Levin Keller · Hohenzollerndamm 152 · 14199 Berlin · post@levinkeller.de

Landkreis Hildesheim
Kommunalaufsicht
[Sachbearbeiter, Name geschwärzt]
Marie-Wagenknecht-Straße 3
31134 Hildesheim

Nordstemmen, 30.09.2026

Konzernkredit der Gemeinde Nordstemmen für das Wärmenetz Adensen-Hallerburg (DS 50/2026) – Bitte um Darlegung Ihrer Beurteilung

Bezug: Ihr Schreiben vom 19.12.2025; meine Anfrage vom 29.09.2026

Sehr geehrter Herr [geschwärzt],

der Rat der Gemeinde Nordstemmen hat am 27.05.2026 ein neues Finanzierungsmodell für das Wärmenetz Adensen-Hallerburg beschlossen. Nach der Beschlussvorlage haben Sie es bereits beurteilt: In einer Videokonferenz am 08.05.2026 hielten Sie es für „tragbar“, haben „keine Bedenken angemeldet“ und werden, soweit der Rat die Sicherheiten für auskömmlich hält, „hier nicht widersprechen“.[2] Der Rat hat seine Beschlüsse unter den Vorbehalt gestellt, dass Sie sie nicht beanstanden.

Mir erschließt sich nach den öffentlichen Unterlagen nicht, wie eine Prüfung dieses Sachverhalts positiv ausfallen konnte. Ich bitte Sie deshalb darzulegen, wie Sie zu Ihrer Einschätzung gekommen sind. Die Punkte, die eine positive Prüfung aus meiner Sicht hätte ausräumen müssen, fasse ich hier kurz zusammen. Eine ausführliche Fassung mit allen Belegen steht auf meiner Website.[5] Ich bin kein Jurist. Tatsachen belege ich mit Fundstellen, Einschätzungen kennzeichne ich als solche.

1. Das Modell

Die Energiegenossenschaft Adensen-Hallerburg eG baut das Netz „vollständig im eigenen Namen und auf eigene Rechnung sowie in eigener Verantwortung“ und betreibt es. Die Gemeinde nimmt einen Konzernkredit über 3,8 Mio. € auf und reicht ihn an ihre Wärmenetz Adensen-Hallerburg GmbH weiter. Die GmbH erwirbt damit bei Fertigstellung rund 42 bis 51 % Miteigentum an Rohrnetz und Betriebsgrundstück und verpachtet den Anteil „im Anschluss an den Erwerb“ für 25 Jahre an die eG zurück. Die Pacht deckt den Kapitaldienst des Kredits zuzüglich eines Aufschlags und „zielt … auf eine vollständige Amortisation“. Am Ende kann die eG den Anteil kaufen, die Pacht wird angerechnet. Der Anteil der eG wird der GmbH zur Sicherheit übereignet, auf eine Bankbürgschaft wird verzichtet.[1]

Das erste Modell, die Weitergabe als Darlehen, hatte das Gutachten der Gemeinde verworfen: Es liege „keine … (eigene) ‚Investition‘ der … GmbH“ vor, sondern „lediglich … eine Investitionsförderungsmaßnahme, die von § 121a NKomVG nicht umfasst ist“.[3] Die Vorlage zum zweiten Modell beginnt mit dem Satz, dass „die Darlehensgewährung an die Energiegenossenschaft … nach wie vor angestrebt wird“.[2]

2. Der Kernpunkt: Die Konstruktion braucht zwei Wahrheiten zugleich

Das Modell funktioniert nur, wenn man es je nach Behörde unterschiedlich betrachtet.

- **Für § 121a** muss die GmbH wirklich investieren, also echte Eigentümerin sein. Nur dann ist es eine „Investition ihrer Eigengesellschaft".
- **Für die Bundesförderung** darf die eG, die das BAFA fördert, über das Netz in der zehnjährigen Bindungsfrist nicht anderweitig verfügen. Nach der Praxis des BAFA muss es in dieser Zeit in ihrem Eigentum bleiben.[6]

Beides zugleich geht nicht. Ist die GmbH formal Eigentümerin, hat die eG ein Förderproblem. Ist wirtschaftlich die eG die Eigentümerin, und dafür spricht nach meiner Einschätzung alles, dann investiert nicht die GmbH, sondern die eG. Dann gilt für den Kredit § 121a Abs. 2, nicht Abs. 1. Das gleiche Schreiben lege ich deshalb in der Sache auch dem BAFA vor.

3. Wirtschaftlich ist es die Investition der eG

Die eG plant, baut, betreibt, schließt die Kundenverträge und trägt Absatz- und Preisrisiko. Die GmbH baut nicht und betreibt nicht. Sie gibt ihren Anteil sofort und für die ganze Kreditlaufzeit ab, erhält Zins und Tilgung als Pacht und kann am Ende gegen Anrechnung der Pacht verkaufen. Das ist das Muster eines Finanzierungsleasings. Nach dem neutralen Maßstab des Steuer- und Bilanzrechts wäre das Netz dann der eG zuzurechnen (§ 39 Abs. 2 Nr. 1 AO, § 246 Abs. 1 Satz 2 HGB), erst recht bei einem Spezialgut, das nur für diese beiden Dörfer taugt.[7] Auf diesen Maßstab verweist das Innenministerium im kommunalen Haushaltsrecht selbst: Ausschlaggebend sei „das wirtschaftliche Eigentum", dafür könne die bilanzsteuerrechtliche Behandlung zugrunde gelegt werden, „vgl. hierzu die Leasingerlasse".[8]

Der Bundesgerichtshof hat zu kommunalen Kreditvorschriften entschieden, sie sollten verhindern, dass „unter Ausnutzung der Gestaltungsmöglichkeiten des Privatrechts die kommunalrechtlichen Bestimmungen über die Kreditaufnahme umgangen werden". Eine Umgehung liege vor, wenn ein Geschäft „bei wirtschaftlicher Betrachtungsweise zu dem gleichen Erfolg führen würde wie die Aufnahme eines Kredits".[9]

Ich räume ein: Der Wortlaut des § 121a Abs. 1 spricht für die Gemeinde, denn die GmbH erwirbt zivilrechtlich Eigentum. Das Gutachten der Gemeinde hat den Begriff „Investition" aber selbst wirtschaftlich ausgelegt, sonst hätte es schon das erste Modell nicht verwerfen können, denn auch ein Darlehen wäre Anlagevermögen der GmbH gewesen. Diesen Maßstab muss man auch an das zweite Modell anlegen. Wirtschaftlich fließt dasselbe Geld zur selben Zeit an dieselbe eG für dasselbe Netz und kommt als Zins und Tilgung zurück.

4. Für die Investition der eG gilt § 121a Abs. 2

Für Unternehmen in Privatrechtsform erlaubt § 121a Abs. 2 einen Konzernkredit nur, wenn die Kommune „unmittelbar beteiligt" ist und „über die Mehrheit der Anteile" verfügt, und nur bis zur Höhe ihres Anteils. Der Gesetzgeber wollte dort ausdrücklich „keine Ausnahmemöglichkeit".[10] Die milderen Regeln des Abs. 1 beruhen darauf, dass bei der Eigengesellschaft „kein Dritter beteiligt ist".[11] Die Gemeinde hält an der eG einen Geschäftsanteil zu 500 €. Die Mehrheit kann sie nach § 43

Abs. 3 GenG nicht erlangen. Ihre eigene Rechtsberatung hielt 2025 fest: „Darlehensnehmerin kann dabei nicht die EGAH sein.“[13] Genügt der Umweg über Miteigentum, laufen Mehrheitsschwelle und Quote des Abs. 2 bei jedem Vorhaben leer, das eine Kommune fördern will.

5. Wirtschaftliche Lage und Leistungsfähigkeit

§ 121a Abs. 1 verlangt, dass „die Prüfung ihrer wirtschaftlichen Lage ergeben hat“, dass die GmbH ihre Verpflichtungen erfüllen wird. Die GmbH hat außer der Pacht der eG keine Einnahmen. Ihre Bonität ist die Bonität der eG, über 25 Jahre. Dagegen stehen öffentlich bekannte Umstände:

- Die Bank bot der eG nur 5,48 % zuzüglich 80.000 € an und bewertete das Netz als Sicherheit gering.[13]
- Eine Bankbürgschaft würde das Projekt laut Vorlage „unwirtschaftlich und damit nicht umsetzbar“ machen.[2]
- Die Wärme stammt aus Biogasanlagen Dritter. Die eG schrieb dem BAFA: „Nach 2026 fallen weitere Anlagen aus der EEG-Förderung.“[15]
- Die Rechtsberatung der Gemeinde hält es für möglich, „dass sich später keine Nachnutzung für das Wärmenetz findet“.[13] Nach meiner eigenen Modellrechnung flösse der Gemeinde bei einem Ausfall der eG nur rund 1 % der offenen Forderung zurück. Das ist eine Schätzung mit veränderbaren Annahmen.[16]

Hinzu kommt § 136 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 NKomVG. Ein Unternehmen darf die Gemeinde nur errichten, wenn es in einem angemessenen Verhältnis zu ihrer Leistungsfähigkeit steht. Das gilt auch für die Energieversorgung. Die Gemeinde hat im Dezember 2025 ein Haushaltssicherungskonzept beschlossen.[17] In den öffentlichen Vorlagen finde ich weder eine Prüfung der wirtschaftlichen Lage der eG noch eine Abwägung zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde, sondern nur den Satz, die §§ 136 ff. seien „nach summarischer Prüfung“ erfüllt.[13]

6. Beihilferecht

Die Gesetzesbegründung verlangt die Weitergabe zu dem Zins, den das Unternehmen „bei eigener Kreditaufnahme am Markt hätte leisten müssen“.[12] Für die eG gibt es ein konkretes Marktangebot: 5,48 % zuzüglich 80.000 €. Der EU-Referenzsatz für Kreditnehmer ohne Bonitätsgeschichte lag bei der Beschlussfassung bei mindestens 6,19 %.[18] Die Pacht wird dagegen aus dem Kapitaldienst des Kommunalkredits abgeleitet, der im ersten Modell höchstens 3,8 % vorsah.[14] Nach meiner überschlägigen Rechnung liegt der Vorteil bei rund 0,7 Mio. € Barwert, weit über der De-minimis-Grenze von 300.000 €.[19] Das berührt zugleich das Kumulierungsverbot der Bundesförderung, bei dessen Verletzung die 3,52 Mio. € BAFA-Zuschuss vollständig zurückzuzahlen wären.[20]

7. Fragen

Ich bitte Sie um Antwort auf folgende Fragen. Soweit Unterlagen betroffen sind, beantrage ich den Zugang nach dem Niedersächsischen Umweltinformationsgesetz.

1. Welche Unterlagen lagen Ihrer Beurteilung zugrunde, insbesondere Verträge oder Entwürfe zu Miteigentum, Pacht, Kaufoption und Sicherungsübereignung, ein Wirtschaftsplan der GmbH und eine Prüfung der wirtschaftlichen Lage? Gibt es einen Vermerk?
2. Hat die Gemeinde die Beschlüsse vom 27.05.2026 nach § 121a Abs. 4 NKomVG angezeigt, wann und mit welchen Unterlagen?
3. Worin sehen Sie den wirtschaftlichen Unterschied zum ersten Modell, dessen Unbedenklichkeit Sie zurückgenommen haben?
4. Wie haben Sie § 121a Abs. 2 und die Frage der Umgehung bewertet?
5. Schließt die Prüfung der wirtschaftlichen Lage nach § 121a Abs. 1 die Zahlungsfähigkeit der eG über 25 Jahre ein? Wurde § 136 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 geprüft?
6. Wie haben Sie das Beihilferecht und den Verzicht auf die Bankbürgschaft gewürdigt? Ist Ihnen bekannt, ob das BAFA der geänderten Finanzierung zugestimmt hat?
7. Wem gehören die Leitungen in den Gemeindestraßen? DS 75/2025 geht davon aus, dass sie nach § 946 BGB Eigentum der Gemeinde werden.[13] DS 50/2026 bezeichnet sie dagegen als Scheinbestandteil nach § 95 BGB.[4] Im ersten Fall könnte die eG daran kein Miteigentum verkaufen, und die 3,8 Mio. € wären offen ein Finanzierungsbeitrag.
8. Beabsichtigen Sie, die Beschlüsse nach § 173 NKomVG zu beanstanden? Wenn nein, bitte ich um die tragenden Gründe. Ist der Kredit bereits aufgenommen?

In Kopie

Landrat Bernd Lynack. Ich setze den Landrat in Kopie, weil ich befürchte, dass diese Konstruktion nicht mit der gebotenen Sorgfalt geprüft wird. Ich erwarte Sorgfalt. Als Bürger habe ich gegen die Beschlüsse keine Rechtsmittel. Mir bleibt nur, auf die Probleme öffentlich hinzuweisen.

Zwei weitere Mitarbeiter der Kreisverwaltung (Namen geschwärzt). Sie waren in Ihrer Antwort vom 19.12.2025 in Kopie.

Bund der Steuerzahler Niedersachsen und Bremen. Ich hoffe, dass der Steuerzahlerbund sich die Sache ansieht, mich politisch unterstützt und darauf drängt, dass die Prüfung korrekt erfolgt und die Gesetze angewendet werden.

Meine Anfrage vom 29.09.2026 überschneidet sich zum Teil mit diesen Fragen, eine gemeinsame Antwort genügt mir. Wenn Sie Angaben hier für unzutreffend halten, bitte ich um einen Hinweis. Ich korrigiere sie dann.

Ich werde dieses Schreiben und Ihre Antwort auf meiner Website veröffentlichen.

Mit freundlichen Grüßen

Levin Keller

Veröffentlichte Fassung: Namen von Mitarbeitern der Verwaltung sind geschwärzt, als Anschrift steht die Zustellanschrift aus dem Impressum.

Anmerkungen

1. DS 50/2026, Sachverhalt, S. 1–3, und Anlage 1 (Stellungnahme SRS Schüllermann), S. 1–2.
2. Gemeinde Nordstemmen, DS 50/2026 (Rat 27.05.2026), Beschlussvorschlag und Sachverhalt, S. 1–3.
3. DS 50/2026, Anlage 1 (Stellungnahme SRS Schüllermann), S. 1–2.
4. DS 50/2026, Anlage 2 (schematische Darstellung): „Rohrleitungen: Scheinbestandteil; § 95 BGB!“.
5. Ausführliche Fassung mit Quellenverzeichnis: https://waermenetz-adensen.levinkeller.de/rechtseinschaetzungen/.
6. ANBest-P Nr. 4.1 (Teil des Zuwendungsbescheids vom 09.07.2025); zur Praxis BAFA, Merkblatt BEW Version 3.1, Nr. 4.1.10 und 5.1.2. Einzelheiten in meinem Schreiben an das BAFA vom 30.09.2026.
7. BFH, Urteil vom 26.01.1970 – IV R 144/66, BStBl II 1970, 264; BMF-Schreiben vom 19.04.1971, BStBl I 1971, 264, und vom 21.03.1972, BStBl I 1972, 188.
8. RdErl. d. MI „Kreditwirtschaft der kommunalen Körperschaften“ vom 27.06.2025, Nds. MBl. 2025 Nr. 342, Nr. 3.2.1.2.
9. BGH, Urteil vom 04.02.2004 – XII ZR 301/01, BGHZ 158, 19, 23 ff. Der BGH verneint dort die Kreditähnlichkeit eines gewöhnlichen langfristigen Mietvertrags. Hier kommen Vollamortisation, Kaufoption mit Anrechnung und Überlassung sofort nach dem Erwerb hinzu.
10. Nds. Landtag, Drs. 19/5303, S. 31.
11. Drs. 19/5303, S. 28.
12. Drs. 19/5303, S. 13.
13. DS 75/2025 (Rat 14.10.2025), Sachverhalt, S. 2–4.
14. DS 18/2026 (Rat 17.03.2026), S. 1–2.
15. Schreiben der eG an das BAFA vom 29.11.2024, vom BAFA am 11.08.2026 nach dem UIG herausgegeben.
16. https://waermenetz-adensen.levinkeller.de/abwicklung/, Annahme: Ausfall im sechsten Betriebsjahr.
17. Protokoll der Ratssitzung vom 16.12.2025, TOP 7 (DS 103/2025).
18. Mitteilung der Kommission 2008/C 14/02 (Basissatz plus mindestens 400 Basispunkte); Basissatz Deutschland 01.01. bis 30.06.2026: 2,19 %.
19. Eigene Rechnung: 3,8 Mio. €, 25 Jahre, Differenz zwischen 5,48 % zuzüglich 80.000 € und 3,8 %, abgezinst mit 5,48 %. Verordnung (EU) 2023/2831.
20. BEW-Richtlinie vom 01.08.2022, Nr. 7.3; BAFA-Merkblatt BEW 3.1, Glossar „Kumulierung“.