mrd. USD. Gut 22 % davon entfielen auf staatliche Emittenten und rund 12 % auf öffentliche Unternehmen (Government-backed entities).

Das finanzielle Risiko richtet sich daher nach der Bonität des Emittenten, nicht nach dem Erfolg des „grünen“ Projekts. Ihre Bewertung erfolgt durch den Markt unter Berücksichtigung fundamentaler und technischer Faktoren. Für Investoren ist die Transparenz des Emittenten hinsichtlich der Mittelverwendung ein wesentlicher Attraktivitätsfaktor, wichtiger als ein möglicher Renditeaufschlag. Allerdings beeinflusst die Transparenz allein nicht das Risiko-Rendite-Profil der Anleihe (Remer 2020).

Abb. 1:

Weltweites Volumen emittierter Klima-Anleihen Durch den öffentlichen Sektor bzw. öfftl. Unternehmen



Quelle: Grafik: Difu. Daten: Climate Bonds Initiative 2025.

Vor diesem Hintergrund stellt die vorliegende Studie die Frage, inwieweit auch öffentliche Unternehmen in Deutschland schon heute über die Nutzung von Finanzierungsinstrumenten nachdenken, die dem Sustainable-Finance-Bereich zuzuordnen sind. Um hierüber Aufschluss zu erlangen, haben das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) und der Verband Kommunalen Unternehmen (VKU) im Jahr 2024 eine Befragung unter den VKU-Mitgliedsunternehmen durchgeführt. Die vorliegende Studie stellt die Ergebnisse dar. Im Kern zeigt sich, dass die antwortenden Unternehmen der öffentlichen Hand dem Thema zwar eine hohe Relevanz mit Blick auf Finanzierung der Nachhaltigkeitstransformation beimessen. Allerdings haben sie selbst bislang nur in Einzelfällen auf Green Bonds oder grüne Schuldscheine zurückgegriffen. Grund dafür sind unter anderem die geringen Finanzierungsvorteile gegenüber herkömmlichen Finanzierungsformen und der relativ hohe Berichtsaufwand, der damit einhergeht.

Das vorliegende Working-Paper stellt im folgenden Kapitel zunächst die methodische Herangehensweise sowie die Struktur der teilnehmenden Unternehmen vor. Danach werden die Ergebnisse präsentiert. Das Working Paper schließt mit einem Fazit, in dem aus den gewonnenen Erkenntnissen Politik-Empfehlungen abgeleitet werden.

2. Befragung: Methode und Rücklauf

Die Befragung wurde in den Monaten März und April 2024 unter 1.566 Mitgliedsunternehmen des VKU durchgeführt. Mit insgesamt 178 antwortenden

Unternehmen lag der Rücklauf bei 11,4 %. Der Fragebogen, der dieser Befragung zugrunde liegt, wurde vom Deutschen Institut für Urbanistik in Kooperation mit dem Verband der Kommunalen Unternehmen erarbeitet. Die Befragung war eine anonyme Online-Umfrage und wurde über den Verband Kommunalen Unternehmen ausgespielt. Die Antwort-Daten wurden anschließend am Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) bereinigt und deskriptiv ausgewertet. Obwohl die in dieser Studie aufgeführten Ergebnisse nicht repräsentativ sind, erlauben sie einen ersten validen Eindruck von der Haltung der öffentlichen Unternehmen in Deutschland zum Thema Sustainable Finance.

Tab. 1: Rücklauf

Angeschriebene Unternehmen	1.566
Teilnehmende Unternehmen	178
Rücklauf	11,4 %

Unter den teilnehmenden Unternehmen befinden sich Unternehmen aus allen Bundesländern außer Bremen, die Mehrheit hat ihren Betriebssitz jedoch in einem der vier Bundesländer Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen. 44 % der Unternehmen haben als eigenständige Einzelunternehmen geantwortet, weitere 36 % als Unternehmensverbund. Bei den restlichen 20 % der teilnehmenden Unternehmen handelt es sich um Einzelunternehmen im Verbund. Hinsichtlich der Eigentümerstruktur wiesen zwei von drei der teilnehmenden Unternehmen nur einen Eigner aus. Das verbleibende Drittel wies zwei (27 %) oder mehr Eigentümer aus. Hinsichtlich der Eigentümerstruktur der 117 Unternehmen in Einzelträgerschaft gehörten davon 39 % einer kreisangehörigen Stadt und jeweils 21 % einer kreisfreien Stadt beziehungsweise einem Landkreis. Nur 5 % waren im Eigentum einer kleineren Gemeinde.

Im Schnitt haben die teilnehmenden Unternehmen 517 Mitarbeitende, wobei 50 % 135 Mitarbeitende oder weniger haben. Nur rund 10 % haben 1.000 oder mehr Mitarbeitende. Die größten Unternehmen in der Gruppe der Antwortenden hatten 11.000 bzw. 14.000 Mitarbeitende. Da die Befragung als anonyme Befragung konzipiert war, ist im Einzelnen nicht bekannt, welche Unternehmen sich konkret beteiligt haben.

3. Ergebnisse

Im Folgenden werden die Einzelergebnisse der Befragung dargestellt. Zunächst wird dabei auf aktuelle Investitionsbedarfe und Finanzierungsstrukturen eingegangen, bevor es um die Rolle und tatsächliche Nutzung von Sustainable-Finance-Finanzierungsformen geht. Im Anschluss folgt ein Abschnitt zur generellen Bedeutung des Themas Nachhaltigkeit für die befragten Unternehmen und zum Stand der Vorbereitung auf neue Berichtspflichten im Rahmen der EU-Taxonomie sowie der CSRD.

3.1 Investitionsbedarfe und Finanzierungsstrukturen öffentlicher Unternehmen

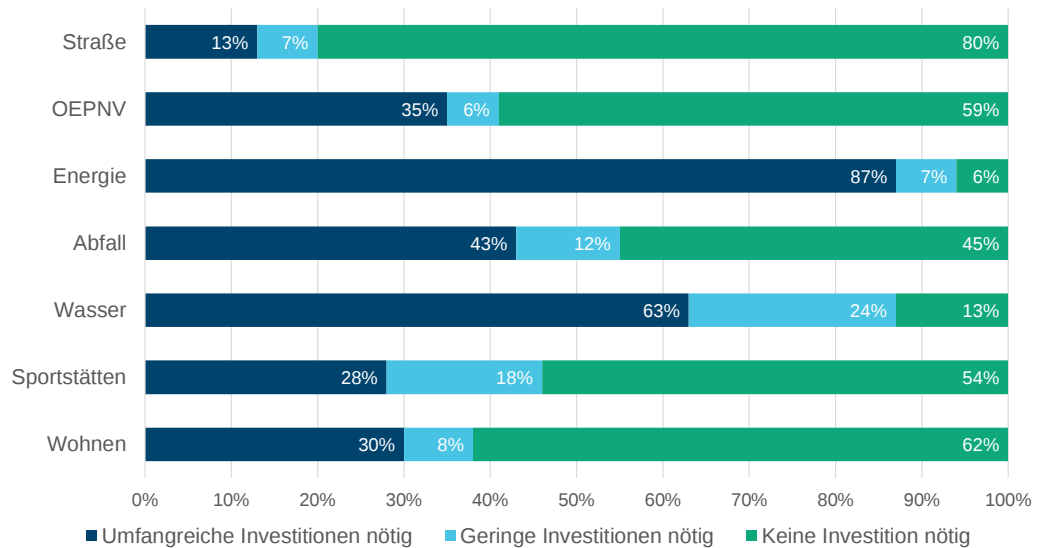
Mit Blick auf die Klimaziele des Bundes stehen öffentliche Unternehmen in den kommenden Jahren vor umfangreichen Investitionsbedarfen. Gefragt

nach den unmittelbar bevorstehenden Jahren bis 2030 geben 87 % der antwortenden Unternehmen an, dass in den von ihnen verantworteten Infrastrukturbereichen zur Energieerzeugung und -versorgung „umfangreiche Investitionen“ notwendig sein werden (siehe Abb. 1). Lediglich rund 13 % gehen hier von „geringen“ oder „keinen Investitionsbedarfen“ aus. Im Infrastrukturbereich Wasserver- und -entsorgung geben etwa zwei von drei öffentlichen Unternehmen an, dass die Investitionsbedarfe bis 2030 „umfangreich“ sein werden. Immerhin noch 24 % sprechen in diesem Bereich von „geringen Investitionen“. Im Bereich der Abfallwirtschaft erkennen 43 % und im Bereich ÖPNV 35 % der antwortenden Unternehmen einen „umfangreichen“ Investitionsbedarf.

Abb. 2:

Investitionsbedarfe für den klimaneutralen Umbau der Infrastruktur

Nach Infrastrukturbereichen



n = 37-107 (je nach Bereich)

Quelle: Eigene Darstellung. Interpretationshilfe: Im Infrastrukturbereich Energie geben 87% der antwortenden Unternehmen an, dass umfangreiche Investitionen notwendig sind.

Relativ gering scheint der Investitionsbedarf zum Erreichen der Klimaziele im Bereich der Straßeninfrastruktur in der Verantwortung der öffentlichen Unternehmen zu sein – hier sprechen vier von fünf antwortenden Unternehmen davon, dass „keine Investitionen notwendig“ sind. Zwar existieren gerade im Bereich der öffentlichen Straßen seit Jahren enorme Investitionsrückstände (Raffer und Scheller 2023), die meist auf unterlassenen Unterhalt in der Vergangenheit zurückzuführen sind. Allerdings dürfte eine Instandsetzung der maroden Straßenverkehrsinfrastrukturen nur bedingt zur Erreichung bestehender Klimaziele beitragen.

3.2 Rolle und tatsächliche Nutzung von Sustainable Finance

Um die konkreten Investitionsvolumina schultern zu können, werden öffentliche Unternehmen in Zukunft wohl noch deutlich stärker als in der Vergan-

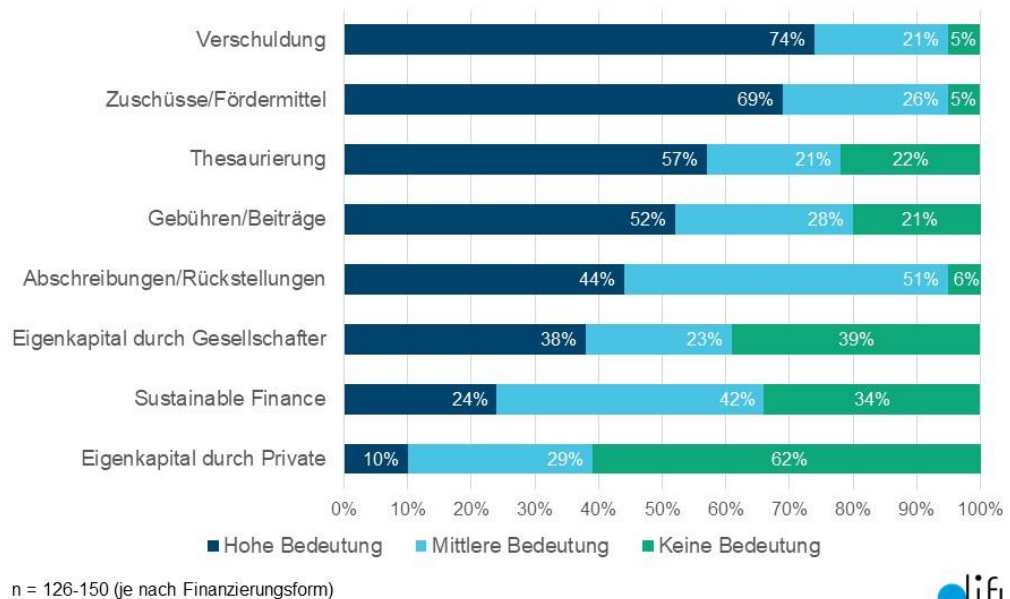
genheit auf einen Mix aus unterschiedlichen Finanzierungsformen zurückgreifen müssen. Im Bereich der Innenfinanzierung kommen dabei folgende Finanzierungsformen infrage:

- Erhöhung von Gebühren und Beiträgen
- Thesaurierung von Erträgen
- Erhöhung des Eigenkapitals durch den/die kommunalen Gesellschafter
- Abschreibungen und langfristige Rückstellungen

Abb. 3:

Bedeutung verschiedener Finanzierungsformen

Anzahl der antwortenden Unternehmen variiert nach Finanzierungsform (126-150)



Quelle: Eigene Darstellung. Interpretationshilfe: 74% der antwortenden Unternehmen messen Verschuldung eine hohe Bedeutung für die Finanzierung des Umbaus der Infrastruktur zu.

Darüber hinaus können öffentliche Unternehmen auch den Weg über Außen- bzw. Fremdfinanzierungen gehen. Hier kommen folgende Ansätze infrage:

- Akquirierung von Zuschüssen aus Förderprogrammen und Sondervermögen von Bund, Ländern und EU
- Erhöhung der Eigenkapitalbasis durch private Dritte, beispielsweise im Rahmen von Transformationsfonds
- Ausweitung der Verschuldung durch Fremdkapital (Kredite, Bonds, usw.)

Unter dem letztgenannten Finanzierungsweg (Verschuldung durch Fremdkapital) fallen Instrumente, die dem Sustainable-Finance-Bereich zuzuordnen sind, etwa Green Bonds, grüne Schuldscheine, Schuldscheindarlehen oder ESG-linked Loans. Diese könnten in Zukunft eine wichtiger werdende Finanzierungssäule bilden.

Im Rahmen der Befragung wurden die teilnehmenden Unternehmen um eine Einschätzung dazu gebeten, welche Bedeutung die oben aufgezählten Finanzierungsquellen für den Umbau der Infrastruktur aus ihrer Sicht haben. Die Ergebnisse sind in Abb. 2 dargestellt. Die größte Bedeutung wird der klassischen Verschuldung bzw. der Aufnahme von Fremdkapital etwa über

Bankkredite oder die Begabe von Schuldscheinen oder Anleihen zugemessen. 74 % der Unternehmen sprechen hier von einer „hohen“ und weitere 21 % von einer „mittleren Bedeutung“. Ähnlich relevant ist der Bereich der Zuschüsse und Förderprogramme, dem 69 % eine „hohe“ Relevanz beimessen. Das Einbehalten von Gewinnen bzw. Überschüssen (Thesaurierung) sowie die klassische Finanzierungsquelle der Gebühren und Beiträge wird von 57 % bzw. 52 % eine „hohe Bedeutung“ beigemessen. Weniger häufig werden bisher Eigenkapitalerhöhungen durch bestehende Gesellschafter oder aber durch neues Eigenkapital von privaten Dritten als relevant angesehen.

Im Vergleich ebenfalls nur relativ wenige öffentliche Unternehmen (24 %) messen den abgefragten Sustainable-Finance-Instrumenten eine „hohe Bedeutung“ für die Finanzierung der anstehenden Transformation der Infrastruktur zu. Immerhin 42 % erkennen hier allerdings eine „mittlere Bedeutung“. Bemerkenswert ist an dieser Stelle, dass 87 % der Unternehmen gleichzeitig davon ausgehen, dass Sustainable Finance zur Finanzierung im Vergleich zum Status Quo wichtiger werden wird. Dieses Ergebnis lässt sich damit begründen, dass bislang nur sehr wenige Unternehmen tatsächlich auf einen der infrage kommenden Finanzierungsansätze aus diesem Bereich zurückgegriffen haben (siehe unten).

Anzumerken ist zudem, dass die genannten Investitionsbedarfe je nach Tätigkeitsbereich der Unternehmen mit unterschiedlichen Präferenzen in der Finanzierung zusammenhängen. So ist der Anteil der Unternehmen, die der Einbehaltung von Erträgen (Thesaurierung) eine hohe Bedeutung für die Finanzierung von Investitionen zur Erreichung von Klimaneutralität zumessen, unter jenen mit hohen Investitionsbedarfen im Energiesektor deutlich höher als unter jenen mit hohen Investitionsbedarfen im Bereich Abfall. Dieses Muster zeigt sich auch bei den Unternehmen, die das Finanzierungsmittel der Eigenkapitalerhöhung durch Gesellschafter für sehr bedeutend halten.

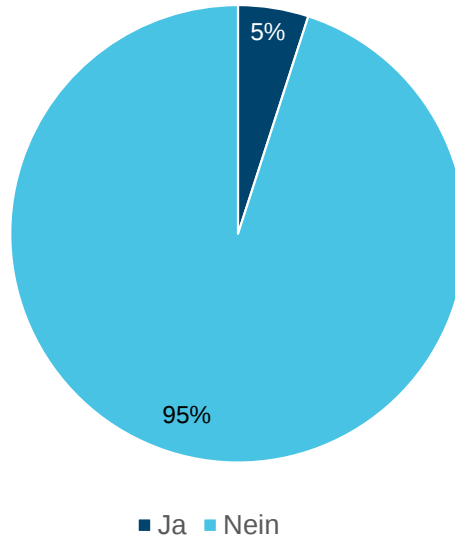
Befragt nach der Vielfalt von Banken als Finanzierungspartner gibt nur eines von zehn öffentlichen Unternehmen an, dass es mit nur einer Bank zusammenarbeitet. Im Umkehrschluss heißt dies, dass 90 % mit zwei oder mehr Banken kooperieren. Mit knapp einem Drittel der antwortenden Unternehmen arbeitet der größte Anteil in der Gruppe der antwortenden Unternehmen mit drei Banken zusammen. 86 % der Unternehmen arbeiten mit den örtlichen Sparkassen zusammen. Jeweils mehr als die Hälfte der antwortenden Unternehmen kooperieren mit Förderbanken (64 %), Landesbanken (54 %), deutschen Privatbanken (52 %) und Genossenschaftsbanken (51 %). Der Anteil an Unternehmen, die in ihrer Finanzierung mit Privatbanken aus weiteren Ländern der Europäischen Union zusammenarbeiten, ist im Vergleich dazu mit 7 % gering. Insgesamt zeigt dies, dass öffentliche Unternehmen in der Regel mit mehreren Banken aus dem deutschen Bankenspektrum zusammenarbeiten.

3.3 Öffentliche Unternehmen und ihre Sicht auf Sustainable Finance

Ein zentrales Ergebnis der vorliegenden Befragung ist die zurückhaltende Nutzung von Sustainable-Finance-Instrumenten durch die antwortenden Unternehmen der öffentlichen Hand. Insgesamt gaben nur 5 % – also eines von 20 öffentlichen Unternehmen – an, schon einmal auf ein solches Werkzeug zurückgegriffen zu haben. Nach dem konkret genutzten Werkzeug befragt wurden Green Bonds, grüne Schuldscheine, grüne Kredite oder entsprechende ESG-linked Kredite genannt.

Nutzung von Werkzeugen der Sustainable Finance

Wie Green Bonds, grüne Kredite, etc.



n = 154

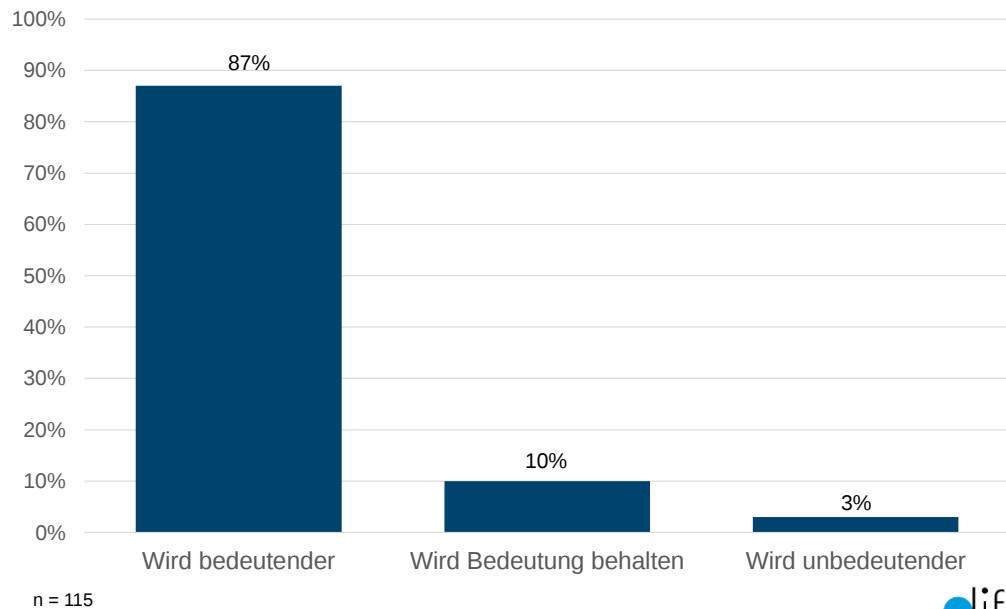
Quelle: Eigene Darstellung. Genannte Finanzierungswerkzeuge: Green Bond, grüner Schuldschein, grüne Kredite, ESG-linked Kredite, grüne Genussscheine

Die zurückhaltende Nutzung lässt sich damit erklären, dass viele Unternehmen offenbar den erhöhten Aufwand scheuen, der sich in erster Linie aus den aufwendigen Nachweis- und Reporting-Pflichten bei der Begebung solcher Anleiheformen ergibt. Befragt nach den Nachteilen, die damit verbunden sind, nennen 92 % der antwortenden Unternehmen, dass der Aufwand durch die dafür zu erbringenden Nachhaltigkeitsnachweise hemmend wirkt. Mit Blick auf die dahinterliegenden Ursachen nennen jeweils drei von vier Unternehmen Unklarheiten zur Detailtiefe, in der das Reporting vorzunehmen ist. Außerdem fehlen nicht selten die personellen Ressourcen, um entsprechende Nachweise – beispielsweise auch mit den dafür erforderlichen Daten – zu erarbeiten. Rund zwei von drei Unternehmen beklagen die hohe Komplexität der EU-Taxonomie sowie fehlendes Know-how im Unternehmen. Knapp die Hälfte der Unternehmen verfügt nicht über die notwendigen Datengrundlagen zur Erbringung des Nachhaltigkeitsnachweises.

Gleichzeitig werden jedoch auch Vorteile genannt, die mit der (möglichen) Nutzung von Sustainable-Finance-Finanzierungsansätzen einhergehen. Jeweils 56 % der Unternehmen geben an, dass dies den eigenen Nachhaltigkeitsambitionen entspreche und darüber hinaus einen Imagegewinn bringe. 54 % der Unternehmen heben hervor, dass sich mit Formen einer nachhaltigkeitsorientierten Kreditfinanzierung von Investitionen der Kreis an Kapitalgebern diversifizieren lasse. Zudem sehen rund 51 % der Befragten, dass entsprechende Finanzierungsformen die Mobilisierung höherer Kreditvolumina ermöglichen. Immerhin noch 46 % versprechen sich davon Zinsvorteile. Hinsichtlich der künftigen Relevanz des Themas gibt mit 87 % der antwortenden Unternehmen die ganz überwiegende Mehrheit an, dass diese perspektivisch steigen wird. Vor diesem Hintergrund erscheint es nur schwer vorstellbar, dass das Thema insgesamt wieder von der Bildfläche verschwinden wird.

Abb. 5:

Relevanz von Sustainable Finance Entwicklung in den kommenden Jahren



Quelle: Eigene Darstellung

Ein häufig genanntes Hemmnis, das relativ viele öffentliche Unternehmen vor der Nutzung von Sustainable-Finance-Instrumenten zurückschrecken lässt, ist der damit einhergehende hohe Aufwand (siehe oben). Dieser besteht zum größten Teil aus aufwendigen Nachweis- und Reporting-Pflichten. Vor diesem Hintergrund wurde in der vorliegenden Befragung der Blick auch darauf gerichtet, welche Formen der Unterstützung es den Unternehmen erleichtern würde, besagte Nachweise zu erbringen. Mit jeweils 76 % wurden hier Maßnahmen zur Standardisierung – wie zum Beispiel ein vorstrukturierter Berichtsrahmen oder ein Musterbericht mit vorgefertigten Textbausteinen – am häufigsten genannt. 64 % empfänden einen standardisierten Katalog an Indikatoren (Key Performance Indicator – KPIs) als hilfreich und noch gut die Hälfte ein digitales Dashboard. 66 % beziehungsweise 54 % der Antwortenden bezeichnen darüber hinaus branchenspezifische Maßgaben vonseiten des Gesetzgebers bzw. von Wirtschaftsprüfern oder Banken als hilfreich.

3.4 Generelle Relevanz des Themas Nachhaltigkeit für die Unternehmen

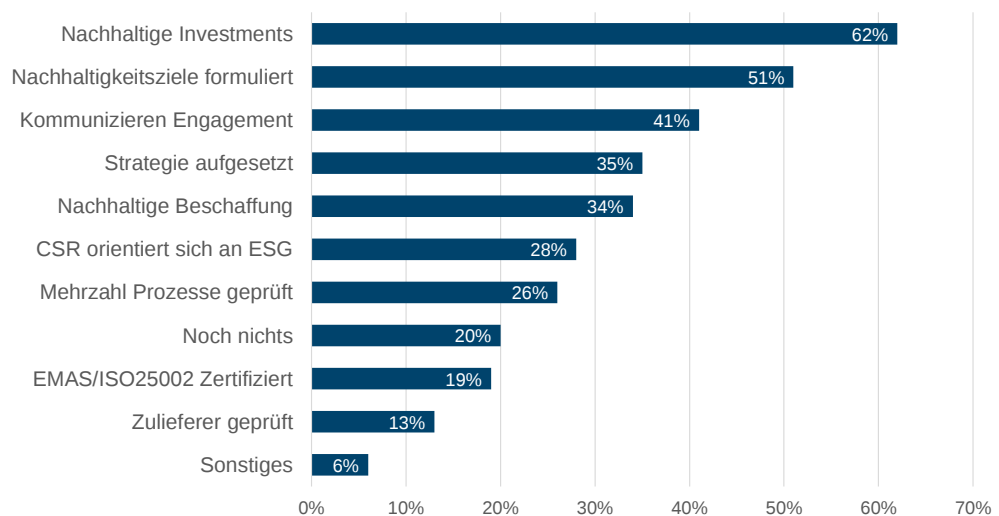
Grundlage und Voraussetzung der Nutzung von Werkzeugen der Sustainable Finance sind – jenseits regulatorischer Verpflichtungen – ein generelles Nachhaltigkeitsbewusstsein sowie entsprechende Aktivitäten der öffentlichen Unternehmen. Aus diesem Grund wurden die befragten Unternehmen auch um Einschätzungen hierzu gebeten. Aus den Antworten ergibt sich, dass rund ein Fünftel der antwortenden Unternehmen der öffentlichen Hand bereits regelmäßig Nachhaltigkeitsberichte veröffentlicht. Zum Zeitpunkt der Befragung im Frühjahr 2024 sahen sich zudem knapp drei Viertel der befragten Unternehmen von der EU-Taxonomie betroffen und hatten auch schon damit begonnen, sich auf die Berichterstattung im Rahmen der CSRD vorzu-

bereiten. Das zwischenzeitlich von der EU angeschobene „Omnibus-Verfahren“ zur Vereinfachung der Nachhaltigkeitsberichtslegungspflichten wird in den kommenden Monaten und Jahren zeigen, inwieweit spezifische Unternehmensgruppen aufgrund veränderter Schwellenwerte überhaupt noch oder zumindest mit einem Zeitaufschub berichtspflichtig werden. Hier steht zudem noch abzuwarten, wie Bundestag und Bundesrat die CSRD in nationales Recht umsetzen und wie ggf. auch noch weitere Länder ihre kommunalen Haushaltsordnungen mit Blick auf die Berichtspflichten der öffentlichen Unternehmen anpassen. Bislang haben zum Beispiel Bayern und Nordrhein-Westfalen das Landesrecht dergestalt geändert, dass viele öffentlichen Unternehmen keiner Berichtspflicht gemäß CSRD mehr unterliegen (Sudbrock 2025).

Unabhängig davon sind Nachhaltigkeitsaktivitäten unter den öffentlichen Unternehmen weit verbreitet. So tätigen rund 62 % der kommunalen Unternehmen bereits nachhaltige Investments. Etwas mehr als die Hälfte der antwortenden Unternehmen hat zudem bereits eigene Nachhaltigkeitsziele formuliert (siehe Abb. 6). 41 % nutzen die eigenen Nachhaltigkeitsaktivitäten für die unternehmenseigene Kommunikation und rund ein Drittel der Kommunen setzt auf nachhaltige Beschaffung beziehungsweise orientiert sich in Fragen der „Corporate Social Responsibility“ (CSR) an ESG-Kriterien.

Abb. 6:

Nachhaltigkeitsaktivitäten der Unternehmen Unabhängig von der Beschäftigung mit Sustainable Finance



n = 155

Quelle: Eigene Darstellung

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass offenbar eine erhebliche Anzahl an öffentlichen Unternehmen schon heute Fragen der Nachhaltigkeit in ihren Entscheidungen berücksichtigt und damit eine grundlegende Voraussetzung erfüllt, um künftig ggf. auch Sustainable-Finance-Instrumente zu nutzen.

4. Fazit und Handlungsempfehlungen

Die Ergebnisse der Befragung zeigen, dass sich schon heute zahlreiche öffentliche Unternehmen mit dem Thema Nachhaltigkeit und den damit zusammenhängenden Fragestellungen auseinandersetzen. Dies ist wenig überraschend, da sie vielfach für netzgebundene Infrastrukturen der öffentlichen Daseinsvorsorge verantwortlich sind, die im Rahmen der ökologischen Transformation – etwa für die Wärme-, Mobilitäts- oder Energiewende – von herausgehobener Bedeutung sind. Angesichts der enormen Investitionsbedarfe, die auf die öffentlichen Unternehmen hier in den nächsten Jahren zukommen werden, wird es notwendig sein, alle verfügbaren Finanzierungsformen auszuschöpfen. Vor diesem Hintergrund ist es ein bemerkenswertes Ergebnis der vorliegenden Befragung, dass aktuell noch vergleichsweise wenige öffentliche Unternehmen bereits Green Bonds, grüne Schuldscheine oder grüne Kredite genutzt haben. Wie die Antworten der teilnehmenden öffentlichen Unternehmen zeigen, kann dies vor allem durch den hohen administrativen Aufwand erklärt werden, der auf die notwendigen Berichts- und Reporting-Pflichten zurückzuführen ist. Dieser entsteht auch dadurch, dass über die Vielfalt der Kapitalgeber, Regulatoren und Aufsichtsbehörden hinweg häufig je eigene Berichtserfordernisse bestehen, denen zum Teil auch unterschiedliche Nachhaltigkeitsmetriken zugrunde liegen.

Mit Blick auf Verfahrenserleichterungen erachten zahlreiche Unternehmen darum auch Maßnahmen der Standardisierung als hilfreich. Dazu zählen einheitliche Berichtsrahmen oder Musterberichte genauso wie harmonisierte Nachhaltigkeitsmetriken (KPI-Sets) oder branchenspezifische (und zugleich brancheneinheitliche) Berichtserfordernisse. Die EU-Taxonomie, die ihrerseits einen Versuch der Standardisierung darstellt, wurde in den letzten Jahren allerdings vielfach als zu komplex beklagt. Eine strikt darauf ausgerichtete Berichterstattung stellt für öffentliche Unternehmen eine administrative Herausforderung dar. Denn diese müssen – genauso wie Kommunen und privatwirtschaftliche Unternehmen – mit begrenzten Personalkapazitäten arbeiten.

Hier kann das Omnibus-Verfahren der EU zur Verschlinkung der Berichtspflichten im Rahmen der CSRD-Richtlinie als Chance begriffen werden. Zwar wird damit ein bereits relativ festgefügtter Rechtsrahmen wieder aufgeweicht, was bei vielen Akteuren aktuell regulatorische Unsicherheiten erzeugt. Gleichzeitig öffnet sich damit aber auch ein Möglichkeitsraum zur Neuaushandlung – insbesondere mit Blick auf eine Berücksichtigung der Eigenarten und speziellen Anforderungen von Kommunen und ihren öffentlichen Unternehmen. Da es angesichts der ökologischen Herausforderungen der Gegenwart keine Option sein kann, gesetzte Ziele etwa der Klimaneutralität wieder aufzuweichen, liegt der Schlüssel in der Vereinfachung und Standardisierung der Umsetzungs- und Berichtserfordernisse.

Die Handhabbarkeit ist auch darum zentral, da neue Größenschwellen zur Bestimmung der CSRD-Berichtspflicht dazu führen werden, dass ein Großteil der Unternehmen in Deutschland dieser nicht mehr wie geplant unterliegt. Wo bislang also eine Pflicht auf viele Unternehmen zukam, wird es künftig wieder verstärkt um Freiwilligkeit gehen. Damit Unternehmen sich dennoch dazu entscheiden, über ihre Nachhaltigkeitsaktivitäten und entsprechende Wirkungen der Daseinsvorsorgeerbringung zu berichten, müssen Reportingstandards erfüllbar sein und zugleich den Erfordernissen der Finanzwirtschaft Rechnung tragen. Nur so kann Sustainable Finance in der Breite ein relevanter Bestandteil der Transformationsfinanzierung werden.

Literatur

- Bauermann, Tom; Kaczmarczyk, Patrick; Krebs, Tom (2024): Ausbau der Stromnetze: Investitionsbedarfe. IMK - Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (Study, 97), zuletzt geprüft am 09.01.2025.
- Botta, Fabio; Dziurla, Katharina; Grüttner, André; Rottmann, Oliver (2024): Transformation der kommunalen Energieversorgung. Ziele, Herausforderungen und Perspektiven der Wärmeplanung. KO-WID - Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e. V. an der Universität Leipzig.
- Brand, Stephan; Raffer, Christian; Salzgeber, Johannes; Scheller, Henrik (2023): Kommunale Klimainvestitionen im Spannungsfeld zwischen steigenden Bedarfen und begrenzten Ressourcen. KfW Bankengruppe (KfW Research, Fokus Volkswirtschaft, 427). Online verfügbar unter <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Fokus-Volkswirtschaft/Fokus-2023/Fokus-Nr.-427-April-2023-Klimainvestitionen-Kommunen.pdf>.
- Bundesministerium der Finanzen; Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit; Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2021): Deutsche Sustainable Finance-Strategie. Berlin. Online verfügbar unter https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/deutsche-sustainable-finance-strategie.pdf?__blob=publicationFile&v=18, zuletzt geprüft am 01.08.2023.
- Burret, Heiko; Kirchner, Almut; Kreidelmeier, Sven; Spillmann, Thorsten; Ambros, Jakob; Limbers, Jan et al. (2021): Beitrag von Green Finance zum Erreichen von Klimaneutralität in Deutschland. Studie. Prognos. Online verfügbar unter <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Studien-und-Materialien/Green-Finance-und-Klimaneutralitaet.pdf>, zuletzt geprüft am 01.08.2023.
- Climate Bonds Initiative (2025): Interactive Data Platform. Online verfügbar unter <https://www.climatebonds.net/market/data/>, zuletzt geprüft am 12.03.2025.
- Dasgupta, Susmita; Lall, Somik; Wheeler, David (2022): Cutting global carbon emissions: where do cities stand? World Bank (World Bank Blogs). Online verfügbar unter <https://blogs.worldbank.org/en/sustainablecities/cutting-global-carbon-emissions-where-do-cities-stand>.
- Destatis (2024): Statistischer Bericht. Viertelährliche Kassenergebnisse der Kern- und Extrahaushalte des Öffentlichen Gesamthaushalts, 1.-4. Vierteljahr 2024.
- EU High-Level Expert Group on Sustainable Finance (HLEG) (2017): Financing a sustainable European economy - Interim Report. Online verfügbar unter https://finance.ec.europa.eu/system/files/2018-01/180131-sustainable-finance-final-report_en.pdf, zuletzt geprüft am 13.01.2023.
- Europäische Union (2020): Verordnung (EU) 2020/852 des europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2020 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/2088. In: Amtsblatt der Europäischen Union. Online verfügbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0852>, zuletzt geprüft am 26.01.2023.
- European Commission (2022): Corporate sustainability reporting. Online verfügbar unter https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/company-reporting-and-auditing/company-reporting/corporate-sustainability-reporting_en, zuletzt geprüft am 27.01.2023.
- Raffer, Christian; Scheller, Henrik (2023): KfW Kommunalpanel 2023. KfW Bankengruppe (KfW Research). Online verfügbar unter <https://repository.difu.de/handle/difu/42>.
- Remer, Sven (2020): Green Bond. Definition Gemäß Gabler-Wirtschaftslexikon. Online verfügbar unter <https://www.gabler-banklexikon.de/definition/green-bond-99719/version-374533>.
- Scheller, Henrik; Raffer, Christian; Zahn, Frida von; Peters, Oliver (2023): Sustainable Finance für Kommunen. Themenfelder, Berührungspunkte und Zielkonflikte. Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (Difu Policy Papers 3).
- Sudbrock, Christian (2025): CSRD für kommunale Unternehmen. Verband Kommunaler Unternehmen e. V. Online verfügbar unter https://www.vku.de/fileadmin/user_upload/Verbandsseite/Themen/Recht/Artikelbilder/Allgemeine_Themen/250211_VKU_CS RD_f%C3%BCr_kommunale_Unternehmen.pdf.

Impressum

Herausgeber: Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH (Difu) Zimmerstraße 13–15 10969 Berlin
+49 30 390010 [mailto: difu@difu.de](mailto:difu@difu.de) <https://difu.de>

Autoren: Dr. Christian Raffer

Bildnachweise Titelblatt: © Wolf-Christian Strauss (Difu)

Version des Working Papers: September 2025

Zitierempfehlung (APA7): Raffer, C. (2025). *Die Relevanz von Sustainable Finance für öffentliche Unternehmen*. Working Paper 1/2025 in der Policy- und Working-Paper-Reihe des BMFTR Berbundprojektes KlimKomInvest. Deutsches Institut für Urbanistik.

Der Text dieser Publikation, bis auf Zitate, sowie selbst erstellte Abbildungen und Tabellen, wird unter der Lizenz Creative Commons Namensnennung 4.0 International (CC BY 4.0) veröffentlicht. Den vollständigen Lizenztext finden Sie unter: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

