

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens



Stand 17.11.2025

Muster einer Richtlinie¹ für die Bestellung von Sicherheiten zugunsten Dritter nach § 121 NKomVG

Richtlinie (*der Kommune ...*)² für die Übernahme von Bürgschaften und Verpflichtungen aus Gewährverträgen sowie für den Abschluss von Rechtsgeschäften, die diesen wirtschaftlich gleichkommen (§ 121 Absatz 2 Satz 5, auch in Verbindung mit Absatz 3 NKomVG), nach § 58 Absatz 1 Nummer 16a NKomVG³

§ 1

Anwendungsbereich

- (1) Die nachfolgende Richtlinie im Sinne des § 58 Absatz 1 Nummer 16a NKomVG wurde durch (*die Vertretung der Kommune ... am ...*) verabschiedet.⁴ Sie dient der Konkretisierung des

¹ Hingewiesen wird in diesem Kontext auch auf die FAQ-Liste des MI im Internet, erreichbar unter: https://www.mi.niedersachsen.de/startseite/themen/kommunen/kommunales_haushaltsrecht/kommunale-konzernfinanzierung-in-niedersachsen-239045.html.

Die im bis zum 31. Juli 2025 gültigen sog. „Krediterlass“ (Runderlass des Niedersächsischen Innenministeriums „Kreditwirtschaft der kommunalen Körperschaften einschließlich ihrer Sonder- und Treuhandvermögen, RdErl. d. MI v. 13.12.2017 - 33.1-10245/1 - vom 13. Dezember 2017 (Nds. MBl. 2018 Seite 84), geändert durch Runderlass vom 29. März 2023 (Nds. MBl. Seite 314)) im damaligen Abschnitt 4 enthaltene Regelungen, die vor allem mit Blick auf die nun entfallene Genehmigungspraxis der Kommunalaufsichtsbehörden bestanden, wurden ebenfalls einbezogen. Der Erlass ist in der bisherigen Fassung außer Kraft getreten durch Nummer 5 Satz 2 des RdErl. vom 27. Juni 2025 (Nds. MBl. 2025 Nr. 342). Der Abschnitt 4 a.F. „Bürgschaften, andere Sicherheiten und Verpflichtungen aus Gewährverträgen sowie der Abschluss ihnen gleichkommender Rechtsgeschäfte“ ist entfallen.

² Die Bezeichnung des Organs der Kommune sollte entsprechend § 7 NKomVG angepasst werden. Kursiv gesetzte Texte sind in jedem Fall an die örtlichen Gegebenheiten anzupassen (§ 1 NKomVG). Insbesondere sollten an Stelle des Oberbegriffes Kommune (§ 1 Absatz 1 NKomVG) die entsprechenden Bezeichnungen Gemeinde/Stadt/Landkreis/Region Hannover verwendet werden. Weitere kursive Sätze oder Absätze haben Vorschlagscharakter je nach Bedarf vor Ort.

³ Der Titel bildet den Vorschlag für die Benennung der kommunalen Richtlinie. Der Erlass einer Richtlinie entspricht dem Gedanken der Arbeitserleichterung für die Vertretung, gerade bei häufigerer Nutzung des Instrumentariums. Solange (und soweit) die Vertretung die Richtlinie nicht erlässt, bedarf es entsprechend der Regelung in § 121 Absatz 2 Satz 5 NKomVG ihres Beschlusses im jeweiligen Einzelfall. Der Erlass einer Richtlinie, insb. durch die Vertretung, ist mithin nicht zwingend.

⁴ Das Muster beschreibt einen möglichen Inhalt einer entsprechenden Richtlinie, der den örtlichen Gegebenheiten anzupassen ist. Der Inhalt dieses Musters befasst sich vor allem mit den Rechtsgrundlagen und dem Verhältnis von der Vertretung zum:zur Hauptverwaltungsbeamten:in bzw. zum Hauptausschuss. Zudem geht es um allgemeine Verfahrenshinweise. Interne Zuständigkeiten u. ä. können bei Bedarf individuell ergänzt oder z. B. in einer Dienstanweisung aufgenommen werden, die nicht von der Vertretung erlassen wird. Letztlich kommt es auch darauf an, ob mit der Richtlinie vor allem der Zweck verfolgt wird, Festlegungen zu treffen, die dazu führen, dass für bestimmte Geschäfte die Einzelfallzustimmung der Vertretung nicht mehr eingeholt werden muss, oder ob, wie hier angelehnt, eine umfassendere Richtlinie mit Verfahrenshinweisen erstellt wird, sodass ggf. auch für solche Bestellungen von Sicherheiten, die durch die Vertretung genehmigt werden, ein Anwendungsbereich der Richtlinie verbleibt. Dieser Punkt dürfte insb. für Kommunen mit umfassenderer Beteiligungsstruktur relevant werden, die auch zwischen Regelfällen in Zuständigkeit bspw. des:der HVB in geringerem Rahmen und Sonderfällen differenzieren wollen, die der Vertretung vorbehalten bleiben. Sofern

Verfahrens und trifft Regelungen für die Übernahme von Bürgschaften und Verpflichtungen aus Gewährverträgen sowie für den Abschluss von Rechtsgeschäften, die diesen wirtschaftlich gleichkommen. Sie dient weiterhin dazu, festzulegen, in welchen Fällen der Bestellung von Sicherheiten es der Beschlussfassung der Vertretung im Einzelfall gemäß § 121 Absatz 2 Satz 5 NKomVG und § 121 Absatz 3 i.V.m. Absatz 2 Satz 5 NKomVG nicht bedarf.

(2) Die *(Kommune ...)* darf Bürgschaften und Verpflichtungen aus Gewährverträgen nur zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Sinne der §§ 2 - 6 NKomVG übernehmen.⁵ Sie darf auch nur zu diesem Zwecke Rechtsgeschäfte abschließen, die Bürgschaften oder Gewährverträgen wirtschaftlich gleichkommen.

(3) *Sicherheiten dürfen grundsätzlich nur zugunsten der folgenden (Unternehmen/Aufgabenfelder/Beteiligungsverhältnisse) bestellt werden ...*.⁶ Eine weitergehende Bestellung von Sicherheiten bleibt gemäß § 3 Absatz 2 der Entscheidung der Vertretung im Einzelfall vorbehalten.

§ 2

Definitionen

1. Bürgschaften sind Rechtsgeschäfte im Sinne von § 765 BGB.⁷
2. Gewährverträge sind Verträge, in denen die Kommune sich verpflichtet, für einen bestimmten Erfolg einzustehen, insbesondere die Gefahr oder das Risiko, die oder das einem

derartige interne Regelungen lediglich unterhalb des Formats einer von der Vertretung erlassenen Richtlinie geregelt würden, hätte dies den Vorteil, dass nicht bei jeder Änderung die Vertretung wieder involviert werden müsste. Die Übungen in den Kommunen hierzu – auch zu der Frage, wie dezidiert überhaupt Finanzgeschäfte geregelt werden – sind allerdings sehr unterschiedlich. Eine beispielhafte Formulierung für eine weitere interne Zuständigkeitsregelung könnte etwa lauten:

Die Verwaltung der Haftungsverhältnisse (der Kommune ...) ist Aufgabe des Fachbereiches Finanzen und umfasst u.a. die Bestellung von Sicherheiten für Dritte im Rahmen des § 121 NKomVG.

Die Leitung des (Fachbereichs Finanzen) ist für die ordnungsgemäße Organisation und Überwachung der Geschäfte verantwortlich. Innerhalb des Fachbereiches Finanzen ist (die Organisation...) zuständig für ... sowie für die Prüfung/Veranlassung der Prüfung möglicher steuerrechtlicher Folgen und für die weitere Bearbeitung, insbesondere die Buchung, Aktenführung und Dokumentation. Bei Abschluss des Rechtsgeschäfts ist das Vier-Augen-Prinzip zu beachten.

Bürgschaften, Gewährverträge und diesen inhaltlich gleichkommende Rechtsgeschäfte können von dem: der Ersten Kreisrät:in/Stadträt:in/ständigen Vertreter:in sowie von der Leitung des Fachbereichs Finanzen (oder von...) unterschrieben werden.

⁵ So auch bereits enthalten in § 121 Absatz 2 Satz 1 NKomVG alter Fassung.

⁶ Eine Beschränkung ist denkbar, auch eine grundsätzliche Beschränkung, die Ausnahmen zulässt. Eine Differenzierung für verschiedene Sicherheiten ist ebenfalls möglich. Eine direkte Benennung der Dritten böte den Vorzug der Eindeutigkeit, eine abstraktere Festlegung böte den Vorzug der Praktikabilität, etwa bei Umstrukturierung oder Namensänderungen im Beteiligungsbereich.

⁷ In der FAQ-Liste des MI (siehe Fußnote 1) heißt es, dass zur eigenen Risikoabsicherung selbstschuldnerische Bürgschaften nur zu übernehmen sind, wenn es im Einzelfall sachlich zwingend ist. Auch beihilferechtliche Aspekte sind hierbei zu beachten.

anderen aus irgendeiner Unternehmung erwächst, für einen künftigen, noch nicht entstandenen Schaden zu übernehmen.⁸

3. Rechtsgeschäfte, die Bürgschaften und der Übernahme von Verpflichtungen aus Gewährverträgen wirtschaftlich gleichkommen, sind Rechtsgeschäfte, aus denen den Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Aufwendungen entstehen oder Verpflichtungen zur Leistung von Auszahlungen erwachsen können.⁹ Zu den Rechtsgeschäften zählen auch Erklärungen einer Kommune gegenüber einer Eigen- oder einer Beteiligungsgesellschaft, die zur Übernahme von Verlustabdeckungen oder Mehrkosten führen, oder sogenannte Patronatserklärungen.¹⁰

§ 3

Zuständigkeiten

- (1) Die Einzelfallentscheidung über die Durchführung von Rechtsgeschäften, deren Rahmen in dieser Richtlinie nach § 1 Absatz 3 und § 6 Absatz 1 festgelegt wurde, obliegt (*dem:der HVB*).¹¹
- (2) Die Entscheidung über die Durchführung von Rechtsgeschäften, die sich außerhalb des Rahmens dieser Richtlinie bewegen, obliegt gemäß § 121 Abs. 2 Satz 5 NKomVG bzw. gemäß § 121 Absatz 3 i.V.m. Absatz 2 Satz 5 NKomVG weiterhin der Vertretung.¹²

§ 4

Antragsverfahren zur Bestellung von Sicherheiten

Dritte¹³ können bei (*der Kommune ...*), soweit es sich um eine Tätigkeit im Bereich der Erfüllung der eigenen Aufgaben der Kommune handelt, einen Antrag auf Gewährung einer

⁸ Siehe Gesetzesbegründung, Drucksache 19/5303, Seite 24. Solche Verträge sind grundsätzlich gemäß § 311 Absatz 1 BGB zulässig.

⁹ Gemäß Gesetzesbegründung (Drucksache 19/5303, Seite 25) erfassen die in § 121 Abs. 3 NKomVG enthaltenen Fälle auch die nach der alten Fassung genannten Rechtsgeschäften Dritter, aus denen den Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Aufwendungen entstehen oder Verpflichtungen zur Leistung von Auszahlungen erwachsen können.

¹⁰ Dies sind Beispiele, die sich in der langjährigen Praxis der Vorschrift herausgebildet haben (Drucksache 19/5303, Seite 25).

¹¹ In Betracht kommen Hauptverwaltungsbeamt:innen oder Hauptausschuss. Die Entscheidung über das konkrete Rechtsgeschäft selbst erfolgt durch den Hauptausschuss im Rahmen der sogenannten „Lückenkompetenz“ nach § 76 Absatz 2 Satz 1 NKomVG oder durch die Hauptverwaltungsbeamt:innen als Geschäft der laufenden Verwaltung. Eine Festlegung an dieser Stelle ist sinnvoll. Denkbar ist grundsätzlich auch eine Differenzierung. Gemäß § 58 Abs. 3 Satz 2 NKomVG kann sich die Vertretung auch schon in der Hauptsatzung die Beschlussfassung „für bestimmte Gruppen solcher Angelegenheiten“ vorbehalten, wenn dies für erforderlich erachtet wird. Nach § 58 Abs. 3 Satz 1 NKomVG und in den dort genannten Fällen kann sie sich zudem im Einzelfall die Beschlussfassung vorbehalten. Es bietet sich an, dies in der Richtlinie ebenfalls festzuhalten.

¹² Soweit ein solcher Spielraum noch bleibt. Das kann etwa der Fall sein, wenn grundsätzliche Höchstbeträge festgelegt werden oder eine grundsätzliche Beschränkung auf bestimmte Unternehmen, sodass es in Ausnahmefällen weitere Anwendungsfälle geben kann. Ansonsten ist der Satz zu streichen.

¹³ Eine weitergehende Beschränkung der Antragsberechtigung ist insoweit schwierig, als dass dann auch festgelegt werden müsste, dass auf Basis einer Einzelfallentscheidung der Vertretung davon nicht abgewichen werden könnte, um keine Regelungslücke zu lassen. Dies hieße aber auch, dass dann eine Richtlinienänderung durch die Vertretung notwendig würde, falls sich plötzlich ein Einzelfall ergibt und doch anders verfahren werden soll. Wenn es andersherum doch Fälle gibt, in denen neben dem Regelverfahren eine

Sicherheit stellen. Regelmäßig kommt dies in Betracht für Dritte, an denen die Kommune beteiligt ist (vgl. § 7). In diesem Antrag müssen folgende Punkte dargelegt werden:¹⁴

- Name des zu besichernden Dritten
- Begründung für die Notwendigkeit der Besicherung
- Vorschlag zur Art und Weise der geplanten Besicherung
- Höhe der geplanten Besicherung
- Soweit vorhanden, Höhe der zu besichernden Hauptverbindlichkeit
- Angaben zur wirtschaftlichen Lage.

§ 5

Prüfung der wirtschaftlichen Lage des zu besichernden Dritten

Um zu ermitteln, dass eine Inanspruchnahme der Kommune aus dem Rechtsgeschäft nicht zu erwarten ist (§ 121 Absatz 2 Satz 1 NKomVG und § 121 Absatz 3 i.V.m. Absatz 2 Satz 1 NKomVG) prüft (*die Kommune...*) die wirtschaftliche Lage des Dritten. Diese Beurteilung orientiert sich insbesondere an den folgenden Kriterien:

- dessen Bonität ex ante
 - o bei Dritten mit Beteiligung insb. die Einschätzung des Beteiligungsmanagements mit Rücksicht auf die gesellschaftsvertragliche Ausgestaltung und die vorliegende Mittelfristplanung sowie ggf. eines Ratings,¹⁵
 - o bei Dritten ohne Beteiligung insb. unter Heranziehung eines Ratings sowie eines aktuellen Jahresabschlusses nebst testiertem Prüfbericht und der Wirtschaftsplanung mit Mittelfristplanung
- und/oder das Vorliegen einer schlüssigen Konzeption zur Bewältigung der Rückzahlungsverpflichtung.¹⁶

Einzelfallentscheidung der Vertretung möglich bleibt, wie es regelmäßig anzunehmen sein dürfte, dann wäre eine Regelung zur Antragsberechtigung eher missverständlich, die für die Fälle, über die die Vertretung entscheidet, keine Antragstellung zulässt.

¹⁴ Weitere denkbare Punkte, insb. unter dem Aspekt, dass sie ggf. in der Anzeige gegenüber der Kommunalaufsicht darzulegen sind und die Kommune hierzu Informationen benötigt und Aufwand für die schriftliche Darstellung anfällt, wären:

- Darstellung der Beteiligungsbeziehung
- ggf. im Falle der fehlenden Beteiligung am Dritten die Beschreibung des Tätigkeitsfeldes des Dritten
- ggf. im Falle der fehlenden Beteiligung am Dritten die Vorlage eines Ratings zur Beurteilung der wirtschaftlichen Lage.

Wenn im Falle der fehlenden Beteiligung am Dritten die Darlegung des erheblichen finanziellen Vorteils für die Kommune aus der Bestellung von Sicherheiten notwendig wird, ist davon auszugehen, dass diese Begründung auch gegenüber der Kommunalaufsicht von der Kommune selbst erarbeitet werden muss. Fraglich ist, ob die notwendigen Angaben dafür tatsächlich so wenig individualisiert sind, dass sie standardisiert abgefragt werden können.

¹⁵ Ein Rating stellt eine Momentaufnahme dar und bezieht sich im Wesentlichen auf die Vergangenheit. Der Blick in die wirtschaftliche Zukunft des Dritten und das Treffen einer belastbaren Prognose sind in der Praxis deutlich schwieriger. Die Bewertung schließt daher nicht aus, dass sich die Lage hinterher verändert (siehe auch Gesetzesbegründung Drucksache 19/5303, Seite 24).

¹⁶ Relevant ist die wirtschaftliche Lage des Dritten, insb. die Bonität, also der „*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, so die Gesetzesbegründung, 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 bis zum 31. Juli 2025 gültigen „Krediterlasses“ (siehe Fußnote 1). Die Bonität muss aber kein alleiniges Kriterium sein. Gerade

§ 6

Allgemeine Vorgaben zur Höhe der zu bestellenden Sicherheiten

- (1) Einzelne Bürgschaften dürfen grundsätzlich nur bis zur Höhe von (... €) abgeschlossen werden. Einzelne Gewährsverträge dürfen grundsätzlich nur bis zur Höhe von (... €) abgeschlossen werden. Einzelne Rechtsgeschäfte, die diesen wirtschaftlich gleichkommen, dürfen grundsätzlich nur bis zur Höhe von (... €) abgeschlossen werden. Über die Bestellung darüberhinausgehender Sicherheiten beschließt die Vertretung nach § 3 Absatz 2 im Einzelfall (siehe § 121 Absatz 2 Satz 5 NKomVG und § 121 Absatz 3 i.V.m. Absatz 2 Satz 5 NKomVG).
- (2) Bei der Entscheidung über die jeweils konkrete Höhe der zu bestellenden Sicherheit soll auch berücksichtigt werden, in welcher Höhe bereits Verpflichtungen nach § 121 NKomVG bestehen und in welcher Höhe sie für den zu besichernden Dritten bestehen.¹⁷
- (3) Die Höhe der Übernahme von Gewährsverträgen¹⁸ orientiert sich im Rahmen der Vorgabe nach Absatz 1 grundsätzlich an der Höhe der Beteiligung der (*Kommune...*) an dem Dritten, sofern eine Beteiligung vorliegt. Mit Blick auf die fehlende konkrete Bestimmbarkeit im Vorfeld ist eine vorsichtige Schätzung vorzunehmen.¹⁹
- (4) Weitere Begrenzungen zur Frage der Höhe einer Bestellung von Sicherheiten können sich unter Beihilfeaspekten ergeben (vgl. § 12).

§ 7

Weitere Anforderungen bei der Bestellung von Sicherheiten für Dritte mit Beteiligung (*der Kommune...*)

- (1) Aus § 121 Absatz 2 Satz 2 NKomVG sowie § 121 Absatz 2 Satz 4 i.V.m. Satz 2 NKomVG und § 121 Absatz 3 i.V.m. Absatz 2 Satz 2 NKomVG ergibt sich die Notwendigkeit der Prüfung einer weiteren höhenmäßigen Begrenzung der Sicherheit mit Blick auf das Beteiligungsverhältnis.²⁰ Insoweit ist bei angedachter Überschreitung eine Abwägung zu

bei Gewährsverträgen kann auch eine schlüssige Konzeption, in deren Rahmen diese Gewähr übernommen wird, ausreichend sein. (vgl. Gesetzesbegründung, Drucksache 19/5303, S. 24).

¹⁷ Ziffer 4.2 des bis zum 31. Juli 2025 gültigen Krediterlasses (siehe Fußnote 1) sah als Punkt für die Genehmigungsprüfung durch die Kommunalaufsicht vor, dass auch bereits bestehende Verpflichtungen nach § 121 NKomVG mit einzubeziehen seien.

¹⁸ Der bisherige Anwendungsbereich scheint überschaubar, daher konnten aus der Praxis noch keine üblichen Kriterien zur Hilfestellung genannt werden.

¹⁹ Bei Gewährsverträgen steht mangels Besicherung einer konkreten Hauptverbindlichkeit die Summe 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. (...) 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 (siehe Gesetzesbegründung, Drucksache 19/5303, Seite 25).

²⁰ § 121 Absatz 2 Satz 2 NKomVG lautet: „Ist die Kommune an dem Dritten beteiligt, so darf der Umfang der Bürgschaftsschuld nach Satz 1 im Verhältnis zur Hauptverbindlichkeit nicht höher sein als die Anteile der Kommune an dem Dritten, es sei denn, dass die Kommune ausnahmsweise ein begründetes Interesse an der Übernahme einer höheren Bürgschaftsschuld hat, das über das Interesse an der Aufgabenerfüllung hinausgeht.“

treffen, ob die Kommune ausnahmsweise ein begründetes Interesse an der Übernahme einer höheren Bürgschaftsschuld hat, das über das Interesse an der Aufgabenerfüllung hinausgeht. Auch in diesen Fällen gilt § 3.²¹

- (2) In den Fällen, in denen die Kommune bei Beteiligung an dem Dritten ausnahmsweise ein begründetes Interesse an der Übernahme einer höheren Bestellung einer Sicherheit hat, das über das Interesse an der Aufgabenerfüllung hinausgeht (§ 121 Absatz 2 Satz 2 NKomVG sowie § 121 Absatz 2 Satz 4 i.V.m. Satz 2 NKomVG und § 121 Absatz 3 i.V.m. Absatz 2 Satz 2 NKomVG,²² richtet sich die Höhe der Bürgschaft nur an dem Interesse an der Übernahme aus, nicht am Beteiligungsverhältnis.²³

§ 8

Weitere Anforderungen bei der Bestellung von Sicherheiten für Dritte ohne Beteiligung (der Kommune...)²⁴

Gemäß § 121 Absatz 2 Satz 3 NKomVG ist bei fehlender Beteiligung am Dritten zu prüfen, ob die Bestellung der Sicherheit einen erheblichen finanziellen Vorteil für (die Kommune...) mit sich bringt.²⁵ Die Erheblichkeit des finanziellen Vorteils ergibt sich hierbei aus der Gesamtschau der Umstände im Einzelfall.²⁶

§ 9

Anzeige bei der Kommunalaufsicht

Gemäß § 121 Absatz 4 Satz 1 NKomVG muss eine Anzeige bei der Kommunalaufsicht getätigt werden, aus der gemäß § 121 Absatz 4 Satz 3 NKomVG ersichtlich ist, ob die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind.²⁷

Ist eine Kommune bspw. mit 20 % an dem Dritten beteiligt, darf sie grundsätzlich nur 20 % von dessen Hauptverbindlichkeit besichern.

²¹ Das begründete Interesse muss dabei aber stets vorliegen, darüber darf sich auch die Vertretung bei einer Einzelfallentscheidung, die zum Zuge kommt, wenn die Sicherheit der Höhe nach außerhalb des in § 3 gesteckten Rahmens liegt, nicht hinwegsetzen.

²² Landkreise können z. B. im Rahmen von § 3 Absatz 2 Satz 2 NKomVG in Einzelfällen die komplette Bürgschaft für Kreditaufnahmen von Gesellschaften übernehmen, an denen auch kreisangehörige Gemeinden beteiligt sind (vgl. Gesetzesbegründung, Drucksache 19/5303, Seite 25, noch zur anderslautenden Formulierung im Regierungsentwurf).

²³ Vgl. Gesetzesbegründung, Drucksache 19/5303, Seite 25.

²⁴ § 8 wird nur in die kommunale Richtlinie übernommen, sofern diese überhaupt für Bestellung von Sicherheiten zugunsten Dritter ohne Beteiligung der jeweiligen Kommune gelten soll. Solche könnten auch vollständig der Entscheidung der Vertretung vorbehalten bleiben.

²⁵ Denkbar wäre es auch, diese Fälle von einem Vertretungsbeschluss im Einzelfall abhängig zu machen über eine entsprechende Einengung in § 1 Absatz 3. Zusätzlich kann dann eine Klarstellung in § 8 erfolgen, etwa mit dem Satz „Über die Bestellung dieser Sicherheiten kann die Vertretung nach § 3 Absatz 2 im Einzelfall beschließen (siehe § 121 Absatz 2 Satz 5 und § 121 Absatz 2 Satz 5 i.V.m. Absatz 3) NKomVG“.

²⁶ Es kommt hier nicht auf feste Beträge an. Reduziert z. B. aufgrund der kommunalen Bürgschaft der zu erzielende geringere Darlehenszins letztlich die Miete der Kommune, begründet dies ein besonderes Interesse der Kommune an der Bürgschaftsübernahme. Für eine Einschränkung dieser bisher genehmigten Möglichkeit besteht kein Anlass (vgl. Gesetzesbegründung, Drucksache 19/5303, Seite 25). Der Aspekt der Erheblichkeit soll den Ausnahmecharakter der Vorschrift unterstreichen (vgl. Schriftlicher Bericht Drucksache 19/6330 Seite 3).

²⁷ Als Gedankenstütze für im Einzelfall ggf. notwendige Angaben kann die folgende Checkliste dienen:

- Name des zu besichernden Dritten
- Beschreibung des Tätigkeitsfeldes des Dritten/Erfüllung einer eigenen Aufgabe
- Art und Weise der geplanten Besicherung.

§ 10

Absehen von der Anzeige bei der Kommunalaufsicht bei fehlender besonderer Belastung für den Haushalt (der Kommune...)

- (1) Eine Anzeige bei der Kommunalaufsicht²⁸ ist gemäß § 121 Abs. 4 Satz 2 NKomVG nicht erforderlich für Rechtsgeschäfte, die für den Haushalt der Kommune keine besondere Belastung bedeuten. Maßgebliches Kriterium für die Beurteilung der Haushaltsbelastung sind die ordentlichen Aufwendungen des Ergebnishaushaltes der Kommune im jeweiligen Haushaltsjahr. In Zweifelsfällen ist eine Anzeige vorzunehmen.
- (2) *Keine besondere Belastung für den Haushalt der Kommune liegt regelmäßig bei einer Sicherheitenbestellung vor, wenn 0,15 % der ordentlichen Aufwendungen des jeweiligen Haushaltsjahres nicht überschritten werden.*²⁹ § 6 Absatz 2 ist zu beachten.³⁰
- (3) Ausgenommen von der Anzeigepflicht sind regelmäßig Bürgschaftsverlängerungen, bei denen der Nominalbetrag und die übrigen Konditionen unverändert bleiben, sowie

-
- Höhe der geplanten Besicherung
 - Soweit vorhanden, Höhe der zu besichernden Hauptverbindlichkeit
 - Angaben zum Beteiligungsverhältnis zwischen der Kommune und dem Dritten
 - o Im Falle der Beteiligung am zu besichernden Dritten und bei Überschreitung des grundsätzlich als Maßstab vorgegebenen Verhältnisses nach § 121 Absatz 2 Satz 2 NKomVG die Darlegung des begründeten Interesses an der Übernahme einer höheren Bürgschaftsschuld, welches über das Interesse an der Aufgabenerfüllung hinausgeht.
 - o Im Falle fehlender Beteiligung am zu besichernden Dritten die Darlegung des erheblichen finanziellen Vorteils für die Kommune aufgrund der Bestellung der Sicherheit
 - Ergebnis der Prüfung der wirtschaftlichen Lage des Dritten nebst Herleitung der Schlussfolgerung, dass eine Inanspruchnahme aus dem Rechtsgeschäft nicht zu erwarten ist nach § 121 Absatz 2 Satz 1 NKomVG
 - Angabe dazu, ob die Bestellung einer Sicherheit im Rahmen einer Richtlinie gemäß § 58 Absatz 1 Nummer 16a NKomVG erfolgt (etwa auf Basis dieses Musters) oder auf Basis einer Einzelfallentscheidung der Vertretung
 - Bei Bedarf Anfrage nach einer Fristverkürzung gemäß § 121 Absatz 4 Satz 5 NKomVG.

Gemäß § 121 Absatz 4 Satz 4 NKomVG gilt grundsätzlich ein sechswöchiges Vollzugsverbot mit Verlängerungs- bzw. Verkürzungsmöglichkeit für die Kommunalaufsicht. Zu beachten ist in diesem Kontext ggf. Ziffer 3.1.1 des neu gefassten Krediterlasses in der nunmehr gültigen Fassung (siehe Fußnote 1), die u.a. besagt: „Die Genehmigungsfrist für kreditähnliche Rechtsgeschäfte beträgt nach § 176 Abs. 1 Satz 6 NKomVG drei Monate. Liegt im Rahmen des kreditähnlichen Rechtsgeschäftes gleichzeitig auch ein Rechtsgeschäft nach § 121 Abs. 2 und 3 NKomVG vor, geht diese Genehmigungsfrist der Anzeigefrist nach § 121 Abs. 4 NKomVG vor.“

²⁸ Nicht aufgenommen wurde mangels regelmäßig auftretender Fälle ein Regelungsvorschlag für Fälle nach § 121 Absatz 5 Satz 2 NKomVG, in denen die Genehmigung der Kommunalaufsicht eingeholt werden müsste, um auf das Vorbehalten eines Prüfrechts zu verzichten. Diese Regelung hat durch die NKomVG-Novelle keine Änderung erfahren.

²⁹ Eine Anzeige bei der Kommunalaufsicht ist dann nicht erforderlich. Der Wert von 0,15 % ist mit dem zuständigen Fachreferat im Niedersächsischen Ministerium für Inneres, Sport und Digitalisierung abgestimmt. Die grundsätzliche Festlegung eines Prozentsatzes, wenn sie denn erfolgen soll, scheint besser handhabbar als fixe Summen, da sie Veränderungen in der Höhe des Haushaltes (mithin auch der jeweiligen Finanzkraft) und damit die Inflation mit abbildet.

³⁰ Klumpenrisiken sind zu vermeiden.

Umschuldungen.³¹ Dasselbe gilt, wenn die Konditionsänderung nach Satz 1 lediglich in einem geänderten Zinssatz besteht, sofern sich die Laufzeit nicht verändert.³²

§ 11

Unterrichtung

Über die im Rahmen dieser Richtlinie ohne Einzelfallentscheidung (der Vertretung) bestellten Sicherheiten ist (der Hauptausschuss jährlich binnen des ersten Quartals für das Vorjahr) zu unterrichten.³³ Gemäß § 121 Absatz 4 Satz 6 NKomVG sind die Rechtsgeschäfte zudem im Anhang zum Jahresabschluss darzustellen.³⁴

§ 12

Beihilfeprüfung³⁵

(1) *(Die Kommune ...)* darf Dritten keine Beihilfen³⁶ gewähren, sofern diese nach Artikel 107 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) (ABl. EU Nr. C 326 vom 26.10.2012 Seite 1) als unvereinbar mit dem EU-Beihilferecht anzusehen sind. Dies gilt auch für Bürgschaften, Verpflichtung aus Gewährverträgen sowie ggf. Geschäfte, die diesen wirtschaftlich gleichkommen. Auch diese können Beihilfen darstellen.³⁷

³¹ Nach der Gesetzesbegründung sind damit 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 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 (so Drucksache 19/5303, S. 26). Punkt 4.1 des bis zum 31. Juli 2025 gültigen „Krediterlasses“ (siehe Fußnote 1) besagte ebenfalls: *„Bürgschaftsverlängerungen, bei denen der Nominalbetrag und die übrigen Konditionen unverändert bleiben, sowie Umschuldungen bedeuten regelmäßig keine besondere Belastung für den Haushalt und sind als Rechtsgeschäfte nach § 121 Absatz 4 Nummer 2 NKomVG lediglich im Anhang zum Jahresabschluss darzustellen.“*

³² Ggf. muss dann die Beihilfeprüfung erneut durchgeführt werden mit Blick auf die Höhe der Avalprovision, vgl. dazu unten § 12 nebst Fußnoten.

³³ Zur Ermöglichung eines besseren Überblickes kann gesondert gekennzeichnet in der Unterrichtung auch auf daneben durch die Vertretung im Einzelfall genehmigte Sicherheiten hingewiesen werden. Im Jahresabschluss erfolgt die Darstellung ohnehin.

³⁴ Dies korrespondiert mit § 56 Absatz 2 Nummer 5 KomHKVO, demnach sind im Anhang zum Jahresabschluss auch die Haftungsverhältnisse zu erläutern. Zu diesen zählen gemäß § 60 Nummer 18 KomHKVO auch Verpflichtungen aus Bürgschaften und Gewährleistungsverträgen und aus der Bestellung von Sicherheiten für fremde Verbindlichkeiten sowie aus ähnlichen Rechtsgeschäften.

³⁵ Der bis zum 1. August 2025 gültige „Krediterlass“ (siehe Fußnote 1) legte fest, dass Im Rahmen der insoweit nach altem Recht noch erforderlichen Genehmigung nach § 121 Absatz 2 und 3 NKomVG alter Fassung durch die Kommunalaufsicht keine Prüfung auf Vereinbarkeit mit dem jeweils aktuellen EU-Beihilferecht erfolgte. Diese Prüfung oblag vielmehr der Kommune in eigener Verantwortung. Dies gilt weiterhin auch im Rahmen des Anzeigeverfahrens.

³⁶ Eine Beihilfe liegt gemäß Art. 107 Absatz 1 AEUV vor, wenn eine Gewährung aus staatlichen Mitteln erfolgt, eine Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige vorliegt, diese den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen und eine Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten gegeben ist.

³⁷ Siehe dazu und zu den weiteren Voraussetzungen die sog. Bürgschaftsmitteilung: Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 des EG-Vertrags auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften, ABl. EU C 155 vom 20. Juni 2008, sowie Berichtigung der Mitteilung

- (2) Beihilfen, die ohne entsprechende Freistellung oder im Rahmen von De-minimis-Regelungen³⁸ gewährt werden, müssen bei der EU-Kommission gemäß Art. 108 Absatz 3 AEUV notifiziert werden. Die Ausgestaltung der Gewährung von Sicherheiten ist deshalb so zu wählen, dass keine notifizierungspflichtige Beihilfe vorliegt. Die Prüfung ist zu dokumentieren. Hierbei ist regelmäßig der Vorteil abzuschöpfen durch ein marktübliches Entgelt.³⁹

§ 13 Inkrafttreten

Diese Richtlinie tritt am (...) in Kraft.

Anlage:

Änderungshistorie:

1. Richtlinie erstmals verabschiedet durch (*die Vertretung...*) am ... und in Kraft getreten am (...)

der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 des EG-Vertrags auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften, ABl. EU C 244 vom 25. September 2008. Insbesondere geht es darum, dem Dritten, sofern die sonstigen Voraussetzungen vorliegen, keinen Vorteil gegenüber einer Betätigung am Markt zu verschaffen bzw. diesen abzuschöpfen. Daher muss regelmäßig ein marktübliches Entgelt gezahlt werden, (siehe auch EuGH, 10.11.2022 - C-211/20 P).

³⁸ Je nachdem, welcher Weg der Freistellung gegangen wird, kann es sein, dass sich daraus eine höhenmäßige Beschränkung der möglichen Sicherheit ergibt, so sieht die Bürgschaftsmittelteilung regelmäßig nur eine Besicherung von bis zu 80 % der Forderung vor. Daneben kommt auch eine Freistellung im Rahmen der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (EU) Nr. 651/2014 (AGVO – ABl. EU L 187/1 vom 26.6.2014, zuletzt geändert durch Art. 1 VO (EU) 2023/1315 vom 23.6.2023 (AbI. EU L 167 S. 1) in Betracht sowie einschlägige Beihilfemitteilungen für bestimmte Wirtschaftszweige. Zudem wären Sicherheiten auch als De-minimis-Beihilfen bzw. DAWI-De-minimis-Beihilfen (also solche für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse) möglich, allerdings besteht hier dann auch entsprechender Aufwand. Verordnung (EU) 2023/2831 der Kommission vom 13. Dezember 2023 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen hat die Summe der De-minimis-Beihilfen, die einem Unternehmen gewährt werden dürfen, auf 300.000 € in einem Zeitraum von 3 Jahren festgelegt. Zu bedenken ist, dass sich dies auf den Unternehmensverbund bezieht. Daher hat der Bürgschaftsnehmer in so einem Fall vorab eine entsprechende Erklärung abzugeben dahingehend, dass diese Summe nicht überschritten wird. Außerdem muss seitens der Verwaltung wiederum eine De-minimis-Erklärung ausgestellt werden. Zudem gilt ab 2026 die Eintragungspflicht in ein De-minimis-Register. Für DAWI-De-minimis-Beihilfen gilt ein Höchstwert von nunmehr 750.000 Euro (Verordnung (EU) 2023/2832 der Kommission vom 13. Dezember 2023 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen an Unternehmen, die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erbringen bzw. Verordnung (EU) Nr. 360/2012 der Kommission vom 25. April 2012 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen an Unternehmen, die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erbringen, zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 2023/2391 der Kommission vom 4. Oktober 2023). Die DAWI-De-minimis-Beihilfen dürfen neben anderen De-minimis-Beihilfen gewährt werden.

³⁹ Praktiziert werden etwa die Einholung marktüblicher Vergleichsangebote oder die Nutzung des PwC-Beihilferechners.