

# Der kommunale Konzernkredit

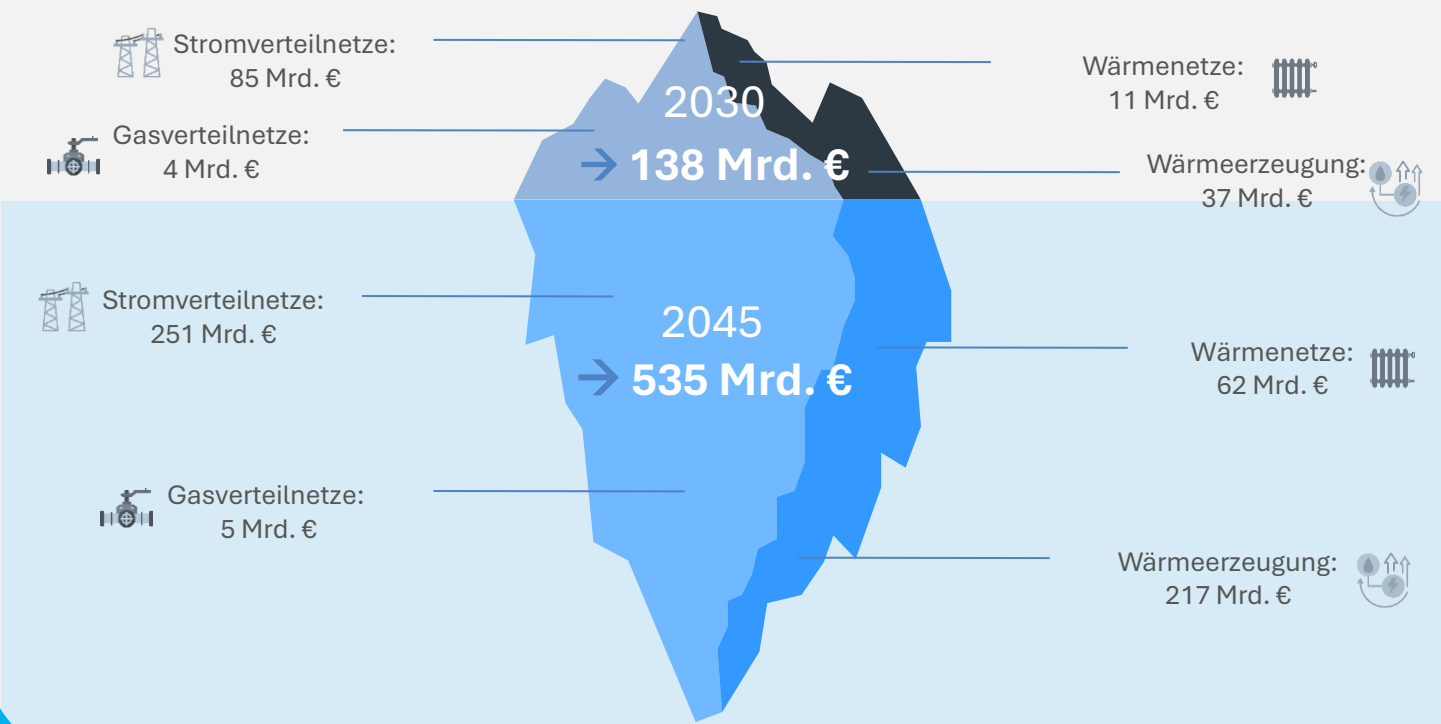
Kommunale Bonität als Hebel für die Finanzierung der  
Energie- & Wärmewende

- 01 | **Ausgangslage**
- 02 | **Konzernkredit – Funktionsweise & Konditionen**
- 03 | **Rechtsrahmen**
- 04 | **Bundesländervergleich**
- 05 | **Next Steps**

## Bayerische Kommunen am Limit: Die Kernhaushalte haben keine Spielräume mehr



## Warum kommunale Unternehmen ein neues Finanzierungsinstrument brauchen



### Finanzierungslücke 2045: 346 Mrd. €

- 1/3 können **Stadtwerke & Regionalversorger** aus eigenen Mitteln stemmen
- Weitere 10% werden durch Fördermittel gedeckt
- Für restlichen **65% der Lücke fehlt Lösung**

### Herausforderungen der Stadtwerke-Finanzierung:



#### Teurere Konditionen

Privatrechtlich organisierte kommunale Gesellschaften zahlen am Kapitalmarkt Zinsen über Kommunalkonditionen.



#### Kurze Laufzeiten

Bankkredite meist max. 10 Jahre - im kommunalen Bereich sind 30+ Jahre Zinsbindung üblich.



#### Bürgschaften stoßen an Grenzen

Banken & Sparkassen akzeptieren kommunale Bürgschaften zunehmend zurückhaltend.

|               | Gesellschafterin (Kommune)                                                                                                           | Banken & Sparkassen                                                           | Kapitalmarkt & Investoren                                 |                                                                                                                                                  |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| EIGEN-KAPITAL | <p>Kapitalerhöhung / Einlage</p> <p>Gewinnthesaurierung (Innenfinanzierung)</p>                                                      | -                                                                             | Beteiligung privater Investoren (selten)                  | Ergänzend                                                                                                                                        |
| MEZZANINE     | Gesellschafterdarlehen mit Rangrücktritt                                                                                             | Nachrangdarlehen                                                              | Stille Beteiligung, Genussrechte, Wandelanleihen          | Fördermittel-Zuschüsse                                                                                                                           |
| FREMD-KAPITAL | <p><b>KONZERNKREDIT</b><br/>(§ 121a NKomVG)<br/>Gesellschafterdarlehen zu Kommunalkonditionen + marktüblicher Marge</p> <p>FOKUS</p> | <p>Bilaterale &amp; Konsortialkredite</p> <p>Förderdarlehen (KfW / NBank)</p> | <p>Schuldscheindarlehen</p> <p>Anleihen / Green Bonds</p> | <p>Projektfinanzierung</p> <p>Kommunale Bürgschaft (rückläufig)</p> <p>Innenfinanzierung: Ertragssteigerung, Asset-Verkäufe, Working Capital</p> |

Konzernkredit verbindet Gesellschaftersphäre & FK  
→ EK-schonend, langfristig, marktkonform verzinst: kein anderes Instrument bietet **Kommunalkonditionen**.

## Kapitalerhöhung auf Kredit

- **Kommunen am Limit:** Kernhaushalte haben keine freien Mittel → EK-Zuführung nur über neue **Kommunalkredite** finanzierbar.
- **Kapitaldienst trifft Kernhaushalt:** Zins & Tilgung verbleiben bei Stadt → aus Einlage schuldet Unternehmen nichts zurück (Osnabrück: 75 Mio. € EK-Zuschuss).
- **Zwingende Bedingung:** Sinnvoll nur, wenn die Dividenden den Kapitaldienst sicher & dauerhaft tragen.

## Genau das ist nicht der Fall

- **Querverbund:**
  - **Frisst Gewinne:** Stadtwerke schultern Millionenverluste aus ÖPNV & Bädern → Verkehrsbetriebe Bielefeld 18 - & Osnabrück 17 Mio. € Verluste .
  - **Anforderungen an Rechtssicherheit:** Beihilferecht, Steuern & Tax-Compliance-Management-System → **persönliche Haftung** Geschäftsführung.
- **Keine verlässlichen Dividenden:** 9 von 10 Stadtwerken können Zukunftsinvestitionen nicht aus eigenen Mitteln stemmen.
  - ¼ befragter Stadtwerke rechnen mit Investitionszunahme von **200%**.
- **Konsequenz:** Ungedeckter Kapitaldienst belastet den Haushalt dauerhaft → **Konzernkredit** dreht Lastrichtung: das Unternehmen zahlt selbst.



1

### Zwei neue KfW-Programme

**Investitionskredit Energieversorgung** und **KfW-Konsortialkredit Energieversorgung** starten laut KfW im August 2026 und eröffnen kommunalen Stadtwerken und Energieversorgern zusätzliche Finanzierungsspielräume.

3

### Mezzaninekapital erst 2027

Das lang geforderte **Programm für Mezzaninekapital** (Mischform aus Eigen- und Fremdkapital) kommt erst **2027**. Es soll die Kapitalbasis stärken und zusätzliche FK-Aufnahme ermöglichen; Landesförderinstitute übernehmen eine Schlüsselrolle.

5

### Große EK-Lücke bis 2035

Investitionsbedarf Strom- und Wärmeverteilnetze bis 2045: **647 Mrd. €**, davon **68 Mrd. € zusätzliches Eigenkapital**. Selbst mit weiteren Hebeln bleibt bis 2035 eine EK-Lücke von **mind. 13 Mrd. €** – vor allem bei kommunalen Versorgern.

2

### Zweck & Zielgruppe

Finanziert werden **netzgebundene Wärme- und Kälteversorgung** (Erzeugung, Speicherung, Verteilung) sowie der **Ausbau der Stromverteilung**. Der Deutschlandfonds soll privates Kapital mobilisieren; erste Finanzierungen (Rohstoffe, Start-/Scale-ups) sind bereits abgeschlossen.

4

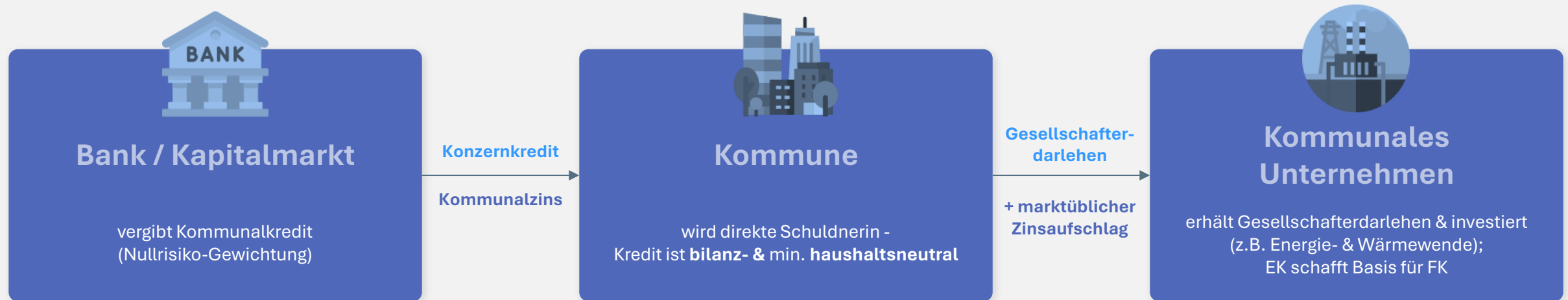
### Public- vs. Private-Pool

Ein Gutachten der **Stiftung Klimaneutralität** hält einen **öffentlichen Investoren-Pool** unter dem Dach des Deutschlandfonds für zielführender als den von der KfW erwogenen renditegetriebenen Privat-Pool.

6

### Kernthese des Gutachtens

Gebündeltes öffentliches Kapital – rund 80 Mrd. € liegen renditeschwach in Anleihen – soll als Ankerkapital in die Netze fließen: Der Staat agiert als **Investor und Marktgestalter, nicht als Absicherer privater Rendite**.



*Bedarf Akzeptanz der Kommunalaufsicht im Niedersächsischen Innenministerium*

#### Haftung

Kommune übernimmt **Haftung & Risiko** für einen Dritten  
→ nicht für eigene Investitionen.

#### Marktkonditionen

Weitergabe zwingend zu marktgerechten Konditionen - daraus entstehen Zinserträge für den Haushalt.

#### Zinsertrag

Differenz zwischen Kommunal- & Marktzins fließt als laufender Ertrag in die Stadtkasse.



# Hannover & enercity AG

**700** Mio. €

Gesellschafterdarlehen

Erster Konzernkredit nach §  
121a NKomVG -  
Ratsbeschluss vom 30.  
Oktober 2025



## Zwei Tranchen

350 Mio. € 2025, weitere 350 Mio. € 2026 - weitergereicht mit marktüblichem Zinsaufschlag.



## Verwendungszweck = Energiewende

Klimafreundliche Erzeugungsanlagen, Ausbau der Stromnetze sowie Netz- + Erzeugungsanlagen für Nah- & Fernwärme.



## Win-win-Situation

enercity diversifiziert sein Finanzierungsportfolio; die Stadt erzielt Zinseinnahmen in Millionenhöhe.



## Genehmigungsweg

Beschluss des Rates + Akzeptanz der Kommunalaufsicht im Niedersächsischen Innenministerium.

### Die Sonderstellung der Kommune als Schuldnerin macht das Modell erst möglich



#### Insolvenzunfähigkeit

- Gemeinde kann **nicht insolvent** gehen - per Gesetz ausgeschlossen (§ 12 Abs. 1 Nr. 2 InsO).

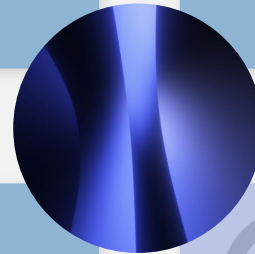
Quelle: Insolvenzordnung (InsO) § 12 Juristische Personen des öffentlichen Rechts



#### Quasi „grenzenloses“, günstiges Geld

- Banken bewerten Kommunen als **Nullrisiko**: über den Finanzausgleich bilden sie eine Kreditnehmereinheit mit dem Bund

Quelle: Wirtschaftsdienst, Der Missbrauch kommunaler Kassenkredite, 2011



#### Bundesweit gültige Bonität

- Sonderkonditionen gelten für Kommunen in allen Bundesländern
- Weitergabe als Konzernkredit ist aber **noch nicht** überall ausdrücklich geregelt.

Quelle: Der neue Kämmerer, Neue Möglichkeiten für die kommunale Konzernfinanzierung, 2025, o.S.; Niedersächsisches Ministerium für Inneres, Sport und Digitalisierung, Kommunale Konzernfinanzierung in Niedersachsen, 2025, o.S.



#### Aber: keine Schrankenlosigkeit

- Haushaltsrecht, dauernde Leistungsfähigkeit & Kommunalaufsicht begrenzen die Kreditaufnahme in der Praxis.

1

## Erprobung abgeschlossen

Elf vor allem große Kommunen (u. a. Braunschweig, Osnabrück, Emden, Hannover) testeten das Modell bis Ende 2023.

3

## Beteiligungsgrenzen (Abs. 2–3)

Auch bei mittelbarer Beteiligung möglich; Kreditbetrag max. **proportional zum kommunalen Anteil** am Unternehmen.

5

## KWG-Rechtssicherheit

Laut BaFin **kein Kreditgeschäft** i. S. d. KWG - kein Erlaubnisvorbehalt nach § 32 KWG für die Kommune.

2

## Voraussetzungen (Abs. 1)

Dargelegter Investitionsbedarf, geprüfte wirtschaftliche Lage des Unternehmens, Weitergabevertrag mit Zins min. **in Höhe des Kommunalzinses**.

4

## Verfahren (Abs. 4)

Beschluss der Vertretung, schriftliche Anzeige an die Kommunalaufsicht, Aufnahme frühestens sechs Wochen nach Anzeige.

6

## Ergänzung: § 122a NKomVG

Der Konzernliquiditätskredit erlaubt zusätzlich die kurzfristige **Liquiditätsunterstützung (Cash Pooling)** im kommunalen Konzern.

## Der Konzernkredit verbilligt die Finanzierung - er subventioniert nicht das Geschäftsmodell

### EU-Beihilferecht

- **Keine Schenkung möglich:** Weitergabe nur zu marktüblichen, verzinsten Konditionen - sonst unzulässige Beihilfe. Einhaltung liegt eigenverantwortlich bei der Kommune.
- **Konsequenz Wärmewende:** Unrentable Geschäftsfelder (z. B. Fernwärme) werden nicht rentabel - nur die Finanzierung wird günstiger.
- **Ausweg im Einzelfall:** Betrauung als Daseinsvorsorge (DAWI) nach EU-Freistellungsbeschluss - Konditionen unter Markt als definierte Ausgleichsleistung.



### Steuerrecht: vGA-Risiko

- **Verdeckte Gewinnausschüttung:** Nicht fremdübliche Konditionen im Verhältnis Kommune (Mehrheitsgesellschafterin) ↔ Gesellschaft können als vGA gewertet werden.
- **Rechtsgrundlage:** § 8 Abs. 3 Satz 2 KStG - Einkommenskorrektur, steuerliche Mehrbelastung droht.
- **Praxisfolge:** Saubere Fremdvergleichsdokumentation des Zinsaufschlags ist zwingend (Benchmarking, Gutachten).



## Beihilferecht im Detail: Marktkonformität ist Pflicht - Verstöße treffen die Kommune hart

1

### Tatbestand (Art. 107 Abs. 1 AEUV)

Beihilfen sind staatliche Maßnahmen, die Unternehmen finanzielle Vorteile verschaffen, indem sie deren übliche Belastungen verringern. Sie können in jeder Form gewährt werden und liegen insbesondere vor, wenn ein Unternehmen Leistungen erhält, ohne dafür eine marktübliche Gegenleistung zu erbringen. Ein vergünstigter Kredit an das eigene Unternehmen erfüllt alle Merkmale **und unterliegen also den wettbewerbsrechtlichen Vorgaben des EU-Beihilferechts.**

3

### Zinsermittlung in der Praxis

Referenzzinssatz-Mitteilung der EU-Kommission (2008/C 14/02):  
**Basissatz + Marge nach Rating und Besicherung des Unternehmens**  
- alternativ Bankindikationen als Benchmark dokumentieren.

5

### Ausweg 1: DAWI-Betrabung

Freistellungsbeschluss 2012/21/EU: Konditionen unter Markt sind zulässig, wenn sie im Betrauungsakt als Ausgleich für **Daseinsvorsorge** definiert und in die Kostenrechnung einbezogen werden.

2

### Maßstab: Private-Investor-Test

Der Private Investor Test prüft, ob eine staatliche Kapitalzufuhr **marktkonform** ist. Dazu wird das Verhalten des Staates mit dem eines hypothetischen, wirtschaftlich handelnden privaten Investors verglichen. Entscheidend ist, ob ein solcher Investor unter denselben Bedingungen und auf Grundlage der damals verfügbaren Informationen ebenfalls die Kapitalzufuhr vorgenommen hätte.

4

### Rechtsfolgen bei Verstoß

**Durchführungsverbot** (Art. 108 Abs. 3 AEUV): Nichtigkeit des Darlehensvertrags, Rückforderung des Vorteils zzgl. Zinsen, Konkurrentenklagen - Prüfpflicht liegt eigenverantwortlich bei der Kommune.

6

### Ausweg 2: De-minimis

Vorteile **bis 300.000 € je Unternehmen in drei Jahren** gelten als **beihilfefrei** (VO (EU) 2023/2831) - für großvolumige Konzernkredite regelmäßig ohne praktische Bedeutung.

#### Grundkonzept

- An die Stelle des öffentlichen Kapitalgebers tritt hypothetisch ein umsichtiger, marktwirtschaftlich handelnder privater **Vergleichsinvestor** von vergleichbarer Größe und Branche.
- Stellt er Mittel zu normalen Marktbedingungen bereit, liegt keine Begünstigung – und damit keine Beihilfe – vor.

#### Prüfung in zwei Schritten

**Schritt 1** Hypothetischen privaten Vergleichsinvestor bestimmen (umsichtig, vergleichbare Größe & Branche).



**Schritt 2** Hätte dieser zum Zeitpunkt der Kapitalzuführung – nach damaligem Kenntnisstand und Zukunftsannahmen – ebenso gehandelt?

#### 1 Gleichbehandlung

Ausprägung des Grundsatzes der Gleichbehandlung **öffentlicher und privater Unternehmen**. Gilt für alle – auch für staatlich beherrschte Konzerne und abhängige Töchter.

#### 3 Investitionshorizont

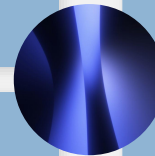
Entscheidend ist der geplante Horizont. Anlaufverluste sind zulässig, aber auf einen vernünftigen Zeitraum begrenzt; Orientierung an vergleichbaren Investitionen.

#### 2 Unabhängig von der Rentabilität

Anwendbar, ob das Unternehmen rentabel arbeitet oder nicht – nicht auf Rettungs- und Umstrukturierungsfälle beschränkt (bestätigt durch EuG, WestLB).

#### 4 Langfristige Perspektive

Zulässig bei positiver Rentabilitätsprognose (EuGH, ENI/Lanerossi, 1991). Ohne jede Aussicht auf Rentabilität: Beihilfe i. S. d. Art. 92 EWGV.





#### Niedersachsen

GESETZLICH GEREGLT

Einziges Land mit ausdrücklicher, umfassender Regelung: §§ 121a, 122a NKomVG - in Kraft seit 29.01.2025.

#### Schleswig-Holstein

TEILREGELUNG

§ 85 Abs. 1 S. 2 GO-SH gestattet die Kreditweitergabe an kommunale Unternehmen für deren Investitionen.

#### Nordrhein-Westfalen

ERLASSPRAxis

Konzernkredit & Cash Pooling verbreitet - Basis ist ein Runderlass des Innenministeriums vom 16.12.2014, kein Gesetz.

#### Übrige Länder

KEINE REGELUNG

Bislang keine entsprechenden Vorschriften; Fachliteratur empfiehlt die Übernahme des niedersächsischen Modells.

Die Verankerung in der **Finanzplanung** ist das Herzstück

1

## Bestandsaufnahme

- Beteiligungen screenen: cashflow-stark vs. defizitär
- Konzernweite Investitionsplanung über 5–10 Jahre
- Bonitäts-Check je Unternehmen (ex ante)

2

## Strategie & Governance

- Leitlinie: Konzernkredit vs. Eigenkapital vs. Bürgschaft
- Obergrenzen gegen Klumpenrisiken festlegen
- Zinsaufschlag-Methodik: Fremdvergleich sichert Beihilferecht & vGA ab

3

## Verankerung in der Finanzplanung

- Eigene Ermächtigung in der Haushaltssatzung (Vorbild Hannover: § 7)
- Mittelfristplanung: Fristenkongruenz, Marge konservativ planen
- Zins- & Schuldenmanagement, Ausfallszenarien rechnen
- Schulden transparent trennen: Kern vs. Durchleitung

4

## Umsetzung & Monitoring

- Mustervertrag, mehrere Bankangebote einholen
- Ratsbeschluss, Anzeige, 6-Wochen-Frist einplanen
- Jährliches Reporting im Beteiligungsbericht

Vom Kernhaushalts- zum Konzerndenken - **konsolidierte Finanzplanung, Risikocontrolling & Zinsmethodik** müssen vor dem ersten Kredit stehen, sonst entstehen Millionenrisiken ohne Steuerungsinstrumente.



[www.wr-recht.de](http://www.wr-recht.de)



[info@wr-recht.de](mailto:info@wr-recht.de)



Tel.: 040 / 350036-0



**Standort Hamburg**

Bleichenbrücke 11

20354 Hamburg

#### Hinweise

© Der gesamte Inhalt dieser Präsentation – mit Ausnahme der nachfolgend genannten Inhalte – ist ausschließliches Eigentum der WIRTSCHAFTSRAT Recht – Bremer Woitag Rechtsanwaltsgesellschaft mbH. Ohne vorherige schriftliche Einwilligung der Rechtsinhaberin ist jede Vervielfältigung, Verbreitung, öffentliche Wiedergabe oder inhaltliche Bearbeitung – auch auszugsweise und unabhängig vom Medium – unzulässig. Die Fotos werden unter einer CC0-Lizenz über die Plattformen Pixabay und Unsplash bereitgestellt. Die in dieser Präsentation verwendeten Icons stammen von der Plattform Flaticon und werden im Rahmen der jeweiligen Lizenzbedingungen genutzt. Die erforderliche Urheber- und Quellenangabe erfolgt zentral in diesem Impressum gemäß den Vorgaben von Flaticon.