

**Gesetzentwurf**

Hannover, den 17.09.2024

Niedersächsischer Ministerpräsident

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes, der Kommunalhaushalts- und -kassenverordnung, des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes sowie der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung, des Niedersächsischen Beamtenversorgungsgesetzes und des Niedersächsischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes**

Frau  
Präsidentin des Niedersächsischen Landtages  
Hannover

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

anliegend übersende ich den von der Landesregierung beschlossenen

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes, der Kommunalhaushalts- und -kassenverordnung, des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes sowie der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung, des Niedersächsischen Beamtenversorgungsgesetzes und des Niedersächsischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes**

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen. Eine Gesetzesfolgenabschätzung hat stattgefunden.

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Sport.

Mit freundlichen Grüßen  
Stephan Weil

**Entwurf****Gesetz****zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes,  
der Kommunalhaushalts- und -kassenverordnung, des Niedersächsischen Kommunalwahl-  
gesetzes sowie der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung, des Niedersächsischen  
Beamtenversorgungsgesetzes und des Niedersächsischen Verwaltungsvollstreckungs-  
gesetzes**

## Artikel 1

## Änderung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes

Das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz vom 17. Dezember 2010 (Nds. GVBl. S. 576), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 8. Februar 2024 (Nds. GVBl. 2024 Nr. 9), wird wie folgt geändert:

1. § 58 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
  - a) Nummer 16 erhält folgende Fassung:

„16. Richtlinien für die Übernahme von Bürgschaften und Verpflichtungen aus Gewährverträgen sowie für den Abschluss von Rechtsgeschäften, die diesen wirtschaftlich gleichkommen, (§ 121 Abs. 2 Satz 5, auch in Verbindung mit Abs. 3),“
  - b) Nach Nummer 16 werden die folgenden Nummern 16 a und 16 b eingefügt:

„16 a. Richtlinien für Aufnahme und Bewirtschaftung von Konzernkrediten (§ 121 a Abs. 4 Satz 2),

16 b. die Bestellung von Sicherheiten für Dritte sowie diejenigen Rechtsgeschäfte, die der Aufnahme von Krediten wirtschaftlich gleichstehen, es sei denn, dass das Rechtsgeschäft einen in der Hauptsatzung bestimmten Betrag nicht übersteigt, oder zu den Rechtsgeschäften der laufenden Verwaltung gehört.“
2. § 80 wird wie folgt geändert:
  - a) Absatz 1 Satz 2 erhält folgende Fassung:

„<sup>2</sup>Die Amtszeit beträgt acht Jahre.“
  - b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
    - aa) Satz 1 erhält folgende Fassung:

„<sup>1</sup>Die Wahl findet statt innerhalb von sechs Monaten

      1. vor dem Ablauf der Amtszeit der bisherigen Amtsinhaberin oder des bisherigen Amtsinhabers oder
      2. vor dem Beginn des Ruhestandes der bisherigen Amtsinhaberin oder des bisherigen Amtsinhabers nach § 83 Satz 6.“
    - bb) In Satz 2 werden nach dem Wort „anderen“ die Worte „als dem in Satz 1 Nr. 2 genannten“ eingefügt.
    - cc) In Satz 3 werden nach dem Wort „später“ die Worte „und in dem Fall des Satzes 1 Nr. 1 bis zu drei Monate früher“ eingefügt.
    - dd) Satz 4 wird gestrichen.
  - c) Absatz 3 wird gestrichen.
  - d) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 3 und darin erhält Satz 2 folgende Fassung:

„<sup>2</sup>Der Beschluss über den vorläufigen Verzicht ist in den Fällen des Absatzes 2 Satz 1 mindestens fünf Monate vor Ablauf der Amtszeit oder vor Beginn des Ruhestandes der

Amtsinhaberin oder des Amtsinhabers und in den Fällen des Absatzes 2 Satz 2 innerhalb eines Monats nach dem vorzeitigen Ausscheiden aus dem Amt zu fassen.“

- e) Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 4.
  - f) Der bisherige Absatz 6 wird Absatz 5 und wie folgt geändert:
    - aa) Satz 3 Nr. 1 erhält folgende Fassung:
      - „1. mit dem Ablauf des Tages, an dem die Amtszeit der bisherigen Amtsinhaberin oder des bisherigen Amtsinhabers nach Absatz 1 Satz 2 endet,“
    - bb) In Satz 3 Nr. 2 wird die Angabe „Absatz 4“ durch die Angabe „Absatz 3“ ersetzt.
    - cc) Es wird der folgende neue Satz 5 eingefügt:
      - „<sup>5</sup>Findet nach Absatz 2 Satz 3 eine Wahl später als in Absatz 2 Satz 1 vorgeschrieben statt oder handelt es sich um
        - a) eine Stichwahl nach § 45 g Abs. 2 Satz 3 NKWG,
        - b) eine Nachwahl nach § 41 NKWG in Verbindung mit § 45 a NKWG,
        - c) eine neue Direktwahl nach § 45 n Abs. 1 NKWG,
        - d) eine Wiederholungswahl nach § 45 m NKWG oder
        - e) eine nachgeholte Wahl nach § 52 c Abs. 2 Satz 1, auch in Verbindung mit Abs. 5, NKWG,so verlängert sich die Amtszeit der Amtsinhaberin oder des Amtsinhabers bis zur Begründung des Beamtenverhältnisses der Nachfolgerin oder des Nachfolgers.“
    - dd) Der bisherige Satz 5 wird Satz 6.
  - g) Absatz 7 erhält folgende Fassung:
    - „(7) Ist eine Hauptverwaltungsbeamtin oder ein Hauptverwaltungsbeamter vor dem 1. Dezember 2024 gewählt worden oder ist als Wahltag für eine Direktwahl vor dem 1. Dezember 2024 ein Tag nach dem 1. Dezember 2024 bestimmt worden, so finden für die Dauer der Amtszeit, die Bestimmung des Wahltages und die Berechnung der Dienstzeit die am 30. November 2024 geltenden Vorschriften Anwendung.“
  - h) Die Absätze 8 und 9 werden gestrichen.
  - i) Absatz 10 wird gestrichen.
3. § 81 Abs. 1 erhält folgende Fassung:
- „(1) <sup>1</sup>Die Vereidigung der Hauptverwaltungsbeamtin oder des Hauptverwaltungsbeamten findet in der Sitzung der Vertretung statt, die auf die Begründung des Beamtenverhältnisses folgt. <sup>2</sup>Sie wird von einer ehrenamtlichen Stellvertreterin oder einem ehrenamtlichen Stellvertreter der Hauptverwaltungsbeamtin oder des Hauptverwaltungsbeamten durchgeführt.“
4. § 121 Abs. 2 bis 4 erhält folgende Fassung:
- „(2) <sup>1</sup>Die Kommunen dürfen Bürgschaften und Verpflichtungen aus Gewährverträgen für Dritte nur übernehmen, wenn
    - 1. dies im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgaben erfolgt,
    - 2. eine Inanspruchnahme der Kommune aus dem Rechtsgeschäft nicht zu erwarten ist und
    - 3. bei dem Dritten ein beherrschender kommunaler Einfluss besteht oder die Kommune ein besonderes Interesse an der Übernahme hat.
- <sup>2</sup>Ist die Kommune an dem Dritten beteiligt, so darf die Bürgschaftssumme im Verhältnis zur Hauptverbindlichkeit nicht höher sein als das Beteiligungsverhältnis der Kommune an dem Dritten, es sei denn, dass die Kommune ein besonderes Interesse an der Übernahme einer

höheren Bürgschaftssumme hat. <sup>3</sup>Ist die Kommune an dem Dritten nicht beteiligt, so ist für die Höhe der Bürgschaftssumme das besondere Interesse der Kommune an der Übernahme der Bürgschaft in vorgesehener Höhe maßgeblich. <sup>4</sup>Die Sätze 2 und 3 gelten bei Verpflichtungen aus Gewährverträgen entsprechend. <sup>5</sup>Die Kommune hat für die Übernahme von Bürgschaften und Verpflichtungen aus Gewährverträgen Richtlinien aufzustellen. <sup>6</sup>Im Einzelfall kann abweichend von Satz 5 ein Beschluss der Vertretung erfolgen.

(3) Absatz 2 Sätze 1 bis 3 und 5 gilt entsprechend für Rechtsgeschäfte, die den darin genannten wirtschaftlich gleichkommen.

(4) <sup>1</sup>Entscheidungen über Rechtsgeschäfte nach den Absätzen 2 und 3 sind der Kommunalaufsichtsbehörde schriftlich anzuzeigen. <sup>2</sup>Nicht anzuzeigen sind Entscheidungen über Rechtsgeschäfte, die für den Haushalt der Kommune keine besondere Belastung bedeuten. <sup>3</sup>Aus der Anzeige muss zu ersehen sein, ob die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. <sup>4</sup>Das Rechtsgeschäft darf frühestens sechs Wochen nach der Anzeige vollzogen werden. <sup>5</sup>Die Kommunalaufsichtsbehörde kann im Einzelfall die Frist verkürzen oder aus besonderem Grund verlängern. <sup>6</sup>Die Rechtsgeschäfte sind im Anhang zum Jahresabschluss darzustellen.“

5. Nach § 121 wird der folgende § 121 a eingefügt:

„§ 121 a

Konzernkredite

(1) Die Kommunen dürfen aufgrund eines Beschlusses der Vertretung im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgaben in den in § 136 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 3 Nrn. 1 und 2 genannten Bereichen Konzernkredite für Investitionen ihrer Unternehmen und Einrichtungen, die in den in § 136 Abs. 2 Nrn. 2 und 3 genannten Rechtsformen geführt werden, aufnehmen und bewirtschaften, wenn

1. die Kommune und das Unternehmen oder die Kommune und die Einrichtung vor der Aufnahme des Konzernkredits durch die Kommune die Weiterleitung des Kreditbetrages von der Kommune an das Unternehmen oder die Einrichtung, die Zinszahlung und die Rückzahlung des Konzernkredits, einschließlich einer vorzeitigen Rückzahlung in den in § 152 Abs. 2 genannten Fällen, vertraglich geregelt haben und
2. davon auszugehen ist, dass das Unternehmen oder die Einrichtung den Verpflichtungen aus dem Vertrag nach Nummer 1 nachkommen wird.

(2) <sup>1</sup>Die Kommunen dürfen aufgrund eines Beschlusses der Vertretung im Rahmen der Erfüllung der in Absatz 1 genannten Aufgaben Konzernkredite auch für Investitionen von Unternehmen und Einrichtungen aufnehmen und bewirtschaften, die in einer Rechtsform des privaten Rechts geführt werden, aber keine Eigengesellschaften sind, wenn

1. die Kommune unmittelbar an dem Unternehmen oder der Einrichtung beteiligt ist,
2. bei dem Unternehmen oder der Einrichtung ein beherrschender kommunaler Einfluss besteht,
3. die Kommune und das Unternehmen oder die Kommune und die Einrichtung vor der Aufnahme des Konzernkredits durch die Kommune die Weiterleitung des Konzernkreditbetrages von der Kommune an das Unternehmen oder die Einrichtung, die Zinszahlung und die Rückzahlung des Konzernkredits, einschließlich einer vorzeitigen Rückzahlung bei Entfallen der Beteiligung der Kommune nach Nummer 1 oder des beherrschenden kommunalen Einflusses nach Nummer 2, vertraglich geregelt haben und
4. davon auszugehen ist, dass das Unternehmen oder die Einrichtung den Verpflichtungen aus dem Vertrag nach Nummer 3 nachkommen wird.

<sup>2</sup>Der Konzernkreditbetrag darf im Verhältnis zur Investitionssumme nicht höher sein als das Beteiligungsverhältnis der Kommune am Unternehmen oder der Einrichtung.

(3) <sup>1</sup>Liegt die Voraussetzung nach Absatz 2 Satz 1 Nr. 1 nicht vor, so darf die Kommune aufgrund eines Beschlusses der Vertretung Konzernkredite für Investitionen von Unternehmen und Einrichtungen nach Absatz 2 Satz 1 auch aufnehmen und bewirtschaften, wenn

1. bei dem Unternehmen (Enkelunternehmen) oder der Einrichtung (Enkeleinrichtung) ein in einer Rechtsform des privaten Rechts geführtes Unternehmen (Tochterunternehmen) oder eine in einer Rechtsform des privaten Rechts geführte Einrichtung (Tochtereinrichtung), an dem oder der die Kommune unmittelbar beteiligt ist und bei dem oder der ein unmittelbar beherrschender kommunaler Einfluss besteht, unmittelbar beherrschenden Einfluss hat,
2. die Kommune und das Enkelunternehmen oder die Kommune und die Enkeleinrichtung vor der Aufnahme des Konzernkredits durch die Kommune die Weiterleitung des Konzernkreditbetrages von der Kommune an das Enkelunternehmen oder die Enkeleinrichtung, die Zinszahlung und die Rückzahlung des Konzernkredits, einschließlich einer vorzeitigen Rückzahlung bei Entfallen
  - a) des unmittelbar beherrschenden Einflusses des Tochterunternehmens oder der Tochtereinrichtung auf das Enkelunternehmen oder die Enkeleinrichtung,
  - b) der unmittelbaren Beteiligung der Kommune an dem Tochterunternehmen oder der Tochtereinrichtung oder
  - c) des unmittelbar beherrschenden kommunalen Einflusses auf das Tochterunternehmen oder die Tochtereinrichtung,vertraglich geregelt haben und
3. davon auszugehen ist, dass das Enkelunternehmen oder die Enkeleinrichtung den Verpflichtungen aus dem Vertrag nach Nummer 2 nachkommen wird.

<sup>2</sup>Der Kreditbetrag darf im Verhältnis zur Investitionssumme nicht höher sein als das mittelbare Beteiligungsverhältnis der Kommune am Enkelunternehmen oder der Enkeleinrichtung.

(4) <sup>1</sup>Die Kommune darf Konzernkredite nach den Absätzen 1 bis 3 an ein Unternehmen oder eine Einrichtung nur auszahlen, wenn der Bedarf dargelegt wurde. <sup>2</sup>Die Kommune hat für die Aufnahme und Bewirtschaftung von Konzernkrediten Richtlinien aufzustellen.

(5) <sup>1</sup>Entscheidungen über die Aufnahme von Konzernkrediten sowie wesentliche Änderungen bei bereits angezeigten Konzernkrediten sind der Kommunalaufsichtsbehörde schriftlich anzuzeigen. <sup>2</sup>Aus der Anzeige muss zu ersehen sein, ob die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. <sup>3</sup>Der Konzernkredit darf erst sechs Wochen nach der Anzeige aufgenommen werden. <sup>4</sup>Die Kommunalaufsichtsbehörde kann im Einzelfall die Frist verkürzen oder aus besonderem Grund verlängern.“

6. Nach § 122 wird der folgende § 122 a eingefügt:

„§ 122 a

Konzernliquiditätskredite

(1) Kommunen, die den Höchstbetrag nach § 122 Abs. 1 Satz 1 nicht vollständig in Anspruch nehmen, dürfen in Höhe des Differenzbetrages Konzernliquiditätskredite für Unternehmen und Einrichtungen, die in den in § 136 Abs. 2 Nrn. 2 und 3 genannten Rechtsformen geführt werden, aufnehmen und bewirtschaften, wenn

1. dies der rechtzeitigen Leistung von Auszahlungen der Unternehmen und Einrichtungen dient,
2. die Kommune und das Unternehmen oder die Kommune und die Einrichtung vor der Aufnahme des Konzernliquiditätskredits durch die Kommune die Weiterleitung der Konzernliquiditätskredite von der Kommune an das Unternehmen oder die Einrichtung, die Zinszahlung und die Rückzahlung des Konzernliquiditätskredits vertraglich geregelt haben und

3. davon auszugehen ist, dass das Unternehmen oder die Einrichtung den Verpflichtungen aus dem Vertrag nach Nummer 2 nachkommen wird.

(2) Kommunen, die den Höchstbetrag nach § 122 Abs. 1 Satz 1 nicht vollständig in Anspruch nehmen, dürfen in Höhe des Differenzbetrages Konzernliquiditätskredite auch für Unternehmen und Einrichtungen aufnehmen und bewirtschaften, die in einer Rechtsform des privaten Rechts geführt werden, aber keine Eigengesellschaften sind, wenn

1. die Voraussetzungen des Absatzes 1 Nrn. 1 bis 3 vorliegen und
2. bei dem Unternehmen oder der Einrichtung
  - a) die Kommune unmittelbar beherrschenden Einfluss hat oder
  - b) ein Unternehmen oder eine Einrichtung unter beherrschendem Einfluss der Kommune unmittelbar beherrschenden Einfluss hat.

(3)<sup>1</sup>Die Kommunen dürfen im Einzelfall aufgrund eines Beschlusses der Vertretung Konzernliquiditätskredite für Unternehmen und Einrichtungen nach Absatz 1 auch aufnehmen und bewirtschaften, wenn der Höchstbetrag nach § 122 Abs. 1 Satz 1 vollständig in Anspruch genommen wird. <sup>2</sup>Der Beschluss nach Satz 1 darf nur gefasst werden, wenn

1. dem Unternehmen oder der Einrichtung für die rechtzeitige Leistung ihrer Auszahlungen andere Mittel nicht zur Verfügung stehen,
2. für das Unternehmen oder die Einrichtung eine positive Fortsetzungsprognose besteht und
3. die Kommune und das Unternehmen oder die Kommune und die Einrichtung vor der Aufnahme des Konzernliquiditätskredits durch die Kommune die Weiterleitung des Konzernliquiditätskredits von der Kommune an das Unternehmen oder die Einrichtung, die Zinszahlung und die Rückzahlung des Konzernliquiditätskredits vertraglich geregelt haben.

<sup>3</sup>§ 89 bleibt unberührt.

(4)<sup>1</sup>Die Kommunen dürfen, wenn der Höchstbetrag nach § 122 Abs. 1 Satz 1 vollständig in Anspruch genommen wird, im Einzelfall aufgrund eines Beschlusses der Vertretung entsprechend Absatz 3 Satz 2 Konzernliquiditätskredite auch für Unternehmen und Einrichtungen nach Absatz 2 aufnehmen und bewirtschaften, wenn bei dem Unternehmen oder der Einrichtung

1. die Kommune unmittelbar beherrschenden Einfluss hat oder
2. ein Unternehmen oder eine Einrichtung unter beherrschendem Einfluss der Kommune unmittelbar beherrschenden Einfluss hat.

<sup>2</sup>§ 89 bleibt unberührt. <sup>3</sup>Der Konzernliquiditätskreditbetrag darf im Verhältnis zum Bedarf des Unternehmens oder der Einrichtung im Fall des Satzes 1 Nr. 1 das Beteiligungsverhältnis der Kommune am Unternehmen oder der Einrichtung und im Fall des Satzes 1 Nr. 2 das mittelbare Beteiligungsverhältnis der Kommune am Unternehmen oder an der Einrichtung nicht überschreiten, es sei denn, dass die Kommune ein besonderes Interesse an einem höheren Konzernliquiditätskreditbetrag hat.

(5)<sup>1</sup>Die Entscheidungen über Konzernliquiditätskredite nach den Absätzen 3 und 4 sind der Kommunalaufsichtsbehörde vor der Konzernliquiditätskreditaufnahme anzuzeigen. <sup>2</sup>Aus der Anzeige muss zu ersehen sein, ob die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind.“

7. § 152 Abs. 1 Satz 4 erhält folgende Fassung:  
„<sup>4</sup>Die Kommunalaufsichtsbehörde kann im Einzelfall die Frist verkürzen oder aus besonderem Grund verlängern.“
8. In § 169 Abs. 8 werden die Angabe „2024“ durch die Angabe „2027“ und die Angabe „2020 bis 2023“ durch die Angabe „2024 bis 2026“ ersetzt.
9. In § 176 Abs. 1 Satz 6 wird die Angabe „§121 Abs. 2 und 3,“ gestrichen.

10. § 180 wird wie folgt geändert:
  - a) Die Absätze 5 und 6 werden gestrichen.
  - b) Die bisherigen Absätze 7 und 8 werden Absätze 5 und 6.
11. § 181 wird gestrichen.

## Artikel 2

### Änderung der Kommunalhaushalts- und -kassenverordnung

Die Kommunalhaushalts- und -kassenverordnung vom 18. April 2017 (Nds. GVBl. S. 130), zuletzt geändert durch Verordnung vom 15. Juli 2024 (Nds. GVBl. 2024 Nr. 65), wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 werden nach der Angabe „(NKomVG)“ ein Komma und die Worte „von Konzernkrediten nach § 121 a NKomVG und von Konzernliquiditätskrediten nach § 122 a NKomVG“ eingefügt.
2. § 6 Satz 3 wird wie folgt geändert:
  - a) Am Ende der Nummer 4 wird das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt.
  - b) Am Ende der Nummer 5 wird der Punkt durch das Wort „und“ ersetzt.
  - c) Es wird die folgende Nummer 6 angefügt:

„6. die Entwicklung der Konzernkredite nach § 121 a NKomVG und der Konzernliquiditätskredite nach § 122 a NKomVG.“
3. § 14 wird wie folgt geändert:
  - a) Am Ende der Nummer 5 wird der Punkt durch das Wort „und“ ersetzt.
  - b) Es wird die folgende Nummer 6 angefügt:

„6. die Einzahlungen, Auszahlungen und Rückzahlungen aus der Aufnahme von Konzernkrediten nach § 121 a NKomVG und von Konzernliquiditätskrediten nach § 122 a NKomVG.“
4. In § 45 Abs. 1 Nr. 9 werden nach den Worten „gleichkommende Verpflichtungen“ ein Komma und die Worte „Verpflichtungen aus Konzernkrediten (§ 121 a NKomVG)“ eingefügt.
5. In § 55 Abs. 3 werden nach der Nummer 2.1.4.2 die folgenden Nummern 2.1.5 und 2.1.6 eingefügt:

„2.1.5 Verbindlichkeiten aus der Aufnahme von Konzernkrediten nach § 121 a NKomVG

2.1.6 Verbindlichkeiten aus der Aufnahme von Konzernliquiditätskrediten nach § 122 a NKomVG.“

## Artikel 3

### Änderung des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes

Das Niedersächsische Kommunalwahlgesetz in der Fassung vom 28. Januar 2014 (Nds. GVBl. S. 35), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 7. Dezember 2021 (Nds. GVBl. S. 830), wird wie folgt geändert:

1. § 2 Abs. 6 wird wie folgt geändert:
  - a) Der bisherige Satz 1 wird einziger Satz.
  - b) Die Sätze 2 und 3 werden gestrichen.

2. § 6 wird wie folgt geändert:
  - a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:  
„Wahltag und Wahlzeit“.
  - b) Absatz 1 erhält folgende Fassung:  
„(1) Die allgemeinen Neuwahlen finden vor Ablauf der Wahlperiode der Abgeordneten an einem Sonntag in der Zeit von 8.00 bis 18.00 Uhr statt.“
  - c) In Absatz 2 werden die Worte „allgemeinen Kommunalwahltag“ durch das Wort „Wahltag“ ersetzt.
3. § 45 b wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 1 werden die Worte „einzelne Direktwahl“ durch das Wort „Wahl“ ersetzt.
  - b) In Absatz 2 werden die Worte „der einzelnen Direktwahl“ gestrichen.
  - c) In Absatz 3 Satz 1 werden die Worte „dem Tag der allgemeinen Direktwahlen oder der einzelnen Direktwahl“ durch die Worte „der Wahl“ ersetzt.
  - d) In Absatz 4 Satz 1 werden die Worte „Tag der allgemeinen Direktwahlen oder der einzelnen Direktwahl“ durch das Wort „Wahltag“ ersetzt.
4. § 45 d wird wie folgt geändert:
  - a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
    - aa) In Satz 1 werden die Worte „drei Jahre und acht Monate nach Beginn der allgemeinen Wahlperiode der Abgeordneten“ durch die Worte „sechs Jahre und acht Monate nach Beginn der für die Amtsinhaberin oder den Amtsinhaber laufenden Wahlperiode“ ersetzt.
    - bb) In Satz 2 werden die Worte „drei Jahre“ durch die Worte „sechs Jahre“ ersetzt.
    - cc) In Satz 4 wird das Wort „einzelne“ durch die Worte „die nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 oder Satz 2 NKomVG durchzuführenden“ ersetzt.
  - b) Absatz 8 wird wie folgt geändert:
    - aa) In Satz 1 werden die Worte „allgemeinen Kommunalwahltag“ durch die Worte „Wahltag der allgemeinen Neuwahlen“ ersetzt und das Wort „einzelne“ gestrichen.
    - bb) In Satz 2 Halbsatz 2 wird das Wort „einzelnen“ gestrichen und die Worte „des nächsten allgemeinen Kommunalwahltages“ werden durch die Worte „der nächsten allgemeinen Neuwahlen“ ersetzt.
5. § 45 i wird wie folgt geändert:
  - a) Absatz 1 wird einziger Absatz und darin wird im einleitenden Satzteil die Angabe „§ 80 Abs. 2 Satz 1 oder 2 NKomVG“ durch die Angabe „§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 oder Satz 2 NKomVG“ ersetzt.
  - b) Absatz 2 wird gestrichen.
6. In § 52 c Abs. 1 Sätze 1 und 2 und Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 werden jeweils die Worte „einzelne Direktwahl“ durch das Wort „Direktwahl“ ersetzt.
7. In § 53 Abs. 3 Sätze 1 und 4 werden jeweils die Worte „einzelne Direktwahlen“ durch das Wort „Direktwahlen“ ersetzt.

## Artikel 4

## Änderung der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung

Die Niedersächsische Kommunalwahlordnung vom 5. Juli 2006 (Nds. GVBl. S. 280, 431), zuletzt geändert durch Artikel 2 der Verordnung vom 1. Juli 2021 (Nds. GVBl. S. 446), wird wie folgt geändert:

1. In § 26 wird in der Überschrift das Wort „einzelne“ gestrichen.
2. In § 50 wird in der Überschrift das Wort „einzelnen“ gestrichen.

## Artikel 5

## Änderung des Niedersächsischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes

§ 7 Abs. 4 des Niedersächsischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes in der Fassung vom 14. November 2019 (Nds. GVBl. S. 316), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. September 2022 (Nds. GVBl. S. 589), wird wie folgt geändert:

1. Der bisherige Wortlaut wird Satz 1.
2. Es wird der folgende Satz 2 angefügt:

„<sup>2</sup>Sie können diese Aufgabe durch Zweckvereinbarung nach dem Niedersächsischen Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit auch auf einen Landkreis übertragen.“

## Artikel 6

## Änderung des Niedersächsischen Beamtenversorgungsgesetzes

§ 78 Abs. 11 des Niedersächsischen Beamtenversorgungsgesetzes in der Fassung vom 2. April 2013 (Nds. GVBl. S. 73), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. März 2024 (Nds. GVBl. 2024 Nr. 23), wird gestrichen.

## Artikel 7

## Inkrafttreten

<sup>1</sup>Dieses Gesetz tritt am 1. Dezember 2024 in Kraft. <sup>2</sup>Abweichend von Satz 1 tritt Artikel 1 Nr. 2 Buchst. i am 1. November 2026 in Kraft.

## Begründung

**A. Allgemeiner Teil****I. Anlass, Ziele und Schwerpunkte des Entwurfs**

Der Gesetzesentwurf dient zunächst der Umsetzung eines wesentlichen Ziels des Koalitionsvertrags 2022 bis 2027 zwischen der SPD - Landesverband Niedersachsen und Bündnis 90/Die Grünen Niedersachsen zum Thema „Starke Kommunen für einen handlungsfähigen Staat“, nämlich der Schaffung attraktiverer Rahmenbedingungen für Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamte (Seite 98 Zeilen 6 bis 9 des Koalitionsvertrags).

Darüber hinaus soll der § 181 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) aufgelöst und die Experimentierphase des sogenannten „Konzernkreditmodells“ beendet werden. Für die Kommunen in Niedersachsen soll stattdessen die Möglichkeit des „Konzernkredits“ als dauerhafte Regelung einschließlich einer Fortentwicklung der kommunalen Konzernfinanzierung insgesamt im Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz etabliert werden.

Letztlich sollen mit der Änderung des Niedersächsischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (NVwVG) eine umfassende kommunale Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Landkreisen im Bereich der Vollstreckung der Bescheide über rückständige Rundfunkgebühren oder Rundfunkbeiträge ermöglicht werden.

Der Gesetzentwurf hat folgende Schwerpunkte:

- Verlängerung der Amtszeit der Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten (HVB) von fünf Jahren auf acht Jahre

Die Verwaltungsgeschäfte in den niedersächsischen Kommunen werden immer komplexer und fachspezifischer. HVB müssen bei schwieriger werdenden Rahmenbedingungen die Weichen für die Zukunft ihrer Kommune stellen. Die aktuellen Herausforderungen der Kommunalpolitik sind vielfältig (z. B. Unterbringung und Integration geflüchteter Menschen, Energiewende, Energieknappheit und Klimaschutz, Wohnraummangel, Versorgungsengpässe und medizinische Versorgung einschließlich der damit verbundenen Effekte im Gesundheitswesen, Digitalisierung, Fachkräftemangel/Personalgewinnungsprobleme, demografischer Wandel). Auch die Bedrohungslage von im politischen Bereich tätigen Personen ist angestiegen. Die Sicherung der Funktionsfähigkeit der Verwaltung in den Kommunen hängt grundlegend davon ab, auch weiterhin gut qualifizierte, kluge Köpfe für das für einen begrenzten Zeitraum übertragene kommunale Spitzenamt einer oder eines HVB zu gewinnen. Wie andere Arbeitgeber auch stehen die Kommunen dabei im intensiven Wettbewerb um qualifiziertes Führungspersonal. Die Bereitschaft für die Übernahme dieser Leitungsfunktion auf Zeit hängt also entscheidend von der Attraktivität des HVB-Amtes für potenzielle Bewerberinnen und Bewerber ab. Eine Amtszeit von fünf Jahren wird dabei häufig als zu kurzzeitige berufliche Perspektive angesehen, sowohl um wirkungsvoll Weichen für die Zukunft der jeweiligen Kommune stellen zu können als auch für die persönliche beruflichen Karriere. Insofern wird eine Amtszeitverlängerung als der zentrale Baustein angesehen, mit dem die Attraktivität der HVB-Ämter gesteigert werden kann. Vor allem trägt sie durch eine größere Kontinuität in der Verwaltungsführung grundlegend dazu bei, die Handlungsfähigkeit der Kommunen gerade auch vor dem Hintergrund der aktuellen Situation in Gesellschaft und Wirtschaft zu sichern und zu stärken.

Vor diesem Hintergrund soll die Amtszeit der HVB deutlich auf acht Jahre verlängert und damit zugleich in ein bewährtes Amtszeitmodell zurückgekehrt werden, das bereits in den Jahren 2005 bis 2013 in Niedersachsen Anwendung fand.

Die kommunalen Spitzenverbände fordern eine Rückkehr zu einer achtjährigen Amtszeit bereits seit Einführung der Synchronisierung der Amtszeiten der HVB (Gesetz zur Änderung kommunalverfassungs-, kommunalwahl- und beamtenversorgungsrechtlicher Vorschriften vom 16. Dezember 2013, Nds. GVBl. S. 307).

Die Motive, die im Jahr 2014 zur Synchronisierung der Amtszeiten der HVB mit der Wahlperiode der Abgeordneten führten, hatten ihre Berechtigung, aber auch für eine Entkoppelung der Amtszeiten der HVB von der Wahlperiode der Abgeordneten gibt es nachvollziehbare Gründe: Nicht synchrone Wahlperioden sichern die Funktionalität der Kommunen nach Neuwahlen, die Trennung der Wahltermine stärkt die Aufmerksamkeit für die jeweilige Wahl, und zusätzliche Wahltermine binden die Bürgerinnen und Bürger vermehrt in demokratische Prozesse ein, was einer Entfremdung von Politik und Bürgern entgegenwirkt. Daneben sorgt die höhere Kontinuität in der Verwaltungsführung für eine längerfristige Planungssicherheit in den Kommunen. All dies trägt dazu bei, die Handlungsfähigkeit der Kommunen gerade auch vor dem Hintergrund der aktuellen Situation in Gesellschaft und Wirtschaft zu sichern und zu stärken.

Mit dem Gesetzentwurf wird die Amtszeitdauer der HVB landesweit einheitlich auf acht Jahre festgelegt und damit von der Dauer der Wahlperiode der Abgeordneten der Vertretungen entkoppelt. Unterschiedlich lange Amtszeiten der HVB von fünf bis zu nahezu zehn Jahren, die sich bislang bei einem vorzeitigen Ausscheiden einer oder eines HVB zum Zwecke der Herstellung der Synchronisierung ergeben haben, wird es damit künftig nicht mehr geben. Auch in den Fällen, in denen HVB vorzeitig vor Ende ihrer regulären Amtszeit aus dem Amt ausscheiden, wird die Nachfolge für eine achtjährige Amtszeit gewählt. Dies schafft klare Regelungen für die Praxis. HVB-Wahlen werden künftig als einzelne Direktwahlen durchgeführt. Der Tag der Nachfolgewahl wird durch die jeweilige Vertretung bestimmt.

Der Wechsel in das achtjährige Amtszeitmodell soll u. a. die Amtszeitdauer der bei Inkrafttreten der Rechtsänderungen bereits gewählten HVB unberührt lassen, deren Amtszeit ganz überwiegend am 31. Oktober 2026 oder vereinzelt am 31. Oktober 2031 enden wird. Daneben bedarf es für die Fälle, in denen HVB vorzeitig aus dem Amt ausscheiden, einer Regelung über das für die Nachfolge anzuwendende Recht. Die entsprechenden Übergangsregelungen zur Weitergeltung des bisherigen Rechts enthält Artikel 1 Nr. 4 Buchst. g dieses Gesetzentwurfs (§ 80 Abs. 7 NKomVG - neu).

Der Gesetzentwurf enthält alle erforderlichen Rechtsänderungen zum Wechsel in dieses Amtszeitmodell. Von den Formulierungen her orientiert er sich - soweit möglich - an dem Rechtsstand vor der Synchronisierung. Neben den erforderlichen Rechtsänderungen im Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz und im Niedersächsischen Kommunalwahlgesetz (NKWG) sowie in der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung (NKWO) soll eine Regelung im Niedersächsischen Beamtenversorgungsgesetz (NBeamtVG) gestrichen werden, die bei einer achtjährigen Amtszeit der HVB obsolet ist.

– Kommunale Konzernkredite und weitere Vorschriften zur kommunalen Konzernfinanzierung

Im Sinne einer Fortentwicklung des kommunalen Konzerngedankens bzw. der kommunalen Konzernfinanzierung sollen neben einer Neuregelung in § 121 a NKomVG zum Konzernkredit für Investitionsmaßnahmen auch eine Neuregelung für Konzernliquiditätskredite (§ 122 a) und eine Anpassung oder Erweiterung insbesondere bestehender gesetzlicher Regelungen in § 121 NKomVG (Sicherheiten und Gewährleistung für Dritte) und insoweit eine neue Gesamtkonzeption für diese Themenfelder im Zusammenspiel von Kernhaushalt der Kommune und ihren Kommunalunternehmen erfolgen. Die Grundzüge des kommunalen Haushaltsrechts, hier vor allem das Budgetrecht der Vertretung und die Vermeidung von Risiken für den Kernhaushalt, stehen bei der Neukonzeption der Vorschriften jederzeit im Vordergrund und werden entsprechend im vorliegenden Gesetzentwurf ausdrücklich gewahrt.

Im Rahmen der Novellierung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes zum 1. Januar 2014 ist mit der Einführung des § 181 NKomVG (Experimentierklausel) zum Zwecke der Fortentwicklung der kommunalen Kreditwirtschaft die Möglichkeit geschaffen worden, innovative Modelle der Aufnahme und Bewirtschaftung von Krediten zu erproben (siehe Drs. 17/578). Die Landesregierung und in der Folge der Gesetzgeber kamen mit der Experimentierklausel dem Wunsch der kommunalen Seite nach, die zentrale Kreditaufnahme und Bewirtschaftung über den Kernhaushalt und die Weitergabe der Kredite an die kommunalen Konzerntöchter auf Antrag unter Zulassung von Ausnahmen von den §§ 120 und 122 NKomVG vornehmen zu können. Dieser Wunsch hatte insbesondere folgenden Gründe:

- Die privatrechtlich organisierten kommunalen Gesellschaften nehmen zur Finanzierung eigener Investitionsmaßnahmen am Finanz- und Kapitalmarkt in der Regel Kredite zu Konditionen auf, die über den Kommunalkonditionen liegen, die zur Finanzierung kommunaler Investitionen mit Banken und Sparkassen vereinbart werden. Ferner werden diese Kredite häufig nur mit Laufzeiten von maximal zehn Jahren vergeben, während im kommunalen Bereich Laufzeiten mit Zinsbindungen von 30 und mehr Jahren möglich sind.
- Banken und Sparkassen hatten ihre Geschäftsstrategie zunehmend dergestalt geändert, dass kommunalverbürgte Kredite für Investitionen der Eigengesellschaften aufgrund bankenregulatorischer Anforderungen eingeschränkt oder zum Teil nicht mehr angeboten wurden und werden. Von den Banken wurde das mangelnde Engagement mit den rechtlichen Unsicherheiten zum Thema EU-Beihilferecht und bankregulatorischen Vorgaben begründet.
- Zudem hatte sich die Gläubigerstruktur verändert. Große private Finanzierer hatten sich aus dem Kommunalkreditgeschäft aufgrund der geringen Margen zurückgezogen.

Die Zielsetzung der Experimentierklausel ging über den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit bei der kommunalen Kreditbeschaffung hinaus und sollte insbesondere auch zur organisatorischen Stärkung der Kommune gegenüber den Tochtergesellschaften beitragen.

Aus den im Gesetz offen formulierten Modellmöglichkeiten hat sich letztlich in der Praxis das „Konzernkreditmodell“, also die Weiterleitung von Krediten durch die Kommune an „ihre Unternehmen“, als einzige Variante herausgebildet. Dieses Modell wurde im Detail in einer Arbeitsgruppe mit dem

Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport und Expertinnen und Experten von kommunaler Seite entwickelt. Es stellte insbesondere eine Alternative zur Kommunalbürgschaft nach § 121 NKomVG dar. Diese war bis dahin die einzige Möglichkeit, kommunale Unternehmen durch die Kommune bei der eigenen Kreditaufnahme zu unterstützen. Zur Orientierung für die teilnehmenden Kommunen an der Erprobungsphase wurde ein Leitfaden entwickelt, der der Vereinheitlichung und Standardisierung der Antragsbedingungen diente. Kommunen, die das Konzernkreditmodell umsetzen wollten und eine entsprechende Ausnahme benötigten, mussten im Laufe der Experimentierphase einen Antrag nach § 181 Abs. 1 NKomVG beim Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport stellen, um die erforderliche Zulassung zu erhalten. Die Zulassungen wurden für längstens drei Jahre gewährt.

Im konkreten Antrag mussten die Kommunen darlegen, von welchen Vorschriften Ausnahmen beantragt werden, die konkreten Maßnahmen (Investitionen) beschreiben, die Konzerngesellschaften und ihre wirtschaftliche Lage vorstellen und die zu erwartenden Wirkungen aufzeigen. Teilnehmen durften nur Kommunalunternehmen, die ihrerseits am Kreditmarkt kreditwürdig waren. Nicht zuletzt mussten die Kommunen bezogen auf die teilnehmenden Unternehmen darlegen, dass sich aus dem Modellvorhaben für den Kernhaushalt in einer Betrachtung ex ante kein Risiko ergab, obwohl die Kommune direkte Schuldnerin des Kreditgebers für den jeweiligen Kredit wurde.

Am 3. Dezember 2019 wurde der nach § 181 Abs. 4 Satz 2 NKomVG geforderte Erfahrungsbericht zur Anwendung der Experimentierklausel dem Landtag vorgelegt (Drs. 18/5370).

*Zu der auf den ersten Blick geringen Anzahl der teilnehmenden Kommunen wurde darin ausgeführt, dass „...das Konzernkreditmodell i. d. R. nur für Kommunen ab ca. 50 000 Einwohner infrage kam. Nur diese Kommunen dürften über größere Tochtergesellschaften mit entsprechendem Investitionsbedarf verfügen, der zu finanzieren ist. Darüber hinaus ist auch dort das notwendige finanzwirtschaftliche Know-how im Kreditmanagement vorhanden. Das Modell kam daher in kleinen Kommunen, Samtgemeinden und Mitgliedsgemeinden i. d. R. nicht in Betracht. Soweit eine größere Investitionsmaßnahme zu finanzieren ist, konnte im Einzelfall die Konzernfinanzierung auch für mittlere Kommunen, wie das Beispiel der Stadt Neustadt am Rübenberge zeigte, interessant sein. Ferner haben Kommunen und Samtgemeinden Aufgabenbereiche der kommunalen Daseinsvorsorge oft in rechtlich unselbstständige Eigenbetriebe ausgegliedert, die i. d. R. Kreditbeschaffungen zu vergleichbaren Kommunalkonditionen selbst oder über die Kommune vornehmen.“*

Im Ergebnis wurde durch die Landesregierung vorgeschlagen, die Experimentierphase auf Grundlage von § 181 NKomVG um bis zu fünf Jahre weiterzuführen, um einerseits weiteren Kommunen die Teilnahme am Konzernkreditmodell zu ermöglichen und andererseits zusätzliche Erfahrungen bei veränderten Rahmenbedingungen zu sammeln. Eine Aussprache dazu fand im Landtag nicht statt. Das Zulassungsverfahren wurde in leicht modifizierter Form fortgesetzt. Weiterhin wurde vorgeschlagen, dass spätestens im Jahr 2024 nach einer aktualisierten Evaluierung die Experimentierphase beendet und notwendige Gesetzesänderungen in den Landtag eingebracht werden, soweit sich das Konzernfinanzierungsmodell etabliert hat und ein dauerhafter Bedarf besteht.

Bis Ende 2023 haben insgesamt elf Kommunen an der Modellphase in unterschiedlichen Ausprägungen und mit unterschiedlichen Kreditvolumina teilgenommen. Zulassungen wurden im Gesamtumfang von rund 1,2 Milliarden Euro erteilt. Die Weiterleitung von Liquiditätskrediten wurde im Laufe der Experimentierphase grundsätzlich nur für Zwischenfinanzierungen im Rahmen von Investitionsvorhaben zugelassen.

An dem Modellprojekt haben in dem zuvor genannten Zeitraum die Kommunen Landkreis Aurich, Stadt Bad Iburg, Stadt Braunschweig, Stadt Celle, Stadt Emden, Stadt Göttingen, Landeshauptstadt Hannover, Stadt Hildesheim, Stadt Neustadt am Rübenberge, Stadt Northeim und Stadt Osnabrück teilgenommen.

Alle am Modellprojekt beteiligten Kommunen haben halbjährlich dem Ministerium für Inneres und Sport berichtet und die wesentlichen Ergebnisse dargestellt. Nach Auswertung dieser Berichte über den gesamten Modellzeitraum kann, auch wenn der Teilnehmerkreis im Verhältnis zu der Gesamtzahl der niedersächsischen Kommunen eher gering geblieben ist, zusammenfassend festgestellt werden, dass die Erwartungen an die Konzernfinanzierung ausnahmslos erfüllt wurden. Die Kommunen sprachen sich über den gesamten Erprobungszeitraum einhellig für eine auf Dauer angelegte

Möglichkeit der kommunalen Konzernfinanzierung aus. Dabei wurden aus Sicht der Landesregierung nachvollziehbar insbesondere die folgenden positiven Argumente vorgetragen:

- Durch Anwendung der Konzernfinanzierung, insbesondere durch die Weiterleitung der Kredite zu marktgerechten Konditionen, konnten bis zum 31. Dezember 2023 nach Aussage der beteiligten Kommunen nachweisbare Haushaltseffekte in Form zusätzlicher Erträge in Höhe von rund 23 Millionen Euro in den Kernhaushalten seit dem Jahr 2014 erzielt werden.

Hinweis: *Die Weitergabe der Kredite mit marktüblicher Verzinsung ist in der Regel erforderlich, um Verstöße gegen das EU-Beihilferecht zu vermeiden. Die Kommune hat daher den Kredit mit einem Zinsaufschlag (Avalprovision), der sich aus dem Unterschied zwischen den Kommunalkonditionen und denen, die die Tochtergesellschaft bei eigener Kreditaufnahme am Markt hätte leisten müssen, ergibt, weiterzugeben.*

- Die Beteiligungssteuerung wird durch die Finanzierungsvereinbarungen und die diesbezüglichen Gespräche und Verhandlungen intensiviert und gegebenenfalls weiter ausgebaut.
- Es ergeben sich durch die Bündelung der verschiedenen Kreditbedarfe Möglichkeiten für neue Finanzierungsmodelle wie z. B. Schuldscheindarlehen.
- Es ergibt sich auch für Kommunalunternehmen die Möglichkeit der Realisierung langfristiger (abschreibungskonformer) Kreditlaufzeiten mit günstigen Konditionen.
- Die kommunalen Gesellschaften müssen sich nicht selbst um die Finanzierungen kümmern, sondern das nötige „Wissen“ wird an einer Stelle, in der Regel in der städtischen Kämmerei, gebündelt.
- Zwischenfinanzierungen bei Investitionsvorhaben der Unternehmen sind flexibler und zu besseren Konditionen möglich.

Dem stehen folgende Risiken gegenüber:

- Die Kommune ist direkte Schuldnerin für Kredite Dritter mit eigener Rechtspersönlichkeit.
- Die Konzernkredite übersteigen bei einzelnen Kommunen, die an der Modellphase teilgenommen haben, die „normalen“ Investitionskredite im Kernhaushalt bereits deutlich.
- Ein Ausfallrisiko für die Kredite ist grundsätzlich vorhanden oder die Kommune sieht sich bei einer finanziellen Schieflage des betreffenden Unternehmens gegebenenfalls umso mehr in der Pflicht, das betreffende Unternehmen finanziell zu stützen, um den Ausfall als Kreditschuldnerin zu verhindern.
- Bei einer Ausweitung der Konzernkredite könnte sich das aktuell positive Kreditrating für Kommunen verändern und Kommunalkredite könnten sich in Summe verteuern.

Von den Kommunen wurden darüber hinaus auch immer wieder Anregungen für den laufenden Betrieb der Modellphase, aber auch für eine spätere dauerhafte Lösung vorgetragen. In einer Gesamtbetrachtung der kommunalen Erfahrungen in Verbindung mit der fachlichen Expertise der Landesregierung wurden der Ansatz für die neue Gesamtkonzeption und dieser Gesetzentwurf entwickelt. Dabei wurden die kommunalen Spitzenverbände und kommunale Praktikerinnen und Praktiker insbesondere derer Kommunen, die sich an der Konzernkredit-Experimentierphase beteiligt haben, mit ihrer Expertise beim Entstehungsprozess des Gesetzentwurfs frühzeitig, fortlaufend und intensiv einbezogen, um vor allem praxistaugliche und an den Bedürfnissen der Kommunen ausgerichtete Regelungen zu entwickeln. Das Ziel ist, wie eingangs bereits ausgeführt, eine deutliche Fortentwicklung des kommunalen Konzerngedankens. Die §§ 121 und 121 a (Konzernkredite - neu) NKomVG werden hinsichtlich ihres grundsätzlichen Regelungscharakters aufeinander abgestimmt. Die dortigen Fallkonstellationen folgen dem gleichen Grundgedanken, nämlich der Risiko- und Haftungsübernahme des Kernhaushalts für kommunale Unternehmen oder allgemeiner formuliert für Dritte bei gleichzeitiger größtmöglicher Risikominimierung. Auch beim Konzernkredit nimmt die Kommune keinen Kredit für eigene Investitionen auf, sondern übernimmt letztlich Haftung und Risiko für einen Dritten. Die Kommune wird zwar direkte Schuldnerin, der Kredit ist aber für die Kommune bilanz- und mindestens haushaltsneutral. Der bilanziellen Verbindlichkeit gegenüber der Bank steht eine Forderung gegen das Kommunalunternehmen in gleicher Höhe gegenüber. Der Schuldendienst, den die

Kommune an die Bank entrichten muss, fließt in gleicher Höhe der Kommune vom Unternehmen zu (zu den marktüblichen Konditionen und dem daraus zudem entstehenden positiven Effekt für den Kernhaushalt siehe oben). Erst bei einem Zahlungsausfall des Dritten würde der Kredit für den Kernhaushalt belastend relevant.

Durch die Aufgabe von bzw. den Verzicht auf dortige Genehmigungspflichten, aber auch durch die Regelungsoptionen durch eigene Richtlinien, sollen gleichermaßen der Bürokratieabbau und die kommunale Selbstverwaltung einschließlich der kommunalen Flexibilität gestärkt werden.

Eine Einbeziehung von Liquiditätskrediten über Zwischenfinanzierungen bei Investitionsvorhaben hinaus in die eigentliche Konzernkreditregelung in § 121 a soll, auch mit Blick auf eine dortige Genehmigungsfreiheit, nicht erfolgen. Der Fokus des Konzernkredits liegt auf Investitionsvorhaben, also der nachhaltigen Schaffung von Werten für die Kommunen. Eine intransparente Vermischung von im Einzelfall notwendiger finanzieller Unterstützung von Kommunalunternehmen, insbesondere bei akuten Liquiditätsschwierigkeiten, unter dem Konzernkredit soll so vermieden werden. Eine von kommunaler Seite angeregte und auch geforderte gesetzliche Möglichkeit der Einbeziehung von Liquiditätskrediten in ein vertraglich geregeltes kommunales Cashpooling oder Cashmanagement sowie eine „Notfallregelung“ zur Unterstützung von Kommunalunternehmen sowohl bei akuten Liquiditätsengpässen als auch im Einzelfall für längerfristigen strukturellen Unterstützungsbedarf, insbesondere im Bereich kommunaler Krankenhäuser, ist im Gesetzentwurf durch einen neuen § 122 a NKomVG (Konzernliquiditätskredite) berücksichtigt.

Die in den einzelnen Regelungen vorgeschlagenen Grenzen durch zu erfüllende Voraussetzungen zur Nutzung der jeweiligen Möglichkeit dienen vor allem dem kommunalen Eigenschutz, insbesondere dem Schutz des Kernhaushalts vor Risiken, und sichern so das Etatrecht der Vertretung. Die Haushaltssatzung dient der Festlegung des Haushalts der Kommune durch die Vertretung für das folgende Haushaltsjahr und ist damit das stärkste Instrument zur Umsetzung des aus der kommunalen Selbstverwaltung resultierenden Etat- und Budgetrechts. Das Etatrecht der Vertretung hat grundlegende Bedeutung. Der Aufbau des kommunalen Haushaltsrechts, nicht nur in Niedersachsen, entspricht stets diesen Grundprinzipien. Bezogen auf die wirtschaftliche Betätigung von Kommunen sind daher auch in den kommunalwirtschaftsrechtlichen Vorschriften von § 137 Abs. 1 Nrn. 2, 3 und 4 NKomVG entsprechende Regelungen normiert, die bei Kommunalunternehmen in privater Rechtsform Haftung, Einzahlung- und Nachschusspflichten sowie Verlustausgleichszahlungen der Kommune beschränken. Richtig ist zwar, dass im Rahmen der verfassungsrechtlich garantierten kommunalen Selbstverwaltung und der sich daraus ergebenden Organisationshoheit in rechtlich selbstständige Organisationsformen ausgelagerte Aufgaben ansonsten im Kernhaushalt wahrgenommen würden. Allerdings würde dann auch die Vertretung im Rahmen des Haushaltsplans bzw. der -satzung über diesbezügliche finanzielle Aktivitäten und insbesondere über Kreditaufnahmen direkt entscheiden, welche dann Gegenstand des kommunalaufsichtlichen Haushaltsgenehmigungsverfahrens wären. Bei einer Ausgliederung mit den sich daraus ergebenden unternehmerischen Eigenständigkeiten und Freiheiten erfolgt genau dies nicht, sodass entsprechende „Sicherungsinstrumente“ notwendig sind, wenn gleichzeitig Bürokratieabbau und Flexibilität (siehe oben) ermöglicht werden sollen.

Auch wenn in den Erfahrungsberichten der an der Modellphase teilnehmenden Kommunen stets besonders herausgestellt wurde, dass mit dem Konzernkredit spürbare Erlöse für den Kernhaushalt erzielt werden konnten, steht dieser Aspekt nicht im Vordergrund. Insbesondere darf der Konzernkredit nicht dazu führen, dass nach dem Motto „je mehr Kredite die Unternehmen aufnehmen, desto mehr Erlöse erhält der Kernhaushalt“ gehandelt wird. Dieser Änderungsentwurf erfolgt vielmehr mit der begründeten Annahme und auch Erwartung, dass die Kommunen stets in einer abgewogenen Gesamtschau über Konzernkredite, aber insbesondere auch über Liquiditätsunterstützung für Kommunalunternehmen nach dem neuen § 122 a Abs. 3 und 4 NKomVG, entscheiden. Bei einer dauerhaften Anwendungsmöglichkeit für den Konzernkredit und der neuen Anwendungsmöglichkeiten in § 122 a NKomVG - neu - wird seitens der Kommunen weiterhin zu berücksichtigen sein, dass Fehleinschätzungen und -entscheidungen bezogen auf den hier geregelten Themenkreis sich in der Regel spürbar auf den Kernhaushalt der Kommune und somit auf die dauernde Leistungsfähigkeit einschließlich der diesbezüglichen Handlungsspielräume bis hin zu Verpflichtungen zu Haushaltssicherungs- oder auch Entschuldungskonzepten auswirken.

Unabhängig von den zuvor beschriebenen Änderungen soll auch eine Änderung in § 169 NKomVG vorgenommen werden. Die Verschiebung der Überprüfung der Auswirkungen des 2020 in Kraft getretenen Niedersächsischen Gesetzes zur Ausführung des Neunten und des Zwölften Buchs des Sozialgesetzbuchs auf die finanziellen Beziehungen zwischen dem Landkreis Göttingen und der Stadt Göttingen in § 169 Abs. 8 NKomVG vom Jahr 2024 in das Jahr 2027 verfolgt das Ziel, aussagekräftige und belastbare Ergebnisse aus dieser Überprüfung zu erhalten. Die bisherige Auswertung der Datenlage für die Jahre 2020 bis 2023 lässt dies nach einheitlicher Auffassung der Landesregierung, des Landkreises Göttingen und der Stadt Göttingen nicht zu.

Mit den Änderungen in der Kommunalhaushalts- und -kassenverordnung (KomHKVO) erfolgen ergänzende Regelungen zu den Änderungen im Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz hinsichtlich der neuen §§ 121 a und 122 a, die das neue Gesamtkonstrukt auch im Hinblick auf haushaltsunwirksame Einzahlungen und Auszahlungen - auch statistisch - abrunden und den Informationsfluss für die Mitglieder der Vertretung erhöhen, um buchstäblich den Überblick über die neuen Instrumente zu behalten.

– Änderung des Niedersächsischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes

Nach § 6 Abs. 1 NVwVG sind u. a. die Kommunen, mit Ausnahme der Mitgliedsgemeinden von Samtgemeinden, zur Vollstreckung befugt. Da es sich bei der Vollstreckung um eine übertragbare Aufgabe im Sinne des Niedersächsischen Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit (NKomZG) handelt (Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes, Drs. 16/2350 S. 26), ist den Kommunen in diesem Aufgabenbereich eine Zusammenarbeit nach dem Niedersächsischen Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit zur Aufgabenübertragung mit Zuständigkeitswechsel (Delegation) oder zur Beauftragung mit der Durchführung von Aufgaben (Mandatierung) möglich; sie ist in der Form des Abschlusses von Zweckvereinbarungen zwischen den Beteiligten gelebte kommunale Praxis. Dies betrifft sowohl die Zusammenarbeit zwischen Gemeinden untereinander als auch die Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Landkreisen - regelmäßig der kreisangehörigen Gemeinden mit ihrem Landkreis.

Einer umfassenden kommunalen Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Landkreisen im Bereich der Vollstreckung steht aber § 7 Abs. 4 NVwVG entgegen. Nach dieser Vorschrift sind ausschließlich die Gemeinden für die Vollstreckung der Bescheide über rückständige Rundfunkgebühren und Rundfunkbeiträge zuständig. Obliegt nur den Gemeinden die Vollstreckung rückständiger Rundfunkbeiträge, kann diese Aufgabe nicht auf der Grundlage des Niedersächsischen Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit auf einen Landkreis übertragen (vgl. § 2 Abs. 2 Satz 1 NKomZG), sondern dieser allenfalls mit der Durchführung der Aufgabe im Namen der zuständigen Gemeinde beauftragt werden (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 NKomZG).

Durch die Aufnahme einer fachrechtlichen Sonderregelung zur interkommunalen Zusammenarbeit in das Niedersächsische Verwaltungsvollstreckungsgesetz soll auch für die Vollstreckung rückständiger Rundfunkbeiträge eine Aufgabenübertragung von der Gemeinde- auf die Landkreisebene ermöglicht werden. Besondere Rechtsvorschriften, die über die Möglichkeiten des Niedersächsischen Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit hinausgehen oder diese einschränken, sind dem jeweiligen Fachrecht vorbehalten und werden vom Niedersächsischen Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit nicht berührt (vgl. § 1 Abs. 2 NKomZG).

II. Wesentliche Ergebnisse der Verbandsbeteiligung

Im Rahmen der Verbandsbeteiligung wurden folgende Institutionen und Verbände beteiligt:

- Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände (AG KSV),
- Sparkassenverband Niedersachsen,
- Verband kommunaler Unternehmen e. V., Landesgruppe Niedersachsen/Bremen (VKU),
- Norddeutscher Rundfunk (NDR),
- Fachverband kommunaler Kassenverwalter, Landesverband Niedersachsen e. V.,
- Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofes - Überörtliche Kommunalprüfung (LRH)

Insgesamt begrüßt werden von der AG KSV die Verlängerung der Amtszeit der HVB auf acht Jahre und die damit verbundenen Änderungen im Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz (Artikel 1 Nr. 2), im Niedersächsischen Kommunalwahlgesetz (Artikel 3), in der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung (Artikel 4) und im Niedersächsischen Beamtenversorgungsgesetz (Artikel 6).

Der Fachverband der Kommunalkassenverwalter begrüßt die Änderung des Niedersächsischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (Artikel 5) und hofft auf ein schnelles Inkrafttreten.

Der NDR hat keine Bedenken gegen die Änderung des Niedersächsischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes, sodass aus seiner Sicht nichts gegen die geplante Rechtsänderung spricht.

Der LRH begrüßt die Einführung der Konzerninvestitionskredite und der Konzernliquiditätskredite grundsätzlich.

Der Sparkassenverband Niedersachsen hat sich zu dem Gesetzentwurf nicht geäußert. Die Norddeutsche Landesbank- Girozentrale (NORD/LB) teilte aber mit, dass es aus Bankensicht zu den Regelungen des Konzernkredits keine Anmerkungen gibt.

Der VKU hat sich in seiner Stellungnahme zu den Inhalten des Gesetzentwurfs nicht geäußert. Er bittet um die Aufnahme einer weiteren Regelung in den Gesetzentwurf, um die in der Corona-Zeit eingeführte Möglichkeit von digitalen Beschlussfassungen für Zweckverbandsorgane auch regulär zuzulassen. Diese Maßnahme wurde bereits mit dem Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes vom 23. März 2022 (Nds. GVBl. S. 191) umgesetzt. Mit Artikel 1 Nr. 1 des Gesetzes wurde § 64 NKomVG dahin gehend ergänzt, dass die Teilnahme u. a. an den Sitzungen der Vertretung und damit auch die Beschlussfassung per Videokonferenztechnik auch jenseits von Pandemielagen dauerhaft in der Kommunalverfassung verankert ist. Da § 64 NKomVG über § 18 des Niedersächsischen Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit für Zweckverbände entsprechende Anwendung findet, ist die Forderung des VKU bereits seit Inkrafttreten des oben genannten Gesetzes am 30. März 2022 erfüllt.

Soweit die Institutionen und Verbände Änderungsvorschläge zum Gesetzentwurf unterbreitet haben, sind diese wie folgt berücksichtigt worden:

Auf Anregung der AG KSV wurde die beabsichtigte Änderung des § 81 Abs. 1 NKomVG (Artikel 1 Nr. 3 des Gesetzentwurfs) zur Vereidigung der HVB insoweit angepasst, dass diese künftig unabhängig vom Amtszeitbeginn ausschließlich von der ehrenamtlichen Stellvertretung vorgenommen wird. Dies stärkt einerseits deren Stellung, und andererseits wird damit der Amtseid von Personen abgenommen, die aufgrund der erfolgten Wahl durch die Vertretung demokratisch legitimiert sind.

Auf Anregung der AG KSV wurde die Neuregelung des § 121 a NKomVG insoweit ergänzt, als nun für die einzelne Entscheidung über die Gewährung eines Konzernkredits ein Beschluss der Vertretung notwendig ist. Damit wurde auch der Hinweis des Niedersächsischen Landkreistages (NLT) aufgegriffen, der die Risiken der Konzernfinanzierung im Gesetzentwurf nicht ausreichend gewürdigt sah. Nicht aufgegriffen wurde in diesem Zusammenhang die Anregung, dass die Vertretung jährlich allein über die Höhe der zulässigen Konzernkredite entscheidet. Für eine sachgerechte Entscheidung müsste sich die Vertretung dann auch mit den Einzelfällen beschäftigen. Ein Beschluss im Einzelfall wird seitens der Landesregierung daher für zielführender im Sinne der Kommunen erachtet. Ein in diesem Zusammenhang vorgetragener Hinweis, diesen Vertretungsbeschluss über die Aufnahme des jährlichen Gesamtbetrages der Konzernkredite in die Haushaltssatzung zu gewährleisten, wird demgemäß ebenfalls nicht gefolgt. § 112 NKomVG normiert die Inhalte der Haushaltssatzung und bezieht sich allein auf Angelegenheiten des Kernhaushalts. Wenn Konzernkredite verpflichtend in die Haushaltssatzung aufgenommen werden sollen, müsste auch § 112 NKomVG geändert und insoweit das Gesamtsystem „angefasst“ werden. Dies ist seitens der Landesregierung ausdrücklich nicht gewollt. Zudem bestünde das Problem, dass bei Konzernkreditentscheidungen im laufenden Haushaltsjahr oder bei diesbezüglichen Änderungen eine Nachtragshaushaltssatzung notwendig wäre. Auch das soll im Sinne einer Flexibilität vermieden werden. Zusätzlich muss auch bedacht werden, dass bei einer Aufnahme in der Haushaltssatzung und der normierten Anzeigepflicht für Konzernkredite eine doppelte Befassung der Kommunalaufsicht mit dem gleichen Thema die Folge wäre. Auch dies gilt es zu vermeiden. Die vorgenommene Ergänzung in § 121 a NKomVG ist insgesamt zielführend und im Sinne aller Beteiligten sachgerecht.

Die Anregung der AG KSV, in die Neuregelung des § 122 a Abs. 3 und 4 NKomVG auch längerfristigen strukturellen Unterstützungsbedarf für Kommunalunternehmen (vor allem im Bereich Krankenhäuser) über ein Haushaltsjahr hinaus einzubeziehen, wurde durch eine Konkretisierung der Gesetzesbegründung aufgegriffen. Es wird noch einmal ausdrücklich klargestellt, dass auch diese Fälle über die genannten Regelungen einer Lösung zugeführt werden können.

Die Anregung der AG KSV hinsichtlich einer Übergangsregelung wurde durch einen neuen Satz 6 in § 121 Abs. 2 NKomVG aufgegriffen. In § 122 a NKomVG ist durch die notwendigen Vertretungsbeschlüsse eine solche Regelung nicht mehr notwendig; für die Übergangsphase im Jahr 2025 wird das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport per Erlass Hinweise geben.

Die Anregung des NLT, für den jährlichen Gesamtbetrag der Konzernkredite eine Genehmigungspflicht zu normieren, wurde nicht aufgegriffen. Zunächst wird auf die Begründung zu § 121 a Abs. 5 NKomVG verwiesen; dieser ist im Grunde nichts hinzuzufügen. Das entwickelte System ist, auch unter Berücksichtigung der nun neu in § 121 a NKomVG aufgenommenen Verpflichtung zum Vertretungsbeschluss, schlüssig. Die Kommunalaufsicht hat aufgrund der Anzeigepflicht auch weiterhin Eingriffsmöglichkeiten. Die Risiken für den Kernhaushalt werden durch die vorgesehenen Regelungen zudem weitestgehend minimiert.

Der Anregung der AG KSV, die Aufgabenbereiche in § 121 a NKomVG auf weitere Bereiche (u. a. auf Messen, Flughäfen oder kommunale Häfen) auszuweiten, wird nicht gefolgt. Mit dem Gesetzentwurf werden nach einer Modellphase erstmals dauerhafte Regelungen entwickelt. Die Landesregierung legt mit dem Gesetzentwurf bereits sehr weitreichende neue Möglichkeiten für die Kommunen vor. Bezogen auf die betreffende Regelung zu den Aufgabenbereichen bestand bei der gemeinsamen Entwicklung mit der AG KSV und kommunalen Praktikerinnen und Praktikern bisher Konsens. Eine Beschränkung auf Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge im engeren Sinne gemäß § 136 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 3 Nrn. 1 und 2 NKomVG dient zum einen einer rechtssicheren Vereinbarkeit mit dem Kreditwesengesetz (KWG), zum anderen einer aus Sicht der Landesregierung notwendigen Begrenzung der Konzernkredite in der Summe, auch mit Blick auf eben diese erstmalige Einführung einer dauerhaften Regelung (siehe Begründung zu Nummer 5). In einem ersten Schritt soll eine Beschränkung aus den genannten Gründen erfolgen. Sodann kann beobachtet werden, wie das System am Markt wirkt. Darüber hinaus ist während der zehnjährigen Experimentierphase kein nennenswerter Ausweitungsbedarf vorgetragen worden. Dabei ist dann wieder das Kreditwesengesetz in den Blick zu nehmen. Die AG KSV führt zwar richtig aus, dass die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) in ihrer Stellungnahme zum Gesetzentwurf nicht von einer zwingenden Beschränkung auf die Zwecke des § 136 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 3 Nrn. 1 und 2 NKomVG spricht. Die dortigen Ausführungen lassen aber auch nicht den Schluss zu, dass sämtliche Aufgaben, die eine Kommune übernimmt, das Vorliegen eines Kreditgeschäftes nach dem Kreditwesengesetz im Zusammenhang mit § 121 a NKomVG ausschließen. Der Anspruch der Landesregierung hinsichtlich einer rechtssicheren Vereinbarkeit mit dem Kreditwesengesetz könnte bei einer weiteren Öffnung jedenfalls nicht aufrechterhalten werden. Auch in den jetzt zusätzlich vorgetragenen Bereichen bestehen diesbezüglich mindestens Zweifel. Ergänzend sei an dieser Stelle noch darauf hingewiesen, dass die Regelung des § 122 a NKomVG aus den dort genannten Gründen keine Beschränkung auf die Aufgabenerfüllung in den in § 136 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 3 Nrn. 1 und 2 NKomVG genannten Bereiche enthält. Eine Liquiditätsversorgung ist daher bei beherrschendem Einfluss der Kommune weitgehender möglich. Einzelfälle, die es in Kommunen in der Tat geben kann und die nicht unter die neuen Regelungen zu subsumieren sind, müssen - und vor allem können - wie bisher auf anderem Wege gelöst werden. Eigene Kreditaufnahmen der Unternehmen gerade für Investitionen sind auch zukünftig nicht ausgeschlossen und sollen es auch nicht sein. Daher ist auch aus dieser Blickrichtung eine Problemlage nicht zu erkennen. Für das Unternehmen selbst ändert sich ebenfalls nichts Grundlegendes, da es immer den marktgerechten Zins zu zahlen hat, also auch an die Kommune für den Konzernkredit.

Der Anregung der AG KSV, die in Summe darauf abzielt, den in § 121 a NKomVG vorgesehenen beherrschenden kommunalen Einfluss auf einen „beherrschenden Einfluss von Gebietskörperschaften“ zu erweitern, um damit auch Unternehmen mit einem gemeinsamen beherrschenden Einfluss von einer Kommune zusammen mit dem Land Niedersachsen in die Regelung einzubeziehen, wird nicht gefolgt. Die in einem ersten Entwurf angedachte Verweisung auf § 53 Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG) und den dort genannten kommunalen Beteiligungsanteil (mehr als 50 % oder

mindestens 25 % der einzelnen Kommune bei gleichzeitiger Mehrheit von Gebietskörperschaften am Unternehmen) führte in den Vorabstimmungen zu Unstimmigkeiten. So wurde seitens der Kommunen kritisiert, dass etwa Kommunen, die lediglich mit einem Anteil von unter 25 % an dem Unternehmen beteiligt sind, keinen Konzernkredit gewähren dürften, auch wenn ansonsten die Voraussetzungen vorliegen. Dies ist vor allem in Fällen nicht nachvollziehbar, in dem z. B. fünf Kommunen mit je 20 % beteiligt sind und so keine Kommune einen Konzernkredit gewähren könnte. Dem wurde mit der neuen Formulierung „beherrschender kommunaler Einfluss“ Rechnung getragen. So werden auch die angesprochenen Fallkonstellationen möglich. Die Vorschrift orientiert sich jetzt zudem an den kommunalwirtschaftsrechtlichen Vorschriften, hier vor allem an § 152 Abs. 2 Nr. 4 NKomVG. Eine (Mehrheits-)Beteiligung zusammen mit dem Land ist im Kommunalwirtschaftsrecht in den dortigen Zulassungsvoraussetzungen für eine wirtschaftliche Betätigung der Kommunen jedenfalls kein Kriterium. Da es in § 121 a NKomVG um den kommunalen Konzernkredit geht, ist aus Sicht der Landesregierung der Kontext zu einem beherrschenden kommunalen Einfluss stringenter. Dabei wurde auch rechtstechnisch berücksichtigt, dass bei einer anderen Regelung auf der Tochterebene unter Einbeziehung von Beteiligungen des Landes im hier angeregten Sinne mindestens für die Enkelebene eine Beschreibung der dortigen Fallkonstellationen nahezu unmöglich mit der notwendigen Regelungsklarheit erfolgen kann. Bei den seitens der AG KSV angesprochenen Konstellationen handelt es sich in Niedersachsen um wenige Einzelfälle, die aus hiesiger Sicht nicht dazu führen, die Vorteile und Klarheit der jetzigen Regelungen aufzugeben. Die Notwendigkeit zur Gewährung von Konzernkrediten wurde während der Experimentierphase auch nicht vorgetragen. Zuletzt würde eine Öffnung an dieser Stelle auch nur in Verbindung mit einer Erweiterung der Aufgaben in § 121 a Abs. 1 Satz 1 NKomVG sinnvoll sein, welche aber aus den oben genannten Gründen ebenfalls nicht aufgegriffen wird. Auch hier gilt: Eigene Kreditaufnahmen dieser Unternehmen gerade für Investitionen waren bisher und sind auch zukünftig möglich. Daher ist ebenfalls aus dieser Blickrichtung eine Problemlage nicht zu erkennen. Für das Unternehmen selbst ändert sich auch nichts Grundlegendes, da es immer den marktgerechten Zins zu zahlen hat, also auch an die Kommune für den Konzernkredit.

Der Anregung des LRH, die Pflicht zum Erlass einer Richtlinie durch die Vertretung auch für Konzernliquiditätskredite nach § 122 a NKomVG vorzusehen, wird nicht gefolgt. Eine solche verpflichtende Vorgabe wird für den Bereich der Konzernliquiditätskredite nicht für erforderlich erachtet. Insbesondere für den Bereich der sogenannten „Notfallkredite“ nach den dortigen Absätzen 3 und 4 ist im Einzelfall ein Ratsbeschluss erforderlich, der eine vorher zu erstellende Richtlinie überflüssig macht. Für den Bereich des Cashpoolings/-managements bleibt es den Kommunen unbenommen, eigene Richtlinien zu erlassen. Dies ist aus Sicht der Landesregierung ausreichend.

Die Anregung des LRH, Prüfungsrechte für den Landesrechnungshof in seiner Funktion als überörtliche Kommunalprüfung auch für Kommunalunternehmen verpflichtend zu normieren, wird in diesem Gesetzgebungsverfahren nicht aufgegriffen. Aktuell ist der überörtlichen Kommunalprüfung gemäß § 1 Abs. 2 des Niedersächsischen Kommunalprüfungsgesetzes das Recht eingeräumt, rechtlich selbstständige Unternehmen und Einrichtungen zu prüfen, wenn die zu prüfende Kommune in dem in § 53 HGrG bezeichneten Umfang an dem Unternehmen beteiligt ist und wenn der überörtlichen Kommunalprüfung im Gesellschaftsvertrag oder in der Unternehmenssatzung ein Prüfungsrecht eingeräumt worden ist. Eine diesbezügliche Änderung im Sinne des LRH bedarf zunächst einer intensiveren rechtlichen Prüfung, nicht zuletzt aber auch einer intensiven Erörterung mit der AG KSV. Erst danach könnten weitere Schritte in diese Richtung angedacht werden.

### III. Wesentliche Ergebnisse der Gesetzesfolgenabschätzung

Der Gesetzentwurf enthält alle erforderlichen Regelungen für die Verlängerung der Amtszeit der HVB auf acht Jahre.

Für die neuen haushaltsrechtlichen Möglichkeiten für die Kommunen bedarf es gesetzlicher Regelungen im Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz. Das Ziel einer deutlichen Fortentwicklung des kommunalen Konzerngedankens ist auf anderem Wege nicht zu erreichen. Die praxisnahen Regelungen wurden gemeinsam mit den Kommunen entwickelt (siehe I.).

Für eine Übertragung öffentlicher Aufgaben (Zuständigkeitswechsel) - hier: Zuständigkeit für die Vollstreckung rückständiger Rundfunkbeiträge - bedarf es einer gesetzlichen Regelung. Dafür kommen unterschiedliche Regelungsstandorte in Betracht; zweckmäßig ist aber nur eine Regelung im Sachzusammenhang mit § 7 Abs. 4 NVwVG.

- IV. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern, auf Familien sowie auf Menschen mit Behinderungen, die Digitalisierung, die Umwelt, das Klima, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung

Derartige Auswirkungen sind mit dem Gesetz nicht verbunden. Mit den vorgesehenen Änderungen werden keine Regelungen vorgesehen, die ein Digitalisierungshemmnis darstellen könnten (z. B. Schriftformerfordernisse). Auch ein Klimacheck wurde entsprechend nicht durchgeführt.

- V. Voraussichtliche Kosten und haushaltmäßige Auswirkungen

Der Gesetzentwurf hat keine Auswirkungen auf die Haushalts- und Finanzwirtschaft des Landes.

Durch den Wegfall der Terminbündelung für die Wahlen der HVB und der Abgeordneten ergibt sich für die Kommunen ein gemäßigt erhöhter Kostenaufwand für zusätzliche Wahltermine. Dem gegenüber sind aufgrund der längeren Amtszeitdauer der HVB erhebliche Einsparungen für die Kommunen durch die geringere Anzahl von Versorgungsfällen zu erwarten. Aufgrund der verringerten Fluktuation der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger werden insgesamt weniger HVB - und zudem in einem höheren Dienstal - zu den dauerhaft laufenden Leistungen der Altersversorgung berechtigt sein. Auf längere Sicht ergeben sich daraus positive allgemeine Auswirkungen auf die Haushalts- und Finanzwirtschaft der Kommunen. Diese lassen sich wegen der vielen verschiedenen denkbaren Fallkonstellationen nicht allgemein beziffern.

Die Änderungen der kommunalhaushaltsrechtlichen Vorschriften können positive monetäre Auswirkungen auf die Haushalts- und Finanzwirtschaft der Kommunen haben, die Konzernkredite gewähren. Die weiteren allgemeinen positiven Auswirkungen auf die Haushalts- und Finanzwirtschaft der Kommunen sind den einzelnen Begründungen ebenso zu entnehmen wie die Benennung der damit verbundenen Risiken.

Die Verschiebung des in § 169 Abs. 8 NKomVG geregelten Überprüfungsauftrags führt für den Landkreis Göttingen und die Stadt Göttingen dazu, dass sich aus der Überprüfung gegebenenfalls ergebende Anpassungsbedarfe auf die finanziellen Beziehungen zwischen diesen beiden Kommunen belastbarer darstellen lassen, als es aufgrund der derzeitigen gesetzlichen Zeitvorgaben der Fall ist.

Die Ermöglichung der kommunalen Zusammenarbeit auch im Bereich der Vollstreckung von Rundfunkbeiträgen hat keine direkten Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte. Abhängig von der konkreten Ausgestaltung der Vereinbarung, etwa durch Ausgleichszahlungen von der abgebenden an die übernehmende Kommune, können sich haushaltmäßige Auswirkungen bei den Beteiligten ergeben. Ebenfalls abhängig von der Ausgestaltung der Zusammenarbeit kann es zu Kostensenkungen und damit Einsparungen kommen.

## **B. Besonderer Teil**

### **Sprachlicher Hinweis:**

*Soweit in den nachfolgenden Einzelbegründungen nur von „Unternehmen“ die Rede ist, sind damit gleichermaßen „Einrichtungen“ und „Anstalten des öffentlichen Rechts“ im Sinne des hier Geregeltten gemeint.*

Zu Artikel 1 (Änderung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes):

Zu Nummer 1 (§ 58):

Die Zuständigkeit für die Entscheidungen sowohl über die Konzernkredite als auch über Rechtsgeschäfte nach § 121 Abs. 2 und 3 NKomVG wird neu geregelt. Eine zunächst favorisierte Vereinheitlichung an dieser Stelle hin zu einer alleinigen Richtlinienkompetenz der Vertretung für beide Fallarten wurde auf ausdrückliche Anregung der AG KSV aufgegeben, und für den Konzernkredit wurde in § 121 a NKomVG verpflichtend ein Beschluss der Vertretung im Einzelfall aufgenommen (siehe Begründung zu Nummer 5). Die Vertretung soll aber in beiden Fallarten über grundlegende Richtlinien beschließen, was auch eine grundsätzliche Positionierung zu den genannten Rechtsgeschäften impliziert. Die Zuständigkeit der Vertretung wird in den Fällen des § 121 NKomVG - neu - auf die Richtlinienkompetenz reduziert. Die Entscheidung über das konkrete Rechtsgeschäft selbst erfolgt

dort entweder durch den Hauptausschuss im Rahmen der sogenannten „Lückenkompetenz“ nach § 76 Abs. 2 Satz 1 NKomVG oder durch die Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten als Geschäft der laufenden Verwaltung. Entsprechende Wertgrenzen kann die Kommune eigenverantwortlich festlegen. Durch diese Verfahren wird zum einen sichergestellt, dass die Vertretung die grundsätzlichen Entscheidungen trifft. Zum anderen ermöglicht sie eine große Flexibilität der Kommune für die genannten Rechtsgeschäfte und eine Entlastung der Vertretung von Einzelfallentscheidungen. Gemäß § 58 Abs. 3 Satz 2 NKomVG kann sich die Vertretung aber auch in der Hauptsatzung die Beschlussfassung „für bestimmte Gruppen solcher Angelegenheiten“ vorbehalten, wenn dies für erforderlich erachtet wird. Nach dem dortigen Satz 1 und in den dort genannten Fällen kann sie sich zudem im Einzelfall die Beschlussfassung vorbehalten.

Bei den neuen Zuständigkeitsregelungen wurde auch die oben genannte Stärkung des Konzerngedankens einer Kommune berücksichtigt. Bezogen auf Konzernkredite und Bürgschaften (dort jedenfalls bei solchen für eigene Unternehmen) gilt, dass die eigentlichen Investitionsentscheidungen mit dem jeweiligen Wirtschaftsplan der kommunalen Unternehmen und vom dort zuständigen Organ der Gesellschaft getroffen werden. Die Beschlüsse erfolgen in der Regel in der dortigen Gesellschafterversammlung mit kommunalen Vertreterinnen und Vertretern nach § 138 NKomVG oder mindestens im Rahmen der Entscheidung über den Wirtschaftsplan. Gegebenenfalls sind auch sogenannte Weisungsbeschlüsse der Vertretung für die kommunalen Vertreterinnen und Vertreter möglich. Somit ist bereits im Vorfeld der nachfolgenden Entscheidungen über Konzernkredite oder Bürgschaften eine konkrete Einflussnahme auf das Investitionsprojekt in Gänze möglich und in der Praxis auch die Regel. Über das Beteiligungscontrolling nach § 150 NKomVG überwacht und koordiniert die Kommune ihre Unternehmen und hat auch darüber deren Investitionsprojekte „stets im Blick“. Das Zusammenspiel von Richtlinien der Vertretung für beide Instrumente und den jeweiligen konkreten Entscheidungen über die betreffenden Investitionen im oben genannten Sinne schafft so bereits die richtige und gleichermaßen notwendige Balance zwischen Kontrolle, Sicherheit und bürokratischer Entlastung. Bezogen auf Konzernkredite ergänzt der nun in § 121 a NKomVG zusätzlich aufgenommene Vertretungsbeschluss diese Systematik im Sinne der Etathoheit der Vertretung und des Schutzes des Kernhaushalts.

Im Kontext mit den jeweiligen im Entwurf aufgenommenen gesetzlichen Beschränkungen und Voraussetzungen und der jeweiligen Anzeigepflicht ist diese Regelung sowohl sach- als auch praxisgerecht.

Zu Buchstabe a:

Mit den Richtlinien nach § 121 Abs. 2 Satz 5 NKomVG legt die Vertretung die eigenen grundsätzlichen Regeln für die Übernahme von Bürgschaften und Verpflichtungen aus Gewährverträgen fest. Das Gleiche gilt über Absatz 3 und die dortige Bezugnahme auf den Absatz 2 auch für Rechtsgeschäfte, die diesen wirtschaftlich gleichkommen (siehe auch Begründung zu § 121 Abs. 2 Satz 5 NKomVG).

Zu Buchstabe b:

Mit den in Nummer 16 a genannten Richtlinien nach § 121 a Abs. 4 Satz 2 NKomVG legt die Vertretung im Rahmen der in § 121 a Abs. 1 bis 3 NKomVG normierten Voraussetzungen die eigenen grundsätzlichen Regeln für die Vergabe von Konzernkrediten und das Verfahren nach § 121 a Abs. 4 Satz 1 NKomVG fest (siehe auch Begründung zu § 121 a Abs. 4 Satz 2 NKomVG). Dabei können etwa auch Höchstgrenzen je Unternehmen oder in Summe festgelegt werden.

In Nummer 16 b werden die Rechtsgeschäfte genannt, die bisher in der Nummer 16 geregelt waren und für die die Zuständigkeit der Vertretung und entsprechend der bisherigen Regelung unverändert fortbestehen soll.

Zu Nummer 2 (§ 80):

Zu Buchstabe a:

Da künftig die regelmäßig achtjährige Amtszeitdauer der HVB nicht mehr an die fünfjährige Wahlperiode der Abgeordneten gekoppelt sein wird und damit die HVB nicht mehr zugleich mit den Abgeordneten an einem landesweiten allgemeinen Kommunalwahltag gewählt werden, ist der

Regelungsinhalt des bisherigen Absatzes 1 Satz 2 obsolet. Der neue Satz 2 enthält die erforderliche Regelung zur Festlegung der Amtszeitdauer der HVB auf künftig acht Jahre.

Wird im Rahmen von Verhandlungen über eine kommunale Körperschaftsumbildung nach § 80 Abs. 4 (künftig Absatz 3) NKomVG die Amtszeit der Amtsinhaberin oder des Amtsinhabers verlängert, können sich in Einzelfällen Amtszeiten von maximal elf Jahren ergeben.

Zu Buchstabe b:

Die Rechtsänderungen zu Absatz 2 beinhalten die nach Verlängerung der Amtszeit auf acht Jahre erforderlichen Änderungen in Bezug auf den Wahltag der HVB. Durch den Wegfall des bisherigen Absatzes 1 Satz 2 wird der Wahltag für HVB-Wahlen nicht mehr einheitlich durch die Landesregierung bestimmt. HVB werden künftig grundsätzlich in einzelnen Direktwahlen gewählt und es obliegt der jeweiligen Vertretung, den Wahltag für eine erforderliche HVB-Wahl innerhalb eines gesetzlich vorgegebenen zeitlichen Rahmens selbst festzulegen (vgl. § 45 b Abs. 2 NKWG).

Zu Doppelbuchstabe aa:

Vergleichbar mit den Fällen der Versetzung in den Ruhestand auf Antrag nach § 83 NKomVG eröffnet Absatz 2 Satz 1 der Vertretung die Möglichkeit, den Zeitpunkt einer Direktwahl innerhalb von sechs Monaten vor Ablauf der Amtszeit der bisherigen Amtsinhaberin oder des bisherigen Amtsinhabers festzusetzen (siehe auch Artikel 3 Nr. 3 dieses Gesetzentwurfs in Verbindung mit § 45 b Abs. 2 NKWG). Zur besseren Zitierung werden die beiden Fälle, in denen das Ausscheiden der oder des HVB zu einem bestimmten Zeitpunkt in der Zukunft bereits feststeht, in jeweils einer eigenen Nummer des Absatzes 2 Satz 1 geregelt.

Zu Doppelbuchstabe bb:

Erforderliche Konkretisierung des Absatzes 2 Satz 2 durch die Änderung des Satzes 1 (siehe Doppelbuchstabe aa). Nur Satz 1 Nr. 2 bezieht sich auf den Fall eines vorzeitigen Ausscheidens.

Zu Doppelbuchstabe cc:

Die Regelung in Absatz 2 Satz 3 über die Verlängerung des regulären Wahlzeitraums von sechs Monaten um bis zu drei Monate kann bei einer achtjährigen Amtszeitdauer der HVB erweitert werden. Insbesondere aus Kostengründen soll künftig - wie nach der bis Ende 2013 gültigen Rechtslage - die Vertretung den Wahltag für die Nachfolge einer oder eines HVB auch in einem Zeitraum von bis zu neun Monaten vor Ablauf der Amtszeit der bisherigen Amtsinhaberin oder des bisherigen Amtsinhabers bestimmen können, wenn nur dadurch die Durchführung mit einer anderen Wahl (Bundestags-, Landtags-, Europa- oder anderer Kommunalwahl) erfolgen kann. Dadurch lassen sich auch Schwierigkeiten bei der Suche nach Wahlhelferinnen und Wahlhelfern für zwei ansonsten kurz nacheinander stattfindende Wahlen verringern.

Zu Doppelbuchstabe dd:

Die bisherige Regelung in Satz 4 diene allein der Herstellung der Synchronität der Amtszeitdauer der HVB mit der Dauer der Wahlperiode der Abgeordneten der Vertretung und ist bei einer Verlängerung der Amtszeit auf acht Jahre nicht mehr erforderlich. Die Regelung wird daher gestrichen.

Zu Buchstabe c:

Nach einer Verlängerung der Amtszeitdauer der HVB auf acht Jahre und der damit bewirkten Abkopplung von der allgemeinen Wahlperiode der Abgeordneten ist Satz 1 zur jeweiligen Amtszeitdauer in Abhängigkeit vom Wahltag nicht mehr erforderlich. Die Regelungen in den Sätzen 2 und 3 über die Amtszeitverlängerung der Amtsinhaberin oder des Amtsinhabers werden an die Gegebenheiten bei einer achtjährigen Amtszeit der HVB angepasst und als neuer Satz 5 in den neuen Absatz 5 aufgenommen (siehe Buchstabe f Doppelbuchst. cc).

Zu Buchstabe d:

Änderung der Nummerierung des Absatzes 4 aufgrund der Streichung des bisherigen Absatzes 3 (siehe Buchstabe c) sowie rein sprachliche Anpassung zur Klarstellung.

Zu Buchstabe e:

Die Nummerierung des Absatzes 5 wird aufgrund der Streichung des bisherigen Absatzes 3 (siehe Buchstabe c) angepasst.

Zu Buchstabe f:

Änderung der Nummerierung des Absatzes 6 aufgrund der Streichung des bisherigen Absatzes 3 (siehe Buchstabe c).

Zu Doppelbuchstabe aa:

Bei einer Amtszeitdauer von künftig acht Jahren wird das Beamtenverhältnis auf Zeit als HVB grundsätzlich durch Annahme der Wahl und frühestens am Tag nach dem Ausscheiden der bisherigen Amtsinhaberin oder des bisherigen Amtsinhabers begründet. Die Verknüpfung des Beginns der Amtszeit mit dem Beginn der Wahlperiode der Abgeordneten ist nicht länger erforderlich.

Zu Doppelbuchstabe bb:

Änderung der Verweisung aufgrund der Streichung des bisherigen Absatzes 3 (siehe Buchstabe d).

Zu Doppelbuchstabe cc:

Die Regelungen zur Amtszeitverlängerung stellen sicher, dass Vakanzen im HVB-Amt durch einen aus wahlrechtlichen Gründen verzögerten Amtsantritt der Nachfolge vermieden werden. Zugleich soll dadurch verhindert werden, dass bisherige Amtsinhaberinnen oder Amtsinhaber eine Unterbrechung des Beamtenverhältnisses erfahren: Können diese nach einer Wiederwahl infolge einer wahlrechtlichen Verzögerung ihr Amt nicht unmittelbar im Anschluss an ihre erste Amtszeit antreten, würden sie in den Ruhestand treten und das Beamtenverhältnis wäre unterbrochen (vgl. § 7 Abs. 2 Satz 3 und Abs. 3 Satz 1 des Niedersächsischen Beamtengesetzes).

Neben den im bisherigen Absatz 3 Satz 2 aufgeführten Fällen einer Amtszeitverlängerung aufgrund einer Stichwahl (Buchstabe a), Nachwahl (Buchstabe b), neuen Direktwahl (Buchstabe c), Wiederholungswahl im Fall des Ausscheidens einer Bewerberin oder eines Bewerbers vor einer Stichwahl (Buchstabe d), soll deshalb - vergleichbar mit der Regelung im bisherigen Absatz 8 Satz 4 - auch der Fall der Unmöglichkeit der Durchführung einer Wahl im Fall des Vorliegens einer festgestellten epidemischen Lage (Buchstabe e) erfasst werden. Damit kann sich in Einzelfällen die reguläre Amtszeit der Amtsinhaberin oder des Amtsinhabers um höchstens sechs Monate und in Fällen des Buchstabens e bis zu einem Jahr verlängern.

Ausgenommen bleiben Fälle, in denen eine Wiederholungswahl erforderlich wird, weil die Wahl im Wahlprüfungsverfahren für ungültig erklärt wurde (§ 42 in Verbindung mit § 45 a NKWG), denn in diesen Fällen wurde das Beamtenverhältnis der Nachfolge bereits (zunächst) begründet und die bisherige Amtsinhaberin oder der bisherige Amtsinhaber war damit nicht mehr im Amt.

Zu Doppelbuchstabe dd:

Änderung der Nummerierung aufgrund der Einfügung eines neuen Satzes 5 (siehe Doppelbuchstabe cc).

Zu Buchstabe g:

Der bisherige Regelungsinhalt des Absatzes hat sich durch Zeitablauf erledigt, da keine HVB mehr im Amt sind, die nach den bis zum 31. Dezember 2013 geltenden Vorschriften für eine achtjährige Amtszeit gewählt worden sind.

An dessen Stelle soll eine neue Übergangsregelung treten, denn für die bei Inkrafttreten der mit diesem Entwurf beabsichtigten Rechtsänderungen bereits gewählten HVB soll die Amtszeitdauer unverändert bleiben und die Regelung des § 78 Abs. 11 NBeamtVG weiterhin Anwendung finden, die bei einer regulären fünfjährigen Amtszeit der HVB sichergestellt hat, dass bei einer wahlrechtlich begründeten Verzögerung des Amtsantritts und einer dann weniger als fünfjährigen Amtszeit die versorgungsrechtliche Wartezeit für die Mindestversorgung als erfüllt gilt.

Daneben bedarf es für die Fälle, in denen HVB vorzeitig aus dem Amt ausscheiden oder nach § 83 auf Antrag in den Ruhestand eintreten, einer Regelung des für die Nachfolge anzuwendenden Rechts. Bei Inkrafttreten der mit diesem Gesetzentwurf geplanten Rechtsänderungen bereits

eingeleitete Direktwahlen sollen nach den bisherigen Rechtsvorschriften zu Ende geführt werden, und für die Rechtstellung der HVB soll die bisherige Rechtslage weiterhin gelten. Maßgeblich ist dabei der Tag, an dem die Vertretung den Wahltag nach § 45 b Abs. 2 NKWG bestimmt hat. Liegt dieser Tag vor dem in Artikel 7 Satz 1 dieses Gesetzentwurfs bestimmten Tag des Inkrafttretens, gilt das bisherige Recht weiter, auch wenn erst nach dem Inkrafttreten gewählt wird.

Zu Buchstabe h:

Die Übergangsvorschriften, die im Zusammenhang mit der Synchronisierung der Amtszeiten der HVB mit der Wahlperiode der Abgeordneten erforderlich waren, haben sich durch Zeitablauf erledigt und können gestrichen werden. Es sind keine HVB mehr im Amt, die nach den bis zum 31. Dezember 2013 geltenden Vorschriften für eine achtjährige Amtszeit gewählt worden sind.

Zu Buchstabe i:

Regelungen zur individuellen Amtszeitverkürzung zum Zweck der Synchronisierung der Amtszeiten der HVB mit der Wahlperiode der Abgeordneten sind nach der neuen Rechtslage nicht mehr erforderlich. Die Regelung hat aber noch Bedeutung für die aktuell amtierenden HVB, deren Amtszeit nach einer Wiederwahl einen Zeitraum von über neun Jahren umfasst und erst mit Ablauf des 31. Oktober 2031 endet. Aus der kommunalen Ebene liegen Informationen vor, dass in einigen dieser Fälle eine Kandidatur nur erfolgt ist, weil durch die Vorschrift die Möglichkeit einer Amtszeitverkürzung zum 31. Oktober 2026 besteht. Ansonsten wäre ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Amt nur durch einen Eintritt in den Ruhestand auf Antrag unter den Voraussetzungen des § 83 möglich (u. a. Vollen- dung des 65. Lebensjahrs).

Da nach § 80 Abs. 10 die Erklärung einer oder eines HVB über ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Amt vor dem 1. April 2026 der Kommunalaufsichtsbehörde zugehen muss und vor Ablauf von zwei Wochen nach Zugang zurückgenommen werden kann, kann von der Regelung bereits ab Mitte April 2026 keine Wirkung mehr ausgehen. Dennoch soll die Vorschrift erst ab 1. November 2026 entfallen, weil die jeweiligen HVB erst mit Ablauf des 31. Oktober 2026 aus dem Amt ausscheiden werden. Insofern ist zu diesem Punkt ein von den übrigen Vorschriften dieses Gesetzentwurfs abweichendes Inkrafttreten vorzusehen (siehe Artikel 7 Satz 2).

Zu Nummer 3 (§ 81 Abs. 1):

Die Vereidigung der oder des HVB soll künftig ausnahmslos durch eine ehrenamtliche Stellvertreterin oder einen ehrenamtlichen Stellvertreter erfolgen. Damit wird einerseits deren Stellung gestärkt, und andererseits wird damit der Amtseid von Personen abgenommen, die aufgrund der erfolgten Wahl durch die Vertretung demokratisch legitimiert sind. Dies entspricht dem Regelungsinhalt des bisherigen Satzes 3, der im Amtszeitmodell der Synchronisierung für den Ausnahmefall (Wechsel im HVB-Amt innerhalb der laufenden Wahlperiode der Abgeordneten) konzipiert war. Künftig beginnt die Amtszeit der HVB regelmäßig nicht mehr zugleich mit der Wahlperiode der Abgeordneten, sodass die Vertretung bereits ehrenamtliche Stellvertreterinnen und Stellvertreter gewählt hat.

Auch in der Konstellation, in der die erste Sitzung der Vertretung nach Begründung des Beamtenverhältnisses der oder des HVB zugleich auch die konstituierende Sitzung der Vertretung ist (z. B. in Fällen von Körperschaftumbildungen), soll eine ehrenamtliche Stellvertretung die Vereidigung vornehmen. Sie wird in diesen Fällen nach der Konstituierung der Vertretung durch Wahl der oder des Vorsitzenden sowie der ehrenamtlichen Stellvertreterinnen und Stellvertreter der oder des HVB durchgeführt.

Zu Nummer 4 (§ 121):

Die Regelung in Absatz 1 und damit der Grundgedanke bezogen auf Sicherheitsbestellungen durch Kommunen bleibt unverändert. Der Regelung liegt daher weiterhin der Gedanke zugrunde, dass die Bestellung von Sicherheiten zugunsten Dritter die Übernahme des wirtschaftlichen Risikos für fremde Interessen bedeutet. Aus Gesichtspunkten der Haushaltssicherheit sieht das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz deshalb (und auch unverändert) ein generelles Verbot der Bestellung von Sicherheiten zugunsten Dritter vor und macht Ausnahmen nach § 121 Abs. 1 Satz 2 NKomVG von einer Zulassung durch die Kommunalaufsichtsbehörde abhängig.

In den Absätzen 2 und 3 werden für bestimmte Rechtsgeschäfte wie bisher Ausnahmen vom grundsätzlichen Verbot des Absatzes 1 unter den dort genannten Voraussetzungen geregelt. Diese sind dadurch also grundsätzlich erlaubt. Diese Rechtsgeschäfte bzw. Formen der Sicherheitsübernahmen selbst bleiben gegenüber der bisherigen gesetzlichen Regelung unverändert.

Mit der Übernahme einer Bürgschaft verpflichtet sich die Kommune nach § 765 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) gegenüber dem Gläubiger eines Dritten, für die Erfüllung der Verbindlichkeit des Dritten einzustehen. Im Unterschied zur Bürgschaft ist der Gewährvertrag im Bürgerlichen Gesetzbuch nicht ausdrücklich geregelt, aber nach § 311 Abs. 1 BGB zulässig. Ein Gewährvertrag, der sich von der Bürgschaft unterscheidet, liegt vor, wenn die Kommune sich verpflichtet, für einen bestimmten Erfolg einzustehen, insbesondere die Gefahr oder das Risiko, die oder das einem anderen aus irgendeiner Unternehmung erwächst, für einen künftigen, noch nicht entstandenen Schaden zu übernehmen.

Zu Absatz 2

Mit Blick auf die Einführung einer Genehmigungsfreiheit hin zu einer Anzeigepflicht (siehe Absatz 4) und im Sinne der im allgemeinen Teil bereits beschriebenen Angleichung der Regelungen in den §§ 121 und 121 a NKomVG - neu - werden in den Sätzen 1 bis 3, anders als in der bisherigen Fassung, weitere konkrete Voraussetzungen normiert, unter denen die dort genannten Sicherheitsübernahmen erfolgen dürfen. Bisher finden sich in Teilen ähnliche Formulierungen als Genehmigungsvoraussetzungen im Runderlass des Ministeriums für Inneres und Sport „Kreditwirtschaft der kommunalen Körperschaften einschließlich ihrer Sonder- und Treuhandvermögen“ (Krediterlass) vom 13. Dezember 2017 (Nds. MBl. 2018 S. 84).

Der Begriff „für Dritte“ wird hier aus Absatz 1 übernommen. Damit werden wie bisher auch nicht nur eigenen kommunale Unternehmen erfasst, sondern auch andere Dritte. Weitere Einschränkungen und Voraussetzungen erfolgen dann in den Nummern 1 bis 3 sowie in den Sätzen 2 und 3.

In Nummer 1 bleibt die Voraussetzung „im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgaben“ unverändert bestehen.

Neu wird in Nummer 2 die Voraussetzung aufgenommen, dass eine Inanspruchnahme der Kommune aus dem Rechtsgeschäft nicht zu erwarten ist. Die Kommune muss im Vorfeld ihrer Entscheidung diesbezüglich zu einer positiven Prognose kommen. Sie hat hier auf der Basis der wirtschaftlichen Lage des betreffenden Unternehmens oder des „Begünstigten“ eine eigene Einschätzungs- und Entscheidungsprärogative. Vornehmlich wird, jedenfalls bei Bürgschaften, die aktuelle Bonität des Unternehmens zu prüfen sein. Der Ausdruck Bonität beschreibt den „Ruf einer Person oder Firma im Hinblick auf ihre Zahlungsfähigkeit oder Kreditwürdigkeit“. Es erfolgt eine Betrachtung ex ante. Das schließt naturgemäß nicht aus, dass sich die finanzielle Lage des betreffenden Unternehmens in den Folgejahren verschlechtert. Gegebenenfalls muss das Unternehmen dann aus dem Kernhaushalt unterstützt werden. Diesen Aspekt muss die Kommune bei der Entscheidung berücksichtigen und abwägen. Diese Prüfung musste auch bisher erfolgen und war Gegenstand einer Regelung des oben genannten „Krediterlasses“. Die Bonität muss aber kein alleiniges Kriterium sein. Gerade bei Gewährverträgen kann auch eine schlüssige Konzeption, in deren Rahmen diese Gewähr übernommen wird, ausreichend sein.

In Nummer 3 werden, im Sinne einer Risikominimierung, die Dritten näher bestimmt, für die im Regelfall Bürgschaften und Verpflichtungen aus Gewährverträgen übernommen werden dürfen. Den Regelfall sollen allein solche Dritten (vor allem also kommunale Unternehmen oder Einrichtungen) bilden, bei denen ein beherrschender kommunaler Einfluss besteht. Die Definition des beherrschenden Einflusses ist § 290 des Handelsgesetzbuches (HGB) zu entnehmen. Die Regelung fokussiert nicht auf den beherrschenden Einfluss der einen „übernehmenden“ Kommune, sondern bei Beteiligung mehrerer Kommunen auf einen beherrschenden Einfluss insgesamt. Die Übernahme für einen Dritten, bei dem keine kommunale Mehrheit oder ein entsprechender beherrschender Einfluss etwa auf vertraglicher Basis besteht, soll ebenfalls weiterhin möglich sein. In diesen Fällen muss die Kommune aber ein besonderes Interesse an der Übernahme haben. Derartige Fälle kamen in der Vergangenheit in der kommunalen Praxis gelegentlich vor und wurden entsprechend genehmigt. So bauen beispielsweise externe Träger eine Kindertagesstätte, die die Kommune dann anmietet. Der aufgrund der kommunalen Bürgschaft zu erzielende geringere Darlehenszins reduziert letztlich die

Miete der Kommune. Dieses würde das besondere Interesse der Kommune an der Bürgschaftsübernahme begründen. Für eine Einschränkung dieser Möglichkeit besteht kein Anlass.

Die Regelungen in den Sätzen 2 und 3 stellen ebenfalls sicher, dass sich die Kommunen bei den genannten Rechtsgeschäften vor Risiken größtmöglich schützt. Sobald mehrere Gesellschafter an dem Unternehmen beteiligt sind, erfolgt durch Satz 2 eine Risikoverteilung. Eine höhere Bürgschaftssumme ist möglich, wenn die Kommune ein besonderes Interesse daran hat. Auch diese Fälle haben in der kommunalen Praxis durchaus Bedeutung. So haben etwa Landkreise bisher im Rahmen ihrer Aufgaben gemäß § 3 Abs. 2 Satz 2 NKomVG in Einzelfällen die komplette Bürgschaft für Kreditaufnahmen von Gesellschaften übernommen, an denen auch kreisangehörige Gemeinden beteiligt sind. Satz 3 greift dann die Fälle auf, in denen die Kommune nicht an dem Dritten beteiligt ist, sich aber nach Satz 1 Nr. 3 trotzdem für eine Bürgschaftsübernahme entschieden hat. Die Bürgschaftshöhe kann sich dann auch nur allein an dem besonderen Interesse der Kommune an der Übernahme der Bürgschaft ausrichten. Satz 3 korrespondiert also mit Satz 1 Nr. 3.

In Satz 4 erfolgt eine gesonderte Regelung für Verpflichtungen aus Gewährverträgen mit einer entsprechenden Anwendung der Sätze 2 und 3. Anders als bei Bürgschaften, bei denen der verbürgte Darlehensbetrag oder die Hauptverbindlichkeit bekannt ist, steht die fragliche Summe bei Gewährverträgen im Vorfeld gerade nicht exakt fest. Sie kann allenfalls geschätzt oder gegebenenfalls in der Höhe begrenzt werden. Das Engagement der Kommune ist dann daran und am Beteiligungsverhältnis auszurichten. Die Regelung erfolgt deshalb in einem eigenen Satz. Auch hier ist jedenfalls eine Risikoverteilung notwendig, soweit nicht in begründeten Ausnahmefällen davon abgewichen werden kann. Übernimmt eine Kommune beispielsweise die Gewähr für die Übernahme eines finanziellen Defizits einer durch einen Dritten durchgeführten Veranstaltung, ist auch dort das Beteiligungsverhältnis maßgeblich und die Ausnahmemöglichkeiten davon gelten entsprechend.

In Satz 5 wird die verpflichtende Erstellung von Richtlinien für die Gewährung oder das Eingehen der betreffenden Rechtsgeschäfte geregelt, wenn bzw. bevor eine Kommune die genannten Rechtsgeschäfte eingehen will. Die Regelung ist bewusst so formuliert, dass damit keine allgemeine Verpflichtung für alle Kommunen verbunden ist. Dafür besteht keine Notwendigkeit. Richtlinien sind allein bei einem Bedarf dafür zu erstellen. Mit anderen Worten: Eine Kommune, die die betreffenden Rechtsgeschäfte eingehen will, muss vorher Richtlinien dafür ausstellen. Die Regelung steht im Kontext mit der neuen Zuständigkeitsregelung in § 58 Abs. 1 Nr. 16 NKomVG. Auf die Begründung zu Nummer 1 wird entsprechend verwiesen.

Die Regelung in Satz 6 schafft eine Erleichterung vor allem für kleinere Kommunen, die diese Rechtsgeschäfte lediglich in wenigen Einzelfällen eingehen wollen. Die Erstellung einer Richtlinie ist dann sehr aufwendig und trägt dem Grundgedanken der Entbürokratisierung gerade keine Rechnung. Der Beschluss der Vertretung ersetzt dann die Richtlinie.

Zu Absatz 3:

Absatz 3 bleibt in seiner Grundaussage erhalten. Zur Verschärfung der Regelung wird aber auf Halbsatz 2 verzichtet, der ein Beispiel für ein hier angesprochenes Rechtsgeschäft explizit benennt. Auch ohne Benennung im Gesetz selbst bleibt das dortige Beispiel „Zustimmung zu Rechtsgeschäften Dritter, aus denen den Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Aufwendungen entstehen oder Verpflichtungen zur Leistung von Auszahlungen erwachsen können“ materiell erhalten und dient der Orientierung für das hier Gemeinte. Weitere Beispiele, die sich in der langjährigen Praxis der Vorschrift herausgebildet haben, sind etwa Erklärungen einer Kommune gegenüber einer Eigen- oder einer Beteiligungsgesellschaft zur Übernahme von Verlustabdeckungen oder Mehrkosten oder sogenannte Patronatserklärungen.

Zu Absatz 4:

Der bisherige Absatz 4, der die Genehmigungsfreiheit von Rechtsgeschäften nach den Absätzen 2 und 3 regelt, wird grundlegend geändert. Im Sinne einer Liberalisierung und in Teilen Deregulierung wird der bisher in Absatz 2 geregelte Genehmigungsvorbehalt für die in den Absätzen 2 und 3 genannten Rechtsgeschäfte aufgegeben. Stattdessen wird eine Anzeigepflicht bei der Kommunalaufsichtsbehörde normiert und die Inanspruchnahme der Regelungen oder Möglichkeiten, wie unter Absatz 2 bereits erläutert und begründet, an konkrete Voraussetzungen geknüpft. Es erfolgt

diesbezüglich zudem eine Harmonisierung mit der neuen Regelung zum Konzernkredit in § 121 a NKomVG - neu.

Eine Anzeigepflicht wird auch hier für ausreichend erachtet. Eine Anzeigepflicht konkretisiert die Befugnisse der Kommunalaufsicht und dient der präventiven Aufsicht. So soll sichergestellt werden, dass die Kommune bei ihrem Handeln die Gesetze einhält. Die Vorschrift ergänzt das Unterrichtsrecht der Kommunalaufsicht. Die Kommunalaufsicht bezieht sich auf die Einhaltung der aus dem Selbstverwaltungsrecht abgeleiteten Befugnisse der Kommune bei der eigenverantwortlichen Erfüllung der Aufgaben aus dem eigenen Wirkungskreis. Es wird daher primär überprüft, ob die Kommune ein in § 121 NKomVG genanntes Rechtsgeschäft in dem gesetzlich zulässigen Rahmen und unter Einhaltung der neu vorgesehenen Voraussetzungen gewährt.

Durch die Normierung einer Anzeigepflicht wird der bisherige Satz 1 in der dortigen Fassung obsolet. Ausnahmen von der Anzeigepflicht sollen aber weiterhin für die Entscheidungen über Rechtsgeschäfte möglich sein, die für den Haushalt der Kommune keine besondere Belastung bedeuten (Satz 2). Damit sind ausdrücklich nicht sämtliche Fälle gemeint, in denen (unabhängig vom Volumen) das Risiko einer Inanspruchnahme aus dem Rechtsgeschäft nach erfolgter positiver Bonitätseinschätzung gegen „Null“ tendiert, denn dies ist gerade Gegenstand der Voraussetzungsprüfung nach Absatz 2. Mit der Formulierung an dieser Stelle sind Rechtsgeschäfte gemeint, die auch im Fall einer Inanspruchnahme wegen ihres Volumens den Haushalt der Kommune nicht besonders belasten würden. Die Kommune kann diesbezüglich im Sinne der Vorschrift auch eigene Wertgrenzen festlegen. Keine besondere Belastung für den Haushalt können aber in einer Gesamtbetrachtung etwa auch Bürgschaften für Investitionen in gebührenfinanzierten Bereichen darstellen. Zu den Rechtsgeschäften, die für den Haushalt keine besondere Belastung bedeuten, zählen wie bisher in der Regel auch Bürgschaftsverlängerungen, bei denen der Nominalbetrag und die übrigen Konditionen unverändert bleiben, sowie Bürgschaften im Rahmen von Umschuldungen. Im Zweifel ist im Sinne der Rechtssicherheit der Anzeige der Vorzug zu geben.

Aus der Anzeige muss ersichtlich sein, ob die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Daher hat die Anzeige unter Darlegung der tatsächlichen Umstände und rechtlichen Erwägungen zu erfolgen. Die Kommune muss umfassend darlegen und begründen, dass die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Gegebenenfalls kann die Aufsichtsbehörde weitere Informationen und Unterlagen verlangen. Dies folgt schon aus dem allgemeinen Unterrichtsrecht der Kommunalaufsicht aus § 172 NKomVG. Unvollständige Unterlagen können gegebenenfalls auch die Anzeigefrist hemmen. Absatz 4 Satz 5 ist in diesen Fällen nicht einschlägig (siehe nachfolgende Ausführungen).

Für die Genehmigungen nach § 121 Abs. 2 und 3 NKomVG gilt bisher die Dreimonatsfrist (vgl. den bisherigen § 176 Abs. 1 Satz 6 NKomVG). Durch die Änderung in eine Anzeigepflicht und auch mit Blick auf die neue Regelung in Satz 2 soll eine Frist von sechs Wochen normiert werden, in der ein sogenanntes Vollzugsverbot gilt. Die Frist dient dazu, der Kommunalaufsichtsbehörde eine sorgfältige Prüfung der rechtlichen Zulässigkeit der geplanten Maßnahme zu ermöglichen. Die Frist ist an die Regelung in § 152 Abs. 1 Satz 3 NKomVG angelehnt. Auch dort kann es sich um komplexe Sachverhalte handeln. Der Kommunalaufsichtsbehörde wird damit nach Einschätzung der Landesregierung unter Berücksichtigung des Interesses der Kommunen an einer möglichst schnellen Umsetzung ausreichend Zeit für die Überprüfung der Entscheidung gegeben, auch im Zusammenspiel mit der Regelung in Satz 5. Die Kommunalaufsichtsbehörde kann danach die Frist verkürzen oder verlängern. Für die Verlängerung der Frist ist jedoch die Angabe eines besonderen Grundes erforderlich, der z. B. darin bestehen kann, dass die rechtliche Prüfung besonders schwierig ist. Die Verkürzung der Frist ist im Umkehrschluss auch ohne Vorliegen eines besonderen Grundes möglich. Die Kommunalaufsicht wird die Kommune dann entsprechend in Kenntnis setzen, was auch in den Fällen des § 152 Abs. 1 NKomVG gängige Praxis ist. Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden im neuen Satz 6 in vereinfachter Form übernommen, um einen jährlichen Überblick über die Rechtsgeschäfte nach § 121 NKomVG zu gewährleisten.

Zu Nummer 5 (§ 121 a):

In der Modellphase des § 181 NKomVG wurden für Konzernkreditaufnahmen und -weiterleitungen Ausnahmen von den §§ 120 und 122 NKomVG zugelassen. Bei der Überführung in eine Dauerregelung lag daher zunächst die Überlegung nahe, beide Paragraphen entsprechend zu ergänzen. Zu den Entscheidungsgründen für die Schaffung des § 121 a NKomVG wird zunächst auf die

Ausführungen im Allgemeinen Teil Bezug genommen. Insbesondere folgt die Normierung in der jetzt vorgesehenen Form dem Grundgedanken, dass wie bei § 121 NKomVG auch mit dem Konzernkredit die Übernahme des wirtschaftlichen Risikos für fremde Interessen erfolgt, allerdings mit dem Unterschied, dass hier die Kommune im Gegensatz zu den in § 121 NKomVG genannten Rechtsgeschäften direkte Schuldnerin für die Kredite wird.

Eine Verknüpfung mit § 120 NKomVG und den im dortigen Absatz 2 normierten Genehmigungsvoraussetzungen wäre auch deshalb nicht sachgerecht, weil keine Kredite für eigene Investitionen aufgenommen werden. So hat als vergleichbare Regelung auch § 111 Abs. 7 NKomVG keine diesbezügliche Verbindung zu § 120 NKomVG - auch dort wird die betreffende Kommune Schuldnerin für Kredite Dritter, wenn auch nicht für ihre Unternehmen, sondern für kreis- oder regionsangehörige Gemeinden. Kredite nach § 120 NKomVG sind dort allein Kredite für die kreis- oder regionsangehörigen Gemeinden. § 120 Abs. 2 NKomVG beschreibt zudem eine Kreditermächtigung im Kontext „Grundsatz der Gesamtdeckung“. Der Konzernkredit wird aber für konkrete Investitionsprojekte aufgenommen und weitergeleitet, die zuvor in einem Wirtschaftsplan des jeweiligen Unternehmens beschlossen wurden. Hier liegt eine weitere Unterscheidung vor, die gegen eine Verbindung zu § 120 NKomVG spricht. Eine Verbindung des Konzernkredits zur zeitlichen Bindung für Kreditermächtigungen des Kernhaushalts (§ 120 Abs. 3 NKomVG) ist ebenfalls nicht notwendig. Dadurch wird das Instrument noch einmal deutlich flexibler im Vergleich zur Experimentierphase und kann auch unterjährig ohne weitere Nachtragshaushaltssatzungen nach § 115 NKomVG genutzt werden. Nicht zuletzt soll auch das Kriterium der dauernden Leistungsfähigkeit der jeweiligen Kommune keine Voraussetzung für die Gewährung von Konzernkrediten sein. Vielmehr sollten alle Kommunen die Vorteile nutzen können, da gleichzeitig das Risiko durch die eindeutigen Regeln und Voraussetzungen minimiert wird.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Kommunalunternehmen in privater Rechtsform einschließlich der dortigen Finanzentscheidungen gerade nicht der Kommunalaufsicht unterliegen. Eine rechtliche Trennung von Kernhaushalt und kommunalen Unternehmen soll auch vor diesem Hintergrund weiterhin bestehen bleiben. Die Wirtschaftspläne bzw. die Investitions- und Kreditentscheidungen der betreffenden Kommunalunternehmen sollen weiterhin nicht explizit in den Themenkreis der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommune einschließlich der diesbezüglichen kommunalaufsichtlichen Prüfung und Betrachtung einbezogen werden.

Adressaten der Konzernkreditregelung sind die Kommune und der dortige Kernhaushalt und nicht das kommunale Unternehmen. Die eigentliche Entscheidung über die Investition und darüber, ob das Unternehmen sich diese leisten und den Schuldendienst erbringen kann, erfolgt im Wirtschaftsplan des Unternehmens und mit dem diesbezüglichen Beschluss im zuständigen Organ. Der angemessene Einfluss der Kommune im Unternehmen muss gemäß § 137 Abs. 1 Nr. 6 NKomVG gesichert sein. Die Vertretung der Kommune im Unternehmen erfolgt über § 138 NKomVG. In diesem Kontext sind auch sogenannte Weisungsbeschlüsse für die kommunalen Vertreterinnen und Vertreter im Unternehmen üblich. Die für die Kommune für die Kreditaufnahme zur Weiterleitung notwendige Rechtsgrundlage wird mit § 121 a NKomVG geschaffen.

Mit Blick auf das in § 121 NKomVG normierte grundsätzliche Verbot von Sicherheitsbestellungen für Dritte, die mit dem Konzernkredit einhergehende direkte Schuldnerstellung der Kommune und vor allem den bereits an anderer Stelle beschriebenen unverzichtbaren Schutz des Kernhaushalts vor Risiken sind auch in § 121 a NKomVG eindeutige Bedingungen und Grenzen zu normieren, die eben dieses Risiko für den Kernhaushalt weitestgehend minimieren. Zudem ist die Einhaltung des Kreditwesengesetzes sicherzustellen. Näheres hierzu wird nachfolgend in der Begründung zu Absatz 1 ausgeführt.

Der eigentliche Konzernkredit und die diesbezügliche Regelung sollen auf Investitionsmaßnahmen und damit auf „Werthaltiges“, das heißt auf die nachhaltige Schaffung von Werten, beschränkt werden. Eine Einbeziehung von Liquiditätskrediten über Zwischenfinanzierungen bei Investitionsvorhaben hinaus in den eigentlichen Konzernkredit soll, auch mit Blick auf eine Genehmigungsfreiheit, nicht erfolgen. Eine intransparente Vermischung von im Einzelfall notwendiger finanzieller Unterstützung von Kommunalunternehmen, insbesondere bei akuten Liquiditätsschwierigkeiten, unter dem Konzernkredit soll so vermieden werden. Für die von kommunaler Seite geforderte Möglichkeit der Einbeziehung von Liquiditätskrediten in ein „kommunales Cashpooling“ oder „Cashmanagement“

sowie für eine „Notfallregelung“ bei akuten Liquiditätsengpässen ist im Gesetzentwurf stattdessen ein neuer § 122 a (Konzernliquiditätskredite) NKomVG mit ganz eigenen sachgerechten Voraussetzungen vorgesehen.

Die Absätze 1 bis 3 beschreiben sämtlich Konzernkredite, unterscheiden sich aber hinsichtlich derjenigen Unternehmen oder Einrichtungen, denen der Konzernkredit gewährt wird, und der sich daraus ergebenden jeweiligen notwendigen Voraussetzungen. Hierzu wird nachfolgend näher ausgeführt.

Ein zunächst angedachter Verzicht auf die Einbindung der Vertretung im Einzelfall (siehe auch Begründung zu Nummer 1) wurde auf ausdrückliche Anregung der AG KSV in der Verbandsanhörung wieder aufgegeben. Jedenfalls wird seitens der Kommunen mit Blick auf den Schutz des Kernhaushalts und der Ethik der Vertretung sowie mit Blick auf ausreichende Legitimation gegenüber den Kreditinstituten mindestens ein jährlicher Beschluss der Vertretung über die Höhe der zulässigen Konzernkredite für erforderlich erachtet. Der Beschluss über einen jährlichen Höchstbetrag wird seitens der Landesregierung aber nicht für zielführend erachtet. Die Vertretung müsste sich dann ebenfalls mit jedem Einzelfall beschäftigen, um die Gesamtsumme nachzuvollziehen und sinnvoll darüber zu entscheiden. Der bessere Weg ist daher, dass die Vertretung über jede Gewährung von Konzernkrediten nach den Absätzen 1 bis 3 entscheidet. Eine Aufnahme in die Haushaltssatzung soll, gerade mit Blick auf eine größtmögliche Flexibilität, ausdrücklich nicht erfolgen; siehe dazu die Begründung im allgemeinen Teil unter Nummer II. Auf eine zusätzliche bzw. wiederholende Begründung dieser Regelung in den nachfolgenden Ausführungen zu den Absätzen 1 bis 3 wird verzichtet.

Zu Absatz 1:

Absatz 1 normiert die Möglichkeit und die Bedingungen für den Konzernkredit zunächst für die in § 136 Abs. 2 Nrn. 2 und 3 genannten Rechtsformen, also für die Eigengesellschaften in privater Rechtsform und die Anstalten des öffentlichen Rechts und damit für 100-Prozent-Töchter der Kommune als „Grundfall“ der Norm. Da hier kein Dritter beteiligt ist, können die Bedingungen dafür in etwas abgeschwächter Form definiert werden, die sich sodann in den Absätzen 2 und 3 für Beteiligungen der Kommune steigern. Die Möglichkeit des Konzernkredits soll insgesamt, also auch nach den Absätzen 2 und 3, allein für die Unternehmen und Beteiligungen eröffnet werden, die explizit unter die gemeindefinanziellen Vorschriften (insbesondere der §§ 136 und 137 NKomVG) zu subsumieren sind.

Anstalten des öffentlichen Rechts (AöR) waren in der Modellphase im Rahmen von § 181 NKomVG nicht beteiligt. Gleichwohl soll auch diese Rechtsform in die neue Regelung einbezogen werden, da auch dort die im allgemeinen Teil beschriebenen Argumente für den Konzernkredit zutreffend sind. Die Ausführungen in der Gesetzesbegründung beziehen sich aufgrund der rechtlichen Sonderstellung der AöR weit überwiegend auf Unternehmen in der Rechtsform des Privatrechts. Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit müssen nicht einbezogen werden, da für diese eine gemeinsame Kreditaufnahme mit dem Kernhaushalt ohnehin möglich ist.

Gleichzeitig wird der Begriff „Konzernkredit“ eingeführt. Durch die Worte „für Investitionen ihrer Unternehmen und Einrichtungen“ wird konkret zum Ausdruck gebracht, dass es sich hier nicht um Investitionskredite der Kommune handelt, sondern um Kredite für Investitionen Dritter. Ein Kredit im Sinne des niedersächsischen Kommunalhaushaltsrechts ist gemäß § 60 Nr. 30 KomHKVO das unter der Verpflichtung zur Tilgung von Dritten oder von Sondervermögen mit Sonderrechnung aufgenommene Geldkapital als Deckungsmittel. Das Tatbestandsmerkmal des Deckungsmittels liegt in diesen Fällen nicht vor, da kein eigener Finanzbedarf gedeckt wird. Die Kreditaufnahme erfolgt ausschließlich zur direkten Weiterleitung und eben nicht für einen eigenen Bedarf. Es werden seitens der Kommune insbesondere eine Haftung und ein Risiko für einen Dritten übernommen, was auch dem Grundgedanken einer Sicherheitenbestellung entspricht. Daher erfolgt die Regelung an dieser Stelle (siehe oben). Dadurch entsteht auch eine sehr viel größere Flexibilität für die Kommunen. Weder ist, wie bereits ausgeführt, eine Aufnahme in der Haushaltssatzung vorgesehen oder bei unterjährigen Änderungen eine Nachtragshaushaltssatzung notwendig, noch bewegt man sich, wie zuvor bereits beschrieben, im rechtlichen Konstrukt der zeitlichen Bindung. So entsteht die Freiheit und eigene Entscheidungshoheit der Kommune, Konzernkredite bereits am Jahresanfang komplett zu planen (und auch gesammelt anzuzeigen), aber auch neue Projekte im laufenden Jahr umzusetzen.

Die Formulierung „Kredite für Investitionen“ (anders als Investitionskredite) eröffnet den Kommunen die Möglichkeit, als Konzernkredit auch notwendige Liquiditätskredite für Zwischenfinanzierungen im Rahmen von Investitionsvorhaben der betreffenden Unternehmen aufzunehmen und weiterzuleiten. Dies wurde Kommunen im Rahmen der Zulassungen innerhalb der Experimentierphase nach § 181 NKomVG bereits ermöglicht, hat sich ebenfalls bewährt und soll entsprechend fortgesetzt werden.

Mit der Bewirtschaftung ist sowohl die Weiterleitung des Kredits von der Kommune an das Unternehmen als auch die Zahlung des Schuldendienstes gemeint. Letzteres ist notwendig, da gegenüber der Bank die Kommune Schuldnerin und entsprechend zahlungspflichtig ist.

Des Weiteren wird die Möglichkeit für die Inanspruchnahme des Konzernkredits auf die Erfüllung der Aufgaben in den in § 136 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 3 Nrn. 1 und 2 NKomVG genannten Bereichen beschränkt. Auch der dortige Absatz 3 Nr. 1 („Einrichtungen, zu denen die Kommunen gesetzlich verpflichtet ist“), beschreibt jedenfalls indirekt Bereiche. Es handelt sich bei all dem um die klassischen Bereiche der kommunalen Daseinsvorsorge im engeren Sinne (etwa der Energieversorgung, der Wasserversorgung, der Abfallentsorgung, der Abwasserentsorgung, des öffentlichen Personennahverkehrs, der Wohnraumversorgung, der Einrichtung und des Betriebs von Telekommunikationsnetzen, des Unterrichts-, Erziehungs- und Bildungswesens, des Gesundheitswesens oder des Umweltschutzes). Diese Beschränkung dient zum einen ganz ausdrücklich der Risikominimierung für den Kernhaushalt und dem im allgemeinen Teil bereits beschriebenen Schutz der Etathoheit der Vertretung in Abwägung mit einer gleichzeitigen weitreichenden Flexibilisierung der Konzernkreditregelung. Die Höhe der Konzernkredite darf nicht grenzenlos sein, was durch diese inhaltliche Beschränkung erreicht werden soll, ohne dass die Kommunen konkrete Vorgaben zu einzelnen Höchstsummen bezogen auf einzelne Unternehmen oder in Gänze erhalten.

Ohne diese Einschränkung wären alle Aufgaben im Sinne von § 136 Abs. 1 NKomVG erfasst. Gemäß § 136 Abs. 1 Satz 1 NKomVG dürfen sich Kommunen zur Erledigung ihrer Angelegenheiten wirtschaftlich betätigen. Gemäß § 4 Satz 2 NKomVG stellen die Kommunen in den Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit die für ihre Einwohnerinnen und Einwohner erforderlichen sozialen, kulturellen, sportlichen und wirtschaftlichen öffentlichen Einrichtungen bereit. Gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 1 NKomVG gehören zum eigenen Wirkungskreis der Kommunen etwa bei den Gemeinden alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft. Hieran orientiert sich die Begrifflichkeit „ihrer Angelegenheiten“ in § 136 Abs. 1 Satz 1 NKomVG. Diese ist entsprechend weitreichend. Eine derart umfassende, über die in § 136 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 3 Nrn. 1 und 2 NKomVG genannten Aufgaben hinausgehende Inanspruchnahme des Konzernkredits soll aus den zuvor genannten Gründen nicht ermöglicht werden. Gerade mit Blick auf die erstmalige Einführung einer dauerhaften Regelung für Konzernkredite soll zunächst beobachtet werden, wie die bereits jetzt schon sehr weitreichenden und im Interesse der Kommunen entwickelten neuen Möglichkeiten in der kommunalen Praxis und am Markt wirken. Eine klare inhaltliche Begrenzung des Konzernkredits soll des Weiteren dem Erhalt eines positiven Kommunalratings durch die Banken dienen, um vorausschauend eine flächendeckende Erhöhung der Kommunalzinsen zu vermeiden.

Die Regelung dient aber auch der rechtssicheren Einhaltung der bundesrechtlichen Regelungen des Kreditwesengesetzes. Kommunen, die die Regelungen zum Konzernkredit anwenden, sollen durch eine diesbezügliche unzweifelhafte und nicht auslegungsbedürftige Vereinbarkeit mit dem Kreditwesengesetz in die Lage versetzt werden, diese Vereinbarkeit nicht in jedem Einzelfall selbst aufwendig prüfen oder auch mit der BaFin klären zu müssen. Die BaFin wurde diesbezüglich zwecks rechtlicher Bewertung des Gesetzentwurfs kontaktiert und hat am 11. September 2023 Folgendes schriftlich mitgeteilt (Fettdruck von dort übernommen):

*„Es ist anerkannt, dass sich eine Kommune bei der **Erfüllung einer staatlichen Aufgabe, die ihr im eigenen oder übertragenen Wirkungskreis obliegt**, auch privater Rechtsträger bedienen darf. Daraus schließt die BaFin in ständiger Verwaltungspraxis im Wege der teleologischen Reduktion: Ein Darlehen, das eine Kommune in dem **Rahmen, den das Landeskommunalverfassungsrecht vorzeichnet**, an einen **nachgeordneten Rechtsträger** ausreicht, an den sie **eine ihr obliegende staatliche Aufgabe** (eigener oder übertragener Wirkungskreis) delegiert hat, gilt nicht als Kreditgeschäft, wenn die Kommune **mit der Vergabe des Darlehens die Erfüllung dieser ihr obliegenden staatlichen Aufgabe gewährleistet**. Das schließt einen privaten Rechtsträger (gegebenenfalls auch*

einen, an dem sie nur eine Minderheitsbeteiligung hält) ein, soweit sich die Kommune seiner zur Erfüllung einer ihr obliegenden staatlichen Aufgabe bedient.

Liegen diese Voraussetzungen für die Disqualifikation eines Darlehens als Kreditgeschäft vor, so gilt die Annahme der Gelder auf Seiten des Darlehensnehmers auch nicht als Einlagengeschäft. Die staatlichen Aufgaben der Kommune sind großenteils (aber nicht nur) Aufgaben der Daseinsvorsorge. § 136 Abs. 1 Satz 3 NKomVG führt sie - nicht abschließend - auf: Energieversorgung, Wasserversorgung, Personennahverkehr, Telekommunikation. Der übertragene Wirkungskreis ist durch Bundes- oder Landesgesetz definiert. Der **eigene Wirkungskreis** ist gewohnheitsrechtlich bestimmt. Der übertragene Wirkungskreis kann durch Bundes- oder Landesgesetz ausgedehnt werden; die Kommunen haben diese Möglichkeit für den eigenen Wirkungskreis nicht.

Sind die vorstehenden Voraussetzungen erfüllt, gilt die Vergabe des Darlehens nicht als Kreditgeschäft im Sinne des KWG und löst so auch nicht den Erlaubnisvorbehalt nach § 32 Abs. 1 KWG aus, auch ohne, dass der Vergabe ein Verwaltungsakt oder ein öffentlich-rechtlicher Vertrag vorgeschaltet wird.“

Nach allem sehe die BaFin keinen Grund, § 121 a NKomVG - neu - in der Entwurfsfassung zu beanstanden. Da kein Kreditgeschäft und daher kein Bankgeschäft nach § 1 KWG vorliegt, wird auch § 136 Abs. 6 NKomVG nicht tangiert, wonach die Kommunen Bankunternehmen nicht errichten dürfen.

Satz 1 normiert im Weiteren zwei konkrete Voraussetzungen, die für eine Inanspruchnahme der Regelung erfüllt sein müssen.

Nach der Nummer 1 müssen Kommune und Unternehmen vor der Aufnahme des Kredits die Weiterleitung des Kreditbetrages, Zinszahlung und Rückzahlung vertraglich vereinbart haben, was an dieser Stelle mangels anderer diesbezüglicher Regelung explizit normiert wird. Eine vorzeitige Rückzahlung des Kredits muss zudem für die Fälle vereinbart sein, in denen das betreffende Unternehmen durch Entscheidungen nach § 152 Abs. 2 keine Eigengesellschaft oder über den dortigen Absatz 3 keine Anstalt des öffentlichen Rechts mehr ist und die Kommune somit ihren entscheidenden Einfluss in dem Unternehmen oder der Einrichtung einbüßt. Aus eben diesem Grund unterliegen diese Entscheidungen auch der Genehmigungspflicht durch die Kommunalaufsichtsbehörde. Die weitere Eigenschaft der Kommune als Kreditgeberin kann dann nicht fortbestehen. Der Kreditvertrag zwischen Kommune und Unternehmen ist aus Sicht der Landesregierung dann aufzulösen und der Kredit ist mit dem Zeitpunkt der Aufgabe dieses Beteiligungsverhältnisses zurückzuführen. Eine entsprechende Kündigungsmöglichkeit der Kommune gegenüber ihrem Unternehmen muss im Vertrag nach Nummer 1 vereinbart werden, welcher im Entwurf der Anzeige nach Absatz 5 beizufügen ist. So kann die Kommunalaufsichtsbehörde bei Nichtvorhandensein einer solchen Vertragsregelung intervenieren und es wird auch de facto ausgeschlossen, dass ein Kreditvertrag mit der Bank unter Nichteinhaltung der Nummer 1 abgeschlossen wird (siehe auch Absatz 5 Sätze 2 und 3).

Die Regelung in Nummer 2 soll sicherstellen, dass das Risiko aus den Konzernkrediten für den Kernhaushalt weitestgehend reduziert wird. Die Kommune muss zu der positiven Prognose kommen, dass das Unternehmen den Verpflichtungen aus dem Vertrag nach Nummer 1 nachkommen wird, und hat auf der Basis der wirtschaftlichen Lage des betreffenden Unternehmens eine eigene Einschätzungs- und Entscheidungsprerogative. Vornehmlich wird die aktuelle Bonität des Unternehmens zu prüfen sein. Der Ausdruck Bonität beschreibt den „Ruf einer Person oder Firma im Hinblick auf ihre Zahlungsfähigkeit oder Kreditwürdigkeit“. Es erfolgt eine Betrachtung ex ante mit einer Einschätzungs- und Entscheidungsprerogative der Kommune. Das schließt naturgemäß nicht aus, dass sich die finanzielle Lage des betreffenden Unternehmens in den Folgejahren verschlechtert. Gegebenenfalls muss das Unternehmen dann aus dem Kernhaushalt unterstützt werden. Diesen Aspekt muss die Kommune bei der Entscheidung berücksichtigen und abwägen.

Zu Absatz 2:

In Absatz 2 soll die Möglichkeit zur Gewährung von Konzernkrediten auch an Unternehmen und Einrichtungen in privater Rechtsform eröffnet werden, die keine Eigengesellschaften sind. Bezüglich der Aufgaben erfolgt die Verweisung auf die Regelung in Absatz 1. Auf die dortige Begründung wird daher ebenfalls verwiesen.

Die Kommune muss an dem Unternehmen nach der Voraussetzung in Nummer 1 unmittelbar beteiligt sein (folglich: Tochterunternehmen). Für diese Unternehmen sind etwa in § 137 Abs. 1 Nrn. 2, 3 und 4 NKomVG entsprechende Voraussetzungen einschließlich entsprechender Anzeigepflichten bei der Kommunalaufsichtsbehörde nach § 152 Abs. 1 NKomVG geregelt, die Haftung, Einzahlung- und Nachschusspflichten sowie Verlustausgleichszahlungen beschränken. Damit wird gleichermaßen eine bereits beschriebene Risikominimierung gewährleistet. Über § 137 Abs. 1 Nrn. 6 und 7 NKomVG ist zudem auch der notwendige kommunale Einfluss auf das Unternehmen rechtlich verpflichtend gesichert. Und nur für diese Unternehmen wurde in der Regel die Erfüllung dieser Voraussetzungen bereits durch die zuständige Kommunalaufsichtsbehörde geprüft.

Nummer 2 normiert für das betreffende Unternehmen zwingend einen beherrschenden kommunalen Einfluss. Die Definition des beherrschenden Einflusses ist dabei § 290 HGB zu entnehmen. Da die Kommune für den gewährten Konzernkredit gegenüber der Bank direkte Schuldnerin wird, muss aus Sicht der Landesregierung dieser beherrschende Einfluss gegeben sein. Die Regelung fokussiert aber nicht auf den beherrschenden Einfluss der einen kreditgewährenden Kommune, sondern bei Beteiligung mehrerer Kommunen auf einen beherrschenden Einfluss insgesamt. Damit wird gleichzeitig ermöglicht, dass auch Kommunen einen Konzernkredit geben können, die keinen beherrschenden Einfluss über das Unternehmen haben, sei es mangels Beteiligungsanteil oder aufgrund vertraglicher Regelungen. Die Regelung schafft so die notwendige Balance zwischen Sicherheit für die Kommunen und Flexibilität bei unterschiedlichen Unternehmenskonstellationen und bildet in diesem Sinne die denkbaren Fälle der kommunalen Praxis bestmöglich ab. Eine Fokussierung auf einen alleinigen beherrschenden Einfluss der kreditgebenden Kommune über das Unternehmen zur Einhaltung des Kreditwesengesetzes über das sogenannte Konzernprivileg (§ 2 Abs. 1 Nr. 7 KWG) ist an dieser Stelle nicht notwendig, da die Einhaltung des Kreditwesengesetzes über die „Aufgabenbeschränkung“ in Absatz 1 (siehe oben) gewährleistet wird.

Die Nummer 3 entspricht vom Regelungsinhalt Absatz 1 Nr. 1. Anders geregelt wird allein und notwendigerweise der Fall der notwendigen Kündigungsmöglichkeit. Liegen die Voraussetzung der Nummer 1 (unmittelbare Beteiligung der Kommune) oder der Nummer 2 (beherrschender kommunaler Einfluss) nicht mehr vor, ist eine entscheidende Voraussetzung für den Konzernkredit nicht mehr gegeben und die weitere Eigenschaft der Kommune als Kreditgeberin kann nicht fortbestehen. Der Kreditvertrag zwischen Kommune und Unternehmen ist aus Sicht der Landesregierung dann aufzulösen und der Kredit ist mit dem Zeitpunkt der Aufgabe dieses Beteiligungsverhältnisses zurückzuführen. Eine entsprechende Kündigungsmöglichkeit der Kommune gegenüber ihrem Unternehmen muss im Vertrag nach Nummer 3 vereinbart werden, welcher im Entwurf der Anzeige nach Absatz 5 beizufügen ist (siehe auch Begründung zu Absatz 1 Nr. 1).

Nummer 4 entspricht Absatz 1 Nr. 2; auf die dortige Begründung wird verwiesen.

Satz 2 stellt eine Risikoverteilung sicher, sobald mehrere an dem Unternehmen beteiligt sind. Da die Kommune direkt Schuldnerin für die Verbindlichkeiten wird, wird an dieser Stelle, wie in § 121 NKomVG (siehe oben), keine Ausnahmemöglichkeit davon vorgesehen.

Zu Absatz 3:

Absatz 3 regelt die Fälle, in denen die Kommune nicht direkt an dem Unternehmen beteiligt ist, also die Fälle der Enkelunternehmen. Auch für diese soll der Konzernkredit ermöglicht werden, nicht aber darüber hinaus (also keine Einbeziehung der Urenkelebene). Die in § 137 Abs. 1 NKomVG und oben bereits genannten Voraussetzungen wie die Beschränkung der Einzahlung- und Nachschusspflichten sowie Verlustausgleichszahlungen oder der notwendige kommunale Einfluss gilt über § 137 Abs. 2 NKomVG auch für die Enkelebene. Gleiches gilt für die Anzeigepflichten nach § 152 Abs. 1 Nr. 3 NKomVG. In einer Gesamtbetrachtung des Kommunalhaushalts- und Kommunalwirtschaftsrechts unter Berücksichtigung der Zielrichtung einer Ausweitung des kommunalen Konzerngedankens und der wiederholt angesprochenen Risikominimierung, ist eine Einbeziehung von Unternehmen bis zur Enkelebene und nicht darüber hinaus schlüssig und stringent. Sie korrespondiert auch mit § 150 NKomVG. Nach dem dortigen Satz 3 gelten die Vorschriften für das kommunale Beteiligungsmanagement in den Sätzen 1 und 2 eben auch (und nur) für mittelbare Beteiligungen im Sinne von § 137 Abs. 2 NKomVG.

Bezüglich der Aufgaben gilt über die Verweisung auf Absatz 2 Satz 1 das Gleiche wie dort, also die Beschränkung auf Aufgaben nach Absatz 1. Auf die dortige Begründung wird ebenfalls verwiesen.

Die Nummer 1 konkretisiert die Enkelunternehmen und -einrichtungen, denen Konzernkredite gewährt werden dürfen. So muss zunächst bei dem Tochterunternehmen neben einer direkten Beteiligung der (kreditgebenden) Kommune auch ein unmittelbarer beherrschender kommunaler Einfluss bestehen. Es muss sich also bei dem Tochterunternehmen um eines handeln, welches selbst von der Kommune Konzernkredite erhalten könnte. Dieses Tochterunternehmen muss dann unmittelbar beherrschenden Einfluss über das Enkelunternehmen haben. Diese etwas komplexere Regelung ist aus Sicht der Landesregierung eine stringente Weiterentwicklung der Regelung in Absatz 2 für die Enkelunternehmen. Sie bietet die notwendige Gewähr für einen hinreichenden Einfluss der Kommune auf das Unternehmen und bildet unter Berücksichtigung des Schutzes des Kernhaushalts die einschlägigen Fallkonstellationen der kommunalen Praxis ab.

Die Regelung in Nummer 2 entspricht denen in Absatz 1 Nr. 1 und Absatz 2 Satz 1 Nr. 3. Die Regelung bezüglich der vorzeitigen Rückzahlungsnotwendigkeiten wurde ebenso wie in Absatz 3 entsprechend den drei möglichen Varianten normiert.

Nummer 3 entspricht Absatz 1 Nr. 2 (und Absatz 2 Satz 1 Nr. 4), auf die dortige Begründung wird verwiesen.

Satz 2 entspricht Absatz 2 Satz 2, nimmt aber folgerichtig hier Bezug auf das mittelbare Beteiligungsverhältnis der Kommune an dem Enkelunternehmen.

Zu Absatz 4:

Durch die Regelung in Satz 1 soll für alle Fälle des Konzernkredits (deshalb hier noch einmal die Verweisung auf die Absätze 1 bis 3) vermieden werden, dass Kredite über § 121 a NKomVG „auf Vorrat“ aufgenommen werden. Angelehnt an den Grundsatz der Nachrangigkeit von Krediten (siehe auch § 111 Abs. 6 NKomVG) darf die Kreditaufnahme und Weiterreichung auch hier erst bei Bedarf erfolgen, der vom Unternehmen gegenüber den Kommunen darzulegen ist. Wirtschaftlichkeitserwägungen der Kommune bei der Kreditaufnahme sollen dadurch nicht ausgeschlossen werden. Die konkreten Voraussetzungen können die Kommune in den Richtlinien nach Satz 2 festlegen.

In Satz 2 wird die verpflichtende Erstellung von Richtlinien für Konzernkredite geregelt, wenn bzw. bevor eine Kommune Konzernkredite gewähren will. Die Regelung ist bewusst so formuliert, dass damit keine allgemeine Verpflichtung für alle Kommunen verbunden ist. Dafür besteht keine Notwendigkeit. Richtlinien sind allein bei einem Bedarf dafür zu erstellen. Mit anderen Worten: Eine Kommune, die Konzernkredite gewähren will, muss vorher Richtlinien dafür ausstellen. Die Regelung steht im Kontext mit der neuen Zuständigkeitsregelung in § 58 NKomVG Abs. 1 Nr. 16 a. Auf die Begründung zu Nummer 1 wird entsprechend verwiesen. Die Kommune kann im Rahmen der hier normierten rechtlichen Vorgaben weitere Regelungen zum „Konzernkredit“ selbst ausgestalten. So kann in den Richtlinien etwa bereits festgelegt werden, welche Unternehmen grundsätzlich Anträge stellen können. Auch Grenzen für Kreditsummen je Unternehmen oder für den Gesamtbetrag der Konzernkredite können von der Kommune in den Richtlinien festgelegt werden. Konkrete Vorgaben erfolgen im Sinne der Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung im Gesetz nicht. Die Kommune muss stets berücksichtigen, dass bei einer Belastung des Kernhaushalts durch Ausfall eines Unternehmens für die Zahlung des Schuldendienstes oder weitere Unterstützung zu dessen Vermeidung bis hin zu einer Sonderabschreibung auf Forderungen die allgemeinen haushaltsrechtlichen Regelungen (dauernde Leistungsfähigkeit, Haushaltssicherungskonzeptpflicht, Überschuldungsverbot) gelten und entsprechende Konsequenzen auslösen können. Für die einzelnen Konzernkredite ist wie bereits beschrieben ein Beschluss der Vertretung notwendig.

Zu Absatz 5:

Ebenso wie bei der neuen gleichlautenden Regelung in § 121 NKomVG wird auch für den Konzernkredit eine Genehmigungspflicht durch die Kommunalaufsichtsbehörde nicht für notwendig erachtet und soll, auch mit Blick auf eine Flexibilisierung und Liberalisierung, nicht eingeführt werden. Durch die gleichzeitige Normierung der Voraussetzungen in Absatz 1 ist aus Sicht der Landesregierung für den Konzernkredit ebenfalls eine Anzeigepflicht bei der Kommunalaufsichtsbehörde ausreichend. Eine Anzeigepflicht konkretisiert, wie bereits in der Begründung zu § 121 NKomVG beschrieben, die

Befugnisse der Kommunalaufsicht und dient der präventiven Aufsicht. So soll sichergestellt werden, dass die Kommune bei ihrem Handeln die Gesetze einhält. Die Vorschrift ergänzt das Unterrichtsrecht der Kommunalaufsicht. Die Kommunalaufsicht bezieht sich auf die Einhaltung der aus dem Selbstverwaltungsrecht abgeleiteten Befugnisse der Kommune bei der eigenverantwortlichen Erfüllung der Aufgaben aus dem eigenen Wirkungskreis. Es wird daher primär überprüft, ob die Kommune in dem gesetzlich zulässigen Rahmen Konzernkredite gewährt.

Aus der Anzeige muss auch hier ersichtlich sein, ob die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Daher hat die Anzeige unter Darlegung der tatsächlichen Umstände und rechtlichen Erwägungen zu erfolgen. Die Kommune muss umfassend darlegen und begründen, dass die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Gegebenenfalls kann die Aufsichtsbehörde weitere Informationen und Unterlagen verlangen. Dies folgt schon aus dem allgemeinen Unterrichtsrecht der Kommunalaufsicht aus § 172 NKomVG.

Bezüglich der Frist ist wiederum abzuwägen zwischen der auch in § 152 NKomVG normierten Frist von sechs Wochen für eine dortige Anzeige einer wirtschaftlichen Betätigung und einer Frist von drei Monaten bei Genehmigungen von Investitionskrediten nach § 120 Abs. 2 NKomVG in Verbindung mit § 176 Abs. 1 Sätze 6 und 7 NKomVG. Die rechtliche Prüfung ist in Fällen des Konzernkredits nicht mit einer Genehmigungsprüfung für Kredite nach § 120 Abs. 2 NKomVG einschließlich einer umfassenden Prüfung des gesamten Haushalts vergleichbar. Die Kommune muss beim Konzernkredit in der Anzeige umfassend darlegen und begründen, dass die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Eine Frist von sechs Wochen ist wie bei Anzeigen nach § 152 NKomVG, die ebenfalls komplex sein können, ausreichend. Zudem kann die Kommunalaufsichtsbehörde die Frist aus besonderem Grund auch verlängern, womit auch im Einzelfall besonders problematischen Sachverhalten Rechnung getragen wird.

Die Regelung der zweiten Variante in Satz 1 „wesentliche Änderungen bei bereits angezeigten Konzernkrediten“ dient durch diese Beschränkung der Vereinfachung bei unterjährigen Veränderungen bei den Kreditsummen. Neue Unternehmen dürfen über diese Regelungen aber nicht einbezogen werden. Sie bezieht sich also auf die Unternehmen, für die bereits eine Anzeige für Konzernkredite und somit eine Bonitätsprüfung auf Basis des aktuellen Wirtschaftsplans vorliegt. Aus den Erfahrungen der Modellphase ist hier vor allem an eine Verschiebung von Kreditvolumina unter den betreffenden Unternehmen zu denken, bei der das Gesamtvolumen der Kommune unverändert bleibt.

Zu Nummer 6 (§ 122 a):

Mit dem neuen § 122 a NKomVG werden eine von kommunaler Seite geforderte gesetzliche Möglichkeit der Einbeziehung von Liquiditätskrediten in ein vertraglich geregeltes kommunales Cashpooling oder Cashmanagement sowie eine „Notfallregelung“ zur Unterstützung von Kommunalunternehmen bei akuten Liquiditätsengpässen eingeführt. Dabei erfolgt in beiden Konstellationen jeweils eine Regelung für Eigengesellschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts (Absätze 1 und 3) und eine für unmittelbare (Tochterunternehmen) und mittelbare (Enkelunternehmen) Beteiligungen der Kommunen (Absätze 2 und 4).

Ein zunächst naheliegender Gedanke, § 122 NKomVG entsprechend zu erweitern, wurde verworfen. Auch hier handelt es sich nicht um Liquiditätskredite für eigene Zwecke der Kommune, sondern für Dritte. So wurde an dieser Stelle ein eigener Paragraph mit dem neuen Begriff „Konzernliquiditätskredit“ entwickelt. Da es in den Absätzen 1 und 2 um das „Tagesgeschäft“ des Liquiditätsmanagements geht und bei den Absätzen 3 und 4 um kurzfristige Liquiditätsversorgung im Notfall, ist der neue Paragraph bewusst und richtig an dieser Stelle platziert und nicht etwa als § 121 b NKomVG.

Zu Absatz 1:

Nach der aktuellen Rechtslage mit der Beschränkung der Inanspruchnahme der Liquiditätskredite nach § 122 Abs. 1 NKomVG auf den Kernhaushalt („Zur rechtzeitigen Leistung ihrer Auszahlungen können die Kommunen...“) dürfen Liquiditätskredite nicht in ein kommunales Cashpooling oder -management einbezogen oder anders ausgedrückt an kommunale Unternehmen weitergeleitet werden. Entsprechend ist explizit kommunales Cashpooling aktuell wie folgt definiert: „Zusammenführung der jeweils zur Verfügung stehenden Liquidität der Kommune und ihrer Unternehmen und Einrichtungen einschließlich Beteiligungen nach den §§ 136 und 137 NKomVG auf einem gemeinsamen Konto, auf das von den beteiligten Einheiten bei Bedarf zurückgegriffen werden kann.“

Im Rahmen der Erarbeitung des Gesetzentwurfs in enger Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden im Sinne von praxistauglichen Regelungen wurde von dort die Sinnhaftigkeit und Wirtschaftlichkeit einer vorübergehenden Einbeziehung von Liquiditätskrediten einer Kommune in ein Cashpooling oder -management (wenn vorhanden), soweit der in der Haushaltssatzung festgesetzte und am Bedarf des Kernhaushalts ausgelegte Höchstbetrag für einen Zeitraum für den Kernhaushalt nicht benötigt wird, nachvollziehbar vorgetragen. Die Landesregierung kommt daher mit dieser Regelung dem Wunsch der Kommunen nach einer entsprechenden gesetzlichen Regelung nach, die dieses ermöglicht. Jede Kommune kann auf dieser Grundlage das eigene Cashpooling oder -management flexibel und vor allem wirtschaftlich optimieren. Zum Schutz des Kernhaushalts werden auch hier notwendige Begrenzungen in Form von Voraussetzungen eingezogen, die für eine Inanspruchnahme der Regelung erfüllt sein müssen.

Im ersten Halbsatz wird klargestellt, dass nur der Teil des Liquiditätskredithöchstbetrages genutzt werden darf, der für den Kernhaushalt in diesem Zeitraum nicht benötigt wird. Die Regelung impliziert durch den Bezug zu § 122 Abs. 1 NKomVG zudem, dass der dortige in der Haushaltssatzung festzusetzende Höchstbetrag wie bisher auch streng am voraussichtlichen Bedarf des Kernhaushalts auszurichten ist. Nur wenn unter diesen Prämissen im laufenden Jahr etwas zeitweise „übrig ist“, können diese Mittel in einen Cashpool eingebracht oder im Rahmen eines Cashmanagements verwendet werden. Dabei ist auch § 110 Abs. 4 Satz 3 NKomVG zwingend zu beachten, wonach u. a. die Liquidität der Kommune sicherzustellen ist. Zur Stärkung der Transparenz, insbesondere für die Vertretung, erfolgt eine ergänzende Regelung zum Vorbericht (siehe Artikel 2 Nr. 2 c) mit der Verpflichtung, die hier genannten „Kredite zur Weiterleitung“ gesondert darzustellen.

Sodann werden Rechtsformen der Unternehmen definiert, die über die Regelung mit Liquidität versorgt werden dürfen. Sie ist wie bei den §§ 121, 121 a und 122 a Abs. 3 NKomVG zunächst für den „Grundfall“ definiert und umfasst in Satz 1 zunächst Eigengesellschaften und kommunale Anstalten des öffentlichen Rechts. Eigenbetriebe sind zwar regelmäßig in ein Cashpooling oder -management eingebunden, sofern ein entsprechendes Instrument vorhanden ist. Für diese bedarf es aber an dieser Stelle keiner besonderen Regelung. Zum einen haben die Eigenbetriebe eine eigene Liquiditätskreditermächtigung, denn für sie ist über § 130 Abs. 3 NKomVG der § 122 Abs. 1 NKomVG entsprechend anwendbar. Da Eigenbetriebe rechtlich unselbstständig sind, kann zum anderen ohnehin der Kernhaushalt auch für Eigenbetriebe die Liquiditätskredite mit und zu denselben Kommunalkonditionen aufnehmen.

Eine verpflichtende Aufgabenerfüllung nach § 136 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 3 Nrn. 1 und 2 NKomVG wird hier, anders als in § 121 a NKomVG, nicht normiert. Eine Beschränkung auf die genannten Aufgaben der klassischen Daseinsvorsorge würde dem Wesen eines kommunalen Cashpoolings oder -managements nicht gerecht werden. Vielmehr wird mit dem Instrument im Sinne einer allgemeinen Liquiditätsversorgung das komplette Aufgabenportfolio einer Kommune oder des Unternehmens bedient. Allerdings führt diese Beschränkung in der zuvor genannten Regelung dazu, dass kein Kreditgeschäft nach dem Kreditwesengesetz vorliegt (näher dazu siehe dortige Begründung zu Nummer 5). Die Lösung ist in den hier geregelten Fällen der beherrschende Einfluss im Sinne von § 290 HGB. Dieser ist bei Eigengesellschaften und AöR stets gegeben, sodass bei Satz 1 eine explizite Normierung dieser Voraussetzung nicht erforderlich ist. Mit dem beherrschenden Einfluss der kreditgebenden Kommune wird sichergestellt, dass kein erlaubnispflichtiges Kreditgeschäft nach dem Kreditwesengesetz vorliegt. Auf das Merkblatt „Kreditgeschäft“ der BaFin vom 8. Januar 2009, zuletzt geändert am 21. April 2023, Nummer I. 1. C. ff (Kommunale Darlehensgeschäfte) in Verbindung mit dem Merkblatt „Hinweise zur Bereichsausnahme des sogenannten Konzernprivilegs nach KWG“ vom 16. August 2011, zuletzt geändert am 4. Juli 2018, Nummer 2 b, wird an dieser Stelle verwiesen.

Auszüge aus den zuvor genannten Merkblättern:

*„...Nicht als Kreditgeschäft angesehen werden auch Darlehen, die eine Gemeinde an ihre Sondervermögen (z. B. ausgegliederte kommunale Eigenbetriebe, örtliche Stiftungen) **und von ihr beherrschte Unternehmen in Privatrechtsform** sowie an Zweckverbände, denen sie angehört, zur Deckung des notwendigen Finanzbedarfs des Darlehensnehmers gewährt, soweit die zugrunde liegenden landes- und gemeinderechtlichen Vorschriften den Beteiligten entsprechende Spielräume bei der Wahl der Finanzierungsmittel gewähren.*

*Eine Teilnahme an kommunalen Cash-Pools, deren Einrichtung zivilrechtlich frei vereinbart ist und nicht unmittelbar auf Gemeinderecht beruht, sieht die Bundesanstalt nur unter den Einschränkungen und Voraussetzungen des Konzernprivilegs des § 2 Abs. 1 Nr. 7 KWG als erlaubnisfrei an.*

*Nach § 2 Abs. 1 Nr. 7 des Gesetzes über das Kreditwesen (Kreditwesengesetz – KWG) gelten Unternehmen, die Bankgeschäfte ausschließlich mit Mutter-, Tochter- oder Schwesterunternehmen betreiben, nicht als Kreditinstitute.*

*Für die Definition der Begriffe des Mutter- und Tochterunternehmens wird darauf abgestellt, ob ein Unternehmen, das Mutterunternehmen, das andere Unternehmen, das Tochterunternehmen, auf gesellschafts- oder vertragsrechtlicher Grundlage beherrscht. In Betracht kommen hier beispielsweise Fälle, in denen*

- das Mutterunternehmen die Mehrheit der Anteile an dem Tochterunternehmen hält,*
- ihm die Mehrheit der Stimmrechte der Gesellschafter zustehen,*
- es das Recht hat, die Mehrheit der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans zu bestellen oder abzuberufen, wenn es gleichzeitig Gesellschafter des Tochterunternehmens ist, oder*
- Mutter- und Tochterunternehmen einen entsprechenden Beherrschungsvertrag abgeschlossen haben.“*

Maßgeblich ist also stets der beherrschende Einfluss der kreditgebenden Kommune über das jeweilige Unternehmen.

Da kein bzw. kein erlaubnispflichtiges Kreditgeschäft und daher kein Bankgeschäft nach § 1 KWG vorliegt, wird auch an dieser Stelle § 136 Abs. 6 NKomVG nicht tangiert, wonach die Kommunen Bankunternehmen nicht errichten dürfen.

Bezüglich des Begriffes „Bewirtschaften“ wird auf die Begründung zu § 121 a Abs. 1 NKomVG Bezug genommen.

Die Nummer 1 normiert zunächst den eigentlichen Grund für die Weiterleitung. Er ist relativ offen formuliert und soll so Flexibilität schaffen. Vornehmlich werden es Gründe der Wirtschaftlichkeit sein.

Die Regelung in Nummer 2 ist notwendig, da die Kreditaufnahme auch hier nur aufgrund einer vertraglichen Regelung erfolgen darf. Da die Zurverfügungstellung ausschließlich temporär erfolgt, ist eine Regelung zu sofortigen Rückzahlungen bei bestimmten Konstellationen wie in § 121 a NKomVG nicht notwendig.

Die Regelungen in Nummer 3 soll auch hier sicherstellen, dass das Risiko für den Kernhaushalt weitestgehend reduziert wird. Die Kommune muss zu der positiven Prognose kommen, dass das Unternehmen oder die Einrichtung den Verpflichtungen aus dem Vertrag nach Nummer 2 nachkommen wird, und hat auf der Basis der wirtschaftlichen Lage des betreffenden Unternehmens eine eigene Einschätzungs- und Entscheidungsprärogative. Vornehmlich wird die aktuelle Bonität des Unternehmens zu prüfen sein. Der Ausdruck Bonität beschreibt den „Ruf einer Person oder Firma im Hinblick auf ihre Zahlungsfähigkeit oder Kreditwürdigkeit“. Es erfolgt eine Betrachtung ex ante mit einer Einschätzungs- und Entscheidungsprärogative der Kommune. Das schließt naturgemäß nicht aus, dass sich die finanzielle Lage des betreffenden Unternehmens in den Folgejahren verschlechtert.

Zu Absatz 2:

Absatz 2 bezieht auch die unmittelbaren (Tochterunternehmen) und mittelbaren (Enkelunternehmen) Beteiligungen der Kommune in privater Rechtsform in die in Absatz 1 genannten Möglichkeiten der Konzernliquiditätskreditvergabe mit ein. Zu dem Thema der §§ 137 und 152 Abs. 1 NKomVG und der Beschränkung auf die Enkelebene wird auf die Begründung zu Nummer 5 (Absätze 2 und 3) verwiesen.

Nach Nummer 1 müssen zunächst die Voraussetzungen von Absatz 1 Nrn. 1 bis 3 vorliegen.

Mit Blick auf die Einhaltung des Kreditwesengesetzes (siehe obige Begründung) und zum Schutz des Kernhaushalts muss die Kommune einen unmittelbaren (Nummer 2 a - Tochterunternehmen) oder mittelbaren (Nummer 2 b - Enkelunternehmen) beherrschenden Einfluss über die teilnehmenden Unternehmen ausüben, was an dieser Stelle im Gegensatz zum Adressatenkreis in Absatz 1 explizit zu regeln ist. Die Definition des beherrschenden Einflusses ist dabei § 290 HGB zu entnehmen. Die Regelung lässt auch vereinzelt in der Praxis anzutreffende Fallkonstellationen zu, bei denen eine Kommune z. B. nur minderheitlich beteiligt ist, aber trotzdem die Mehrheit im Aufsichtsrat des Unternehmens hält oder ein Beherrschungsvertrag besteht.

Zu Absatz 3:

Gerade die Krisen der letzten Jahre (COVID 19-Pandemie und der russische Angriffskrieg auf die Ukraine) hatten und haben erhebliche Auswirkungen auf Kommunalunternehmen und führten und führen in spürbaren Maße zu Liquiditätsengpässen. Aus diesem Grund wurde auch in § 182 Abs. 4 Nr. 7 NKomVG bezogen auf die COVID-19-Lage und über den dortigen Absatz 5 für die Folgen des Krieges in der Ukraine eine Regelung aufgenommen, nach der Kommunen Liquiditätskredite für Unternehmen und Einrichtungen in der Rechtsform des privaten Rechts, bei denen sie über die Mehrheit der Anteile verfügen, sowie für ihre kommunalen Anstalten im Rahmen des in der Haushaltssatzung festgesetzten Höchstbetrages aufnehmen und an diese Rechtsträger weiterreichen können. Seitens der Kommunalen Spitzenverbände wurde seitdem verstärkt und auch im Kontext mit der Überführung des Konzernkreditmodells in eine dauerhafte Regelung vorgetragen, dass ein derartiges Instrument im Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz dauerhaft und unabhängig von den beiden genannten Krisen etabliert werden sollte, um kurzfristig auf Unternehmenskrisen, aber im Einzelfall auch auf längerfristigen strukturellen Unterstützungsbedarf, insbesondere im Bereich kommunaler Krankenhäuser, reagieren zu können. Wie in der Begründung zu § 121 a NKomVG ausgeführt, soll der eigentliche Konzernkredit aus den dort genannten Gründen auf den Bereich der Investitionen beschränkt werden. Eine Möglichkeit der flexiblen Versorgung mit Liquidität wird, wie zuvor bereits beschrieben, in den Absätzen 1 und 2 dieses Paragraphen neu eingeführt. Um allerdings auch die besonderen Einzelfälle aufzugreifen, die vom Volumen über den eigenen in der Haushaltssatzung festgesetzten Liquiditätskreditrahmen der Kommune hinausgehen, sollen dafür die Absätze 3 und 4 eingeführt werden. Die Aspekte Flexibilität, Schnelligkeit und Sicherung kommunaler Pflichtaufgaben, aber auch Risikominimierung für den Kernhaushalt werden hier miteinander vereint.

Es handelt sich bei der Regelung des Absatzes 3 (und des Absatzes 4) zum einen um eine echte „Notfallregelung“, um im Bedarfsfall schnell reagieren zu können. Die Regelung kann aber auch genutzt werden, um in einem Einzelfall auch auf längerfristigen strukturellen Unterstützungsbedarf zu reagieren. Dies kommt durch die Formulierung „im Einzelfall“ in Satz 1 explizit zum Ausdruck. Ein Einzelfall kann in dem zuvor beschriebenen Sinne auch etwa ein komplexer Umstrukturierungsprozess in einem Kommunalunternehmen sein. Liquiditätskredite für Zwischenfinanzierungen von Investitionsmaßnahmen sind hier ausdrücklich nicht gemeint. Diese sind im Bedarfsfall über § 121 a Abs. 1 NKomVG („Kredite für Investitionen“ - siehe dortige Begründung) umzusetzen. Dabei wird auch berücksichtigt, dass kommunale Unternehmen über das Beteiligungscontrolling, den Beteiligungsbericht und, soweit bereits vorhanden, über den Gesamtabschluss einer engen Beobachtung und Kontrolle der Kommune unterliegen.

Sodann werden Rechtsformen der Unternehmen definiert, die über die Regelung mit Liquidität versorgt werden dürfen. Es wird auf Absatz 1 Bezug genommen und somit zunächst wieder der „Grundfall“ definiert und Eigengesellschaften in privater Rechtsform und kommunale Anstalten des öffentlichen Rechts umfasst.

Da hier Liquiditätskredite über den in der Haushaltssatzung festgesetzten und von der Vertretung beschlossenen Höchstbetrag hinaus aufgenommen und weitergeleitet werden, ist ein Beschluss der Vertretung erforderlich. Dies ist auch deshalb unabdingbar, weil die Vertretung von dem Einzelfall Kenntnis haben muss, um daraus die notwendigen Schlüsse ziehen zu können. Bei strukturellen Unterstützungsbedarfen über mehrere Haushaltsjahre ist gleichwohl für jedes Haushaltsjahr ein Vertretungsbeschluss nach dieser Regelung zu fassen. Die Kommune muss in diesen Fällen insbesondere abwägen und sich auch jährlich damit auseinandersetzen, welche Folgen die reine Gewährung von Liquiditätskrediten in gegebenenfalls hohem Maße über mehrere Jahre in dem Unternehmen selbst hat (Stichwort: Minderung des Eigenkapitals), aber auch, wie die Liquiditätskredite etwa bei

einem strukturellen Defizit im Unternehmen überhaupt zurückgezahlt werden können. Unter Umständen ist regelmäßigen Verlustausgleichszahlungen aus dem Kernhaushalt der Vorzug zu geben. Von weiteren diesbezüglichen Vorgaben sieht die Landesregierung im Sinne der kommunalen Selbstverwaltung ab.

Eine verpflichtende Aufgabenerfüllung nach § 136 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 3 Nrn. 1 und 2 NKomVG wird hier, wie auch in den Absätzen 1 und 2 und aus den gleichen Gründen, nicht normiert. Eine Beschränkung auf die genannten Aufgaben der klassischen Daseinsvorsorge würden dem Wesen einer Versorgung des Unternehmens mit notwendiger Liquidität nicht gerecht werden. Vielmehr wird damit das komplette Aufgabenportfolio des Unternehmens bedient. Zwar werden die klassischen Aufgaben der Daseinsvorsorge im engeren Sinne der Regelfall der unternehmerischen Tätigkeit sein (etwa im Bereich kommunaler Krankenhäuser), wenn eine Kommune sich für eine solche Liquiditätsunterstützung entscheidet. Dies gilt, wie bereits ausgeführt, insbesondere für einen strukturellen Unterstützungsbedarf. Eine zweifelsfreie Abgrenzung, auch mit Blick auf die Einhaltung des Kreditwesengesetzes (siehe Begründung zu § 121 NKomVG), ist aber nicht für alle Unternehmen möglich.

Allerdings führt diese Aufgabebeschränkung, wie in der Begründung zu Absatz 3 bereits ausgeführt, in § 121 NKomVG dazu, dass kein Kreditgeschäft nach dem Kreditwesengesetz vorliegt (siehe Begründung zu Nummer 4). Die Lösung ist auch in den hier geregelten Fällen der beherrschende Einfluss im Sinne von § 290 HGB. Dieser ist bei Eigengesellschaften und AöR stets gegeben, sodass in Satz 1 eine konkrete Normierung dieser Voraussetzung nicht erforderlich ist. Mit dem beherrschenden Einfluss der kreditgebenden Kommune wird sichergestellt, dass kein erlaubnispflichtiges Kreditgeschäft nach dem Kreditwesengesetz vorliegt. Siehe im Detail dazu und zu den Merkblättern der BaFin die Begründung zu Absatz 3.

Da dann kein bzw. kein erlaubnispflichtiges Kreditgeschäft und daher kein Bankgeschäft nach § 1 KWG vorliegt, wird auch an dieser Stelle § 136 Abs. 6 NKomVG nicht tangiert, wonach die Kommunen Bankunternehmen nicht errichten dürfen.

Weitere Voraussetzungen werden, im Sinne einer Notfallregelung, in Satz 2 Nrn. 1 bis 3 geregelt.

Die Nummer 1 beschreibt als Voraussetzung den eigentlichen Bedarfsfall. Das können zum einen Fälle sein, in denen das Unternehmen selbst kurzfristig am Markt einen Kredit nur zu sehr ungünstigen Konditionen erhält. Zum anderen können es die zuvor genannten strukturellen Unterstützungsbedarfe sein. Das EU-Beihilferecht ist von der Kommunen hier vor der Inanspruchnahme der gesetzlichen Möglichkeit zu prüfen. Die Notwendigkeit hat das Unternehmen gegenüber der Kommune plausibel darzulegen.

Nummer 2 normiert zum Schutz des Kernhaushalts eine positive Fortsetzungsprognose für das Unternehmen. Die Kommune hat hier auf der Basis der wirtschaftlichen Lage des betreffenden Unternehmens eine eigene Einschätzungs- und Entscheidungsprerogative. Es erfolgt eine Betrachtung ex ante. Da die Bonität des Unternehmens in diesen Fällen schwierig zu testieren sein wird, kann die Kommune die Gesamtumstände und hier z. B. auch ein schlüssiges und konkretes Sanierungskonzept einbeziehen. Durch die Regelung soll ausgeschlossen werden, dass die Kommune Gelder in ein „Fass ohne Boden“ gibt.

Nach der Regelung in Nummer 3 müssen (wie bei § 121 a Abs. 1 bis 3 und § 122 a Abs. 1 und 2 NKomVG) auch hier Kreditgewährung, Rückzahlung und Zinszahlung vertraglich vereinbart werden. Da es an dieser Stelle um Liquiditätskredite für einen begrenzten Zeitraum geht und mit Blick auf eine Notfallregelung wird auf explizite Regelungen für eine vorzeitige Rückzahlung bei Aufgabe des beispielsweise beherrschenden Einflusses verzichtet.

Satz 3 dient der Klarstellung, dass auch bei hier normierter Zuständigkeit der Vertretung Eilentscheidungen gemäß § 89 NKomVG möglich und zulässig sind.

Zu Absatz 4:

Absatz 4 bezieht auch die unmittelbaren (Tochterunternehmen) und mittelbaren (Enkelunternehmen) Beteiligungen der Kommune in privater Rechtsform in die in Absatz 3 genannten Möglichkeiten der Konzernliquiditätskreditvergabe mit ein. Zu dem Thema der §§ 137 und 152 Abs. 1 NKomVG und der Beschränkung auf die Enkelebene wird auf die Begründung zu Nummer 5 (Absätze 2 und 3) verwiesen.

Der Beschluss der Vertretung muss entsprechend Absatz 3 Satz 2 erfolgen, sodass die dortigen Voraussetzungen auch hier gelten.

Mit Blick auf die Einhaltung des Kreditwesengesetzes (siehe obige Begründung) und zum Schutz des Kernhaushalts muss die Kommune einen unmittelbaren (Nummer 1 - Tochterunternehmen) oder mittelbaren (Nummer 2 - Enkelunternehmen) beherrschenden Einfluss über die teilnehmenden Unternehmen ausüben, was an dieser Stelle im Gegensatz zum Adressatenkreis in Absatz 3 explizit zu regeln ist. Die Definition des beherrschenden Einflusses ist dabei § 290 HGB zu entnehmen. Die Regelung lässt auch vereinzelt in der Praxis anzutreffende Fallkonstellationen zu, bei denen eine Kommune z. B. nur minderheitlich beteiligt ist, aber trotzdem die Mehrheit im Aufsichtsrat des Unternehmens hält oder ein Beherrschungsvertrag besteht.

Satz 2 eröffnet auch hier die Möglichkeit der Eilentscheidungen (siehe oben).

Satz 3 dient der Risikominimierung für die Kommune durch eine Beschränkung der Unterstützung auf das unmittelbare oder mittelbare Beteiligungsverhältnis. Der Bedarf ist vom jeweiligen Unternehmen darzustellen und von der Kommune auf Plausibilität zu prüfen. Um auch Ausnahmefälle mit besonderer Begründung berücksichtigen zu können, wird dies bei besonderem Interesse der Kommune ermöglicht. Der Begriff entspricht den Regelungen in den §§ 121 und 121 a NKomVG. Ein Ausnahmefall kann z. B. sein, dass eine Kommune zwar nur eine geringe Beteiligung, aber gleichwohl einen beherrschenden Einfluss über das Unternehmen durch die Besetzung im Aufsichtsrat hat.

Zu Absatz 5:

Durch die Regelungen in Absatz 5 wird sichergestellt, dass die Kommunalaufsichtsbehörde von dem Beschluss und der entsprechenden Sachlage vor der Kreditaufnahme und -weiterleitung ausführlich Kenntnis erhält und gegebenenfalls mit kommunalaufsichtlichen Mitteln agieren kann. Im Sinne einer Notfallregelung wird keine Ausschlussfrist und demgemäß kein Vollzugsverbot normiert. Für die Fälle der Absätze 1 und 2 ist dies nicht notwendig, da es sich dort um „Tagesgeschäft“ handelt.

Zur Stärkung der Transparenz, insbesondere für die Vertretung, erfolgt eine ergänzende Regelung zum Vorbericht in der Kommunalhaushalts- und -kassenverordnung (siehe Artikel 2 Nr. 2 c) mit der Verpflichtung, die Entwicklung der Konzernkredite nach § 121 a NKomVG und der Konzernliquiditätskredite nach § 122 a NKomVG gesondert darzustellen.

Wird neben diesen neuen Regelungen oder über sie hinaus nach Abwägung der Kommune weiterer Unterstützungsbedarf für kommunale Unternehmen benötigt oder ist er sinnvoll, kann oder muss die Kommune die allgemeinen Möglichkeiten des kommunalen Haushaltsrechts (Verlustausgleichszahlungen, Eigenkapitalstärkungen, Gesellschafterdarlehen zur Eigenkapitalstärkung oder ähnliches) nutzen und entsprechende Veranschlagungen im Kernhaushalt vornehmen.

Zu Nummer 7 (§ 152):

Es erfolgt eine Angleichung an die Formulierung in § 121 Abs. 4 Satz 5 und § 121 a Abs. 2 Satz 4 NKomVG. Die bisherige Formulierung sieht sowohl für die Verkürzung als auch für die Verlängerung der Frist einen besonderen Grund vor. Für eine Verkürzung der Frist durch die Kommunalaufsichtsbehörde ist ein besonderer Grund aber nicht erforderlich. Ist die Aufsichtsbehörde mit ihrer rechtlichen Prüfung bereits vor Ablauf der Frist fertig und begegnet die Umsetzung der Entscheidung keinen rechtlichen Bedenken, so gibt es für eine Fortdauer des Vollzugsverbots kein Bedürfnis.

Zu Nummer 8 (§ 169):

Eine aussagekräftige Bewertung der derzeit vorliegenden Ergebnisse der Auswirkungen des Niedersächsischen Gesetzes zur Ausführung des Neunten und des Zwölften Buchs Sozialgesetzbuch auf die finanziellen Beziehungen zwischen dem Landkreis Göttingen und der Stadt Göttingen ist nach Einschätzung der Landesregierung sowie der beiden Kommunen im Jahr 2024 nicht möglich. Damit ist das vom Gesetzgeber verfolgte Ziel, die Überprüfung auf einer validen Datenbasis zu erstellen, im Jahr 2024 nicht zu erreichen. Aus der zurzeit vorliegende Datenbasis lassen sich keine für die Zukunft tragfähigen Schlussfolgerungen erzielen, die jedoch Basis für gegebenenfalls erforderliche Anpassungsbedarfe des § 169 NKomVG wären. Die derzeit noch nicht vorliegende Belastbarkeit der Ergebnisse zeigt sich u. a. durch erhebliche Verschiebungen der jährlichen finanziellen Belastungen der einzelnen örtlichen Träger und herangezogenen Kommunen. Diese ergeben sich als Folge der

maßgeblich seit dem Jahr 2020 erfolgten Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes und der damit verbundenen, geänderten Zuständigkeiten zwischen örtlichen und überörtlichen Trägern sowie der dadurch erforderlichen Änderungen der Abrechnungs- und Buchungssystematik. Durch die dreijährige Verschiebung der Überprüfung in das Jahr 2027 kann die erforderliche Datenbasis aussagekräftig aufbereitet werden, was im Jahr 2024 nicht erfolgen kann. Zudem dürften durch die Verschiebung der Überprüfung in das Jahr 2027 bereits Auswirkungen der auf Bundesebene bis Anfang 2028 vorgesehenen Zusammenführung der Zuständigkeiten für Leistungen der Eingliederungshilfe an Kinder und Jugendliche mit Behinderungen unter dem Dach der Kinder- und Jugendhilfe im Achten Buch Sozialgesetzbuch berücksichtigt werden können. Letztlich ist auch die Änderung der für die Überprüfung heranzuziehenden Jahreszahlen erforderlich, um die Ergebnisse der Überprüfung auf eine belastbarere Datenbasis der Jahre 2024 bis 2026 zu stellen.

Zu Nummer 9 (§ 176):

Aufgrund der Änderung in § 121 NKomVG hin zu einer Anzeigepflicht sind § 121 Abs. 2 und 3 NKomVG an dieser Stelle zu streichen.

Zu Nummer 10 (§ 180 Abs. 5 bis 7):

Die bisherigen Absätze 5 und 6 haben sich durch Zeitablauf erledigt und können deshalb gestrichen werden. Absätze 7 und 8 werden neue Absätze 5 und 6.

Zu Nummer 11 (§ 181):

Die Experimentierklausel wird, dem Sinn und Zweck des Änderungsgesetzes entsprechend, gestrichen.

Zu Artikel 2 (Änderung der Kommunalhaushalts- und -kassenverordnung):

Zu Nummer 1 (§ 1):

Die Anlage 6 zum Haushaltsplan wird ergänzt. Wenn Konzernkredite nach § 121 a NKomVG und/oder Konzernliquiditätskredite nach § 122 a NKomVG aufgenommen und bewirtschaftet werden, sollen diesbezügliche Informationen für die Mitglieder der Vertretung und die Kommunalaufsicht in der Schuldenübersicht explizit zur Verfügung stehen.

Zu Nummer 2 (§ 6):

Zu Buchstabe c:

Im Vorbericht wird zukünftig die Entwicklung der Konzernkredite nach § 121 a NKomVG und der Konzernliquiditätskredite nach § 122 a NKomVG dargestellt. Verbunden damit sind neben dem Ist-Stand auch eine Rückschau und ein Ausblick auf die Konzernkredite und die Konzernliquiditätskredite einschließlich eventuell bestehender erwähnenswerter Besonderheiten.

Zu Nummer 3 (§ 14):

Zu Buchstabe b:

Bei den Konzernkrediten nach § 121 a NKomVG und den Konzernliquiditätskrediten nach § 122 a NKomVG handelt es sich nicht um eigene Deckungsmittel der Kommune. Die Konzern- und Konzernliquiditätskredite werden allein mit dem Ziel der direkten Weitergabe der Kreditsumme aufgenommen. Eine Veranschlagung der Aufnahme, Weitergabe und Tilgung sowie der entsprechenden Rückflüsse hat daher nicht zu erfolgen. Zinszahlungen und die diesbezüglichen Einzahlungen sind im Ergebnis- und Finanzhaushalt (dort laufende Verwaltungstätigkeit) zu veranschlagen.

Zu Nummer 4 (§ 45):

Die dortige Nummer 9 wird um die Konzernkredite ergänzt.

Zu Nummer 5 (§ 55):

Mit der Ergänzung werden in der Bilanz gesonderte Positionen für die Verbindlichkeiten aus der Aufnahme von Konzernkrediten nach § 121 a NKomVG und für Verbindlichkeiten aus der Aufnahme von Konzernliquiditätskrediten nach § 122 a NKomVG geschaffen.

Zu Artikel 3 (Änderung des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes):

Zu Nummer 1 (§ 2 Abs. 6):

Die unterschiedliche Länge der Wahlperiode der Vertretungen und der Amtszeiten der HVB führt dazu, dass die Wahl der Abgeordneten und die Wahl der HVB künftig im Regelfall nicht am selben Tag stattfinden werden. Die einheitliche Bestimmung des Termins für Direktwahlen durch die Landesregierung kommt daher nicht mehr in Betracht. Auch die Differenzierung zwischen allgemeinen Direktwahlen und einzelnen Direktwahlen ist insoweit obsolet.

Zu Nummer 2 (§ 6):

Zu Buchstabe a:

Die Änderung ist notwendig, weil es künftig keinen allgemeinen Kommunalwahltag mehr geben wird. Da der allgemeine Kommunalwahltag dadurch gekennzeichnet ist, dass an ihm gleichzeitig die Neuwahlen der kommunalen Vertretungen und die allgemeinen Direktwahlen stattfinden, aufgrund der künftig unterschiedlichen Länge der Wahlperiode der Vertretungen und der Amtszeiten der HVB aber das Institut der allgemeinen Direktwahl entfällt, bleibt kein Raum mehr für eine Bezeichnung, die beide Wahlen umfasst.

Zu Buchstabe b:

Durch die unterschiedliche Länge der Wahlperiode der Vertretungen und der Amtszeiten der HVB sind an dieser Stelle nur noch die allgemeinen Neuwahlen der Vertretungen zu regeln. Allgemeine Direktwahlen wird es künftig nicht mehr geben.

Zu Buchstabe c:

Notwendige Folgeänderung aufgrund des Wegfalls des allgemeinen Kommunalwahltages.

Zu Nummer 3 (§ 45 b):

Zu Buchstabe a:

Durch den Wechsel in das achtjährige Amtszeitmodell für die HVB wird es künftig keine allgemeinen Direktwahlen mehr geben. Eine Unterscheidung zwischen einzelnen und allgemeinen Direktwahlen ist insoweit nicht mehr erforderlich.

Zu Buchstabe b:

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung aufgrund des Wegfalls der Differenzierung zwischen allgemeiner und einzelner Direktwahl.

Zu Buchstabe c:

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung aufgrund des Wegfalls der Differenzierung zwischen allgemeiner und einzelner Direktwahl.

Zu Buchstabe d:

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung aufgrund des Wegfalls der Differenzierung zwischen allgemeiner und einzelner Direktwahl.

Zu Nummer 4 (§ 45 d):

Zu Buchstabe a:

Zu Doppelbuchstabe aa:

Es handelt sich um eine erforderliche Anpassung aufgrund der Amtszeitverlängerung der HVB. Durch das künftige Auseinanderfallen der Wahlperiode der Vertretungen und der Amtszeit der HVB kommt der Beginn der Wahlperiode der Abgeordneten als Bezugspunkt der Berechnung des frühesten Termins für die Bewerberbestimmung der Kandidatinnen und Kandidaten für das Amt der oder des HVB nicht mehr in Betracht. Maßgeblich ist künftig allein der Beginn der Amtszeit der oder des amtierenden HVB der jeweiligen Kommune. Die Festlegung eines frühestmöglichen Termins für die Bewerberbestimmung ist weiterhin erforderlich, um sicherzustellen, dass deren Ergebnis auch noch am

Wahltag dem politischen Willen der Mitgliedschaft des jeweiligen Wahlvorschlagsträgers entspricht. Der Abstand der frühestmöglichen Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber von 16 Monate vor dem Ende der Amtszeit ändert sich nicht, sodass den Wahlvorschlagsträgern insoweit auch künftig der bewährte Zeitrahmen für die Kandidatenaufstellung zur Verfügung steht.

Zu Doppelbuchstabe bb:

Die Wahl der Delegierten für die Delegiertenversammlung findet weiterhin frühestens 20 Monate vor dem Ende der Wahlperiode statt. Auch in diesem Fall ist die Änderung des zeitlichen Bezugspunktes für die Fristberechnung aufgrund der Verlängerung der Amtszeit und das damit einhergehende Auseinanderfallen der Wahlperiode der Vertretungen und der Amtszeit der HVB erforderlich.

Zu Doppelbuchstabe cc:

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung aufgrund des Wegfalls der Differenzierung zwischen allgemeiner und einzelner Direktwahl.

Zu Buchstabe b:

Zu Doppelbuchstabe aa:

Da es einen allgemeinen Kommunalwahltag künftig nicht mehr geben wird, ist die Bezugnahme auf die regelmäßig vom Landeswahlausschuss vor der Neuwahl der Abgeordneten der Vertretung vorzunehmende Feststellung erforderlich.

Zu Doppelbuchstabe bb:

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung, die die Änderung der in Bezug genommenen Regelung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes berücksichtigt.

Zu Nummer 5 (§ 45 i):

Zu Buchstabe a:

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung, die die Änderung der in Bezug genommenen Regelung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes berücksichtigt.

Zu Buchstabe b:

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung, die erforderlich wird, weil die in Bezug genommene Regelung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes gestrichen wird.

Zu Nummer 6 (§ 52 c):

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung aufgrund des Wegfalls der Differenzierung zwischen allgemeiner und einzelner Direktwahl.

Zu Nummer 7 (§ 53 Abs. 3):

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung aufgrund des Wegfalls der Differenzierung zwischen allgemeiner und einzelner Direktwahl.

Zu Artikel 4 (Änderung der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung):

Zu Nummer 1 (§ 26):

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung aufgrund des Wegfalls der Differenzierung zwischen allgemeiner und einzelner Direktwahl.

Zu Nummer 2 (§ 50):

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung aufgrund des Wegfalls der Differenzierung zwischen allgemeiner und einzelner Direktwahl.

Zu Artikel 5 (Änderung des Niedersächsischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes):

Nach § 7 Abs. 4 NVwVG sind ausschließlich die Gemeinden zuständig für die Vollstreckung der Bescheide über rückständige Rundfunkgebühren und Rundfunkbeiträge. Deshalb können die

Gemeinden in diesem Aufgabenbereich zwar untereinander nach dem Niedersächsischen Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit zusammenarbeiten, nicht jedoch eine Aufgabenübertragung auf einen Landkreis vereinbaren, obwohl diese ebenfalls grundsätzlich zur Vollstreckung befugt sind (siehe § 6 Abs. 1 NVwVG).

Durch das Anfügen eines Satzes 2 in § 7 Abs. 4 NVwVG wird es den Gemeinden ermöglicht, auch diese Aufgabe durch Zweckvereinbarung nach dem Niedersächsischen Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit auf einen Landkreis zu übertragen, denn besondere Rechtsvorschriften über die gemeinsame Aufgabenerfüllung lässt das Niedersächsische Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit unberührt (§ 1 Abs. 2 NKomZG).

Für die abzuschließende Zweckvereinbarung gelten die Vorschriften des Niedersächsischen Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit, insbesondere die Regelungen über die Bekanntmachung (§ 5 Abs. 6 NKomZG) und die Beteiligung der Kommunalaufsicht (§ 2 Abs. 5 NKomZG). Inhaltlich kann durch die Vereinbarung nach § 2 Abs. 1 Satz 2 NKomZG die Aufgabenübertragung auch auf einzelne Aspekte der Aufgabe (z. B. Sachpfändung durch den Außendienst, Immobilienvollstreckung) beschränkt werden.

Mit den Landkreisen wird auch die Region Hannover erfasst (vgl. § 3 Abs. 3 NKomVG).

Zu Artikel 6 (Änderung des Niedersächsischen Beamtenversorgungsgesetzes):

Es handelt sich um eine Folgeänderung durch die Streichung des § 80 Abs. 3 NKomVG.

Die Sonderregelung in § 78 Abs. 11 NBeamtVG hat sichergestellt, dass bei einer fünfjährigen Amtszeit die Zeit zwischen dem Beginn der allgemeinen Wahlperiode der Abgeordneten der Vertretung und dem Amtsantritt der oder des HVB als Dienstzeit berücksichtigt wird, um die versorgungsrechtliche Wartezeit von fünf Jahren gemäß § 4 Abs. 1 NBeamtVG erfüllen zu können.

Mit Anhebung der Amtszeitdauer auf nunmehr acht Jahre ist eine Sonderregelung zum Nachteilsausgleich zur Erreichung der versorgungsrechtlichen Dienstzeit von mindestens fünf Jahren nicht mehr erforderlich und zu streichen.

Zu Artikel 7 (Inkrafttreten):

Das Gesetz soll im Wesentlichen am 1. Dezember 2024 in Kraft treten. Diese Regelung soll insbesondere den erforderlichen gesetzgeberischen Vorlauf für die Wahlrechtsänderungen sicherstellen.

Die Streichung des bisherigen § 80 Abs. 10 NKomVG (Artikel 1 Nr. 2 Buchst. i des Gesetzentwurfs) soll am 1. November 2026 in Kraft treten, weil die HVB, die von dieser Vorschrift Gebrauch machen, erst am 31. Oktober 2026 (vorzeitig) aus dem Amt ausscheiden werden.