

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Landesgesetz über die Partnerschaft zur Entschuldung der Kommunen in Rheinland-Pfalz (LGPEK-RP)

A. Problem und Regelungsbedürfnis

Kredite zur Liquiditätssicherung dienen nach der gesetzgeberischen Ausgestaltung in § 105 der Gemeindeordnung (GemO) der Sicherstellung einer jederzeitigen Zahlungsfähigkeit der Kommunen und sind demgemäß lediglich zur kurzfristigen Liquiditätssicherung bestimmt. In den vergangenen Jahren haben sich Liquiditätskredite in der Praxis jedoch zu einem dauerhaften Finanzierungsinstrument für laufende Ausgaben entwickelt, wodurch die Liquiditätskredite der Kommunen in Rheinland-Pfalz zum 31. Dezember 2020 mit rund 7,1 Mrd. Euro eine kritische Höhe erreicht haben. Bereinigt um Doppelzählungen und infolge von weiteren Anrechnungen, verbleibt ein Liquiditätskreditvolumen von rund 4,9 Mrd. Euro als Bemessungsgrundlage für eine Entschuldung der Kommunen.

Liquiditätskreditbestände in diesem Umfang können die finanzielle Handlungs- und Leistungsfähigkeit und somit eine eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung der betroffenen Kommunen gefährden. Sie bergen ein erhebliches Zinsänderungsrisiko, welches sich durch die aktuelle Zinsentwicklung noch verstärken dürfte. Zudem fehlt bei vielen Kommunen in Anbetracht der zum Teil enormen Höhe der aufgelaufenen Liquiditätskreditbestände eine Perspektive, wie diese zurückgeführt werden können (sogenannte Vergeblichkeitsfälle).

Demgemäß hat auch der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz eine Entlastung bei den kommunalen Liquiditätskrediten mehrfach angesprochen, zuletzt im Urteil vom 16. Dezember 2020 (VGH N 12/19, Rn. 121).

Der Landtag Rheinland-Pfalz hat die Thematik durch die Verabschiedung des Neun- unddreißigsten Landesgesetzes zur Änderung der Verfassung für Rheinland-Pfalz (Änderung des Artikels 117 und Einfügung eines Artikels 143 e) vom 8. April 2022 (GVBl. S. 105) aufgegriffen und damit auch den politischen Willen für eine unmittelbare Entlastung der durch Liquiditätskredite besonders belasteten Kommunen zum Ausdruck gebracht.

B. Lösung

Auf Grundlage des Gesetzgebungsauftrags in Artikel 117 Abs. 4 Satz 4 der Verfassung für Rheinland-Pfalz schafft das vorliegende Landesgesetz die einfachgesetzliche Grundlage, um die von der Liquiditätskreditverschuldung besonders betroffenen Kommunen unmittelbar und effektiv zu entlasten.

Das Programm „Partnerschaft zur Entschuldung der Kommunen in Rheinland-Pfalz (PEK-RP)“ setzt die Politik der Landesregierung zur Stärkung der Kommunen konsequent fort. Die Mittel im kommunalen Finanzausgleich (KFA) sind seit dem Jahr 2013 bis zum Jahr 2022 um rund 74 v. H. auf rund 3,5 Mrd. Euro gestiegen. In den Jahren 2023 und 2024 stehen den rheinland-pfälzischen Kommunen im Vergleich zum Jahr 2022 deutlich höhere Finanzmittel aus der Steigerung des kommunalen Finanzausgleichs in einer Größenordnung von durchschnittlich etwa 290 Mio. Euro pro Jahr zur Verfügung.

Daneben sind mehrere große Investitionsprogramme realisiert worden, die Fördermittel von weit über 1 Mrd. Euro ausgebracht haben. Im Haushalt 2023 und 2024 ist ein kommunales Investitionsprogramm mit dem Schwerpunkt Klima und Innovation im Umfang von 250 Mio. Euro vorgesehen. In den Jahren 2012 bis 2021 haben die Kommunen über den Kommunalen Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz (KEF-RP) rund 1,5 Mrd. Euro erhalten.

Im Kontext der Neuordnung der kommunalen Finanzen in Rheinland-Pfalz ist das Programm PEK-RP ein neuer Baustein. Es richtet sich an die besonders mit Liquiditätskrediten belasteten Kommunen und befreit diese unmittelbar und effektiv von einem Teil ihrer Schuldenlast, in der Spitze von mehr als der Hälfte der relevanten Liquiditätskredite. Durch die Entschuldung im Umfang von 3 Mrd. Euro nimmt das Land den Kommunen das Zinsänderungsrisiko für die entsprechenden Schulden dauerhaft ab. Dies umfasst sowohl die Tilgungs- als auch die Zinszahlungen, sodass die mittel- und langfristige Entlastung der Kommunen deutlich über 3 Mrd. Euro hinausgehen dürfte. Die Kommunen erhalten damit die Möglichkeit und haben zugleich die Verpflichtung, die verbleibenden Liquiditätskredite selbst zu kontrollieren und zu reduzieren.

Die übernommenen kommunalen Liquiditätskredite werden zu Landesschulden und vom Land in einem Zeitraum von höchstens 30 Jahren vollständig getilgt. Die bei den Kommunen verbleibenden Liquiditätskredite sollen ebenfalls binnen 30 Jahren getilgt werden. Eine Tilgungspflicht besteht unabhängig davon, ob eine Kommune an dem Programm PEK-RP teilnimmt oder nicht.

Neben diesen Anstrengungen des Landes und der Kommunen ist auch der Bund aufgefordert, im Rahmen der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse seinen Beitrag zu einer Entschuldung der betroffenen Kommunen zu leisten. Entsprechende Hilfen des Bundes kommen vollständig den Kommunen zugute.

Das Ziel des Programms PEK-RP richtet sich darauf, den rheinland-pfälzischen Kommunen mithilfe der anteiligen Entschuldung eine Perspektive zu einer zukunftsfesten Aufgabenfinanzierung und zu einem nachhaltigen Haushaltsausgleich aufzuzeigen. So wird die kommunale Handlungs- und Leistungsfähigkeit nachhaltig gestärkt.

Im Sinne generationengerechter und nachhaltiger öffentlicher Finanzen sowie im Kontext der bereits bislang vom Land Rheinland-Pfalz geleisteten Entschuldungshilfen soll zudem sichergestellt werden, dass die Kommunen sich künftig nicht erneut durch die Anhäufung von Liquiditätskrediten verschulden und erheblichen Zinsänderungsrisiken aussetzen. Durch eine begleitende Änderung des Gemeindehaushaltsrechts soll einer Liquiditätskreditverschuldung künftig wirkungsvoll begegnet werden.

Im Rahmen der operativen Umsetzung des Programms PEK-RP ist vorgesehen, Dienstleistungen der Investitions- und Strukturbank Rheinland-Pfalz (ISB) in Anspruch zu nehmen.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Auswirkungen und Darstellung im Landeshaushalt:

Die Entschuldung betrifft die von den kommunalen Kernhaushalten aufgenommenen Liquiditätskredite zum Stichtag 31. Dezember 2020, auch solche, die im Rahmen einer Einheitskasse entstanden sind sowie Wertpapiersschulden. Das Entschuldungsvolumen beträgt in Summe 3 Mrd. Euro.

Die Entschuldung wird im Kernhaushalt des Landes abgebildet. Hierfür wird ein neues Kapitel im Einzelplan 20 „Allgemeine Finanzen“ geschaffen.

In den Haushaltsjahren 2023 und 2024 stehen – vorbehaltlich der Entscheidungen des Parlaments zum Landeshaushalt – jeweils Mittel i. H. v. 250 Mio. Euro für Tilgungen zur Verfügung. In den nachfolgenden Jahren wird eine Belastung von rund 100 Mio. Euro jährlich angenommen. Weitere Mittel für Zinsleistungen und Verwaltungsaufwand kommen hinzu. Das Land trägt dabei die Dienstleistungsentgelte

der ISB, für die Mittel von bis zu 5 Mio. Euro vorgesehen sind. Zugleich reduzieren sich die Ausgaben des Landes für bisherige Entschuldungshilfen.

Das übernommene Kreditvolumen wird in der Haushaltsrechnung des Landes in der Übersicht 8 über die Schulden des Landes aufgenommen.

Auswirkungen in den kommunalen Haushalten:

Die Entschuldung betrifft sowohl die Tilgungs- als auch die Zinszahlungen, sodass die mittel- und langfristige Entlastung der Kommunen deutlich über 3 Mrd. Euro hinausgehen dürfte. Infolge der Schuldübernahme müssen die entsprechenden Verbindlichkeiten von den Kommunen nicht länger bilanziert werden. Die Kommunen haben grundsätzlich etwaige Gebühren zu tragen, welche die Gläubiger für den Schuldnerwechsel in Rechnung stellen. Im Übrigen sind die Kommunen – unabhängig von der Teilnahme am Programm PEK-RP – grundsätzlich verpflichtet, verbleibende Liquiditätskredite binnen 30 Jahren zu tilgen.

E. Zuständigkeit

Federführend ist das Ministerium der Finanzen.

Die Ministerpräsidentin des Landes Rheinland-Pfalz

Mainz, den 8. Dezember 2022

An den
Herrn Präsidenten
des Landtags Rheinland-Pfalz

55116 Mainz

Entwurf eines Landesgesetzes über die Partnerschaft zur Entschuldung der Kommunen in Rheinland-Pfalz (LGPEK-RP)

Als Anlage übersende ich Ihnen den von der Landesregierung beschlossenen Gesetzentwurf.

Ich bitte Sie, die Regierungsvorlage dem Landtag zur Beratung und Beschlussfassung vorzulegen.

Federführend ist die Ministerin der Finanzen.

M a l u D r e y e r

**Landesgesetz
über die Partnerschaft zur Entschuldung der
Kommunen in Rheinland-Pfalz
(LGPEK-RP)**

Inhaltsübersicht

**Teil 1
Grundlagen**

- § 1 Ziele
- § 2 Gesamtvolumen
- § 3 Grundsätze
- § 4 Begriff der Kommune, Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner

**Teil 2
Umfang der Entschuldung**

- § 5 Liquiditätskredite
- § 6 Bemessungsgrundlage
- § 7 Entschuldungstarif, Sockelbetrag, Spitzenbetrag
- § 8 Auswirkung des Gesamtvolumens auf das endgültige Entschuldungsvolumen

**Teil 3
Durchführung der Entschuldung**

- § 9 Auswahl der Kreditverträge
- § 10 Schuldübernahme vor Kreditlaufzeitende
- § 11 Tilgungshilfe, Schuldübernahme zum Kreditlaufzeitende
- § 12 Schulden gegenüber dem öffentlichen Bereich
- § 13 Verhältnis zu den bisherigen Entschuldungsprogrammen des Landes
- § 14 Rückführung der Liquiditätskreditbestände

**Teil 4
Verfahrensbestimmungen**

- § 15 Bewilligungsstelle, Übertragungsbefugnis
- § 16 Antragsverfahren
- § 17 Vertrag zum Programm PEK-RP, Bewilligungsbescheid
- § 18 Rücknahme des Bewilligungsbescheids, Rückforde-

rung von Leistungen

Teil 5
Schlussbestimmungen

- § 19 Durchführungsvorschriften
- § 20 Änderung des Ausführungsgesetzes zu Artikel 117 der Verfassung für Rheinland-Pfalz
- § 21 Änderung der Gemeindeordnung
- § 22 Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung
- § 23 Übergangsbestimmung zu den §§ 21 und 22
- § 24 Inkrafttreten

Der Landtag Rheinland-Pfalz hat das folgende Gesetz beschlossen:

Teil 1 Grundlagen

§ 1 Ziele

Das Programm „Partnerschaft zur Entschuldung der Kommunen in Rheinland-Pfalz (PEK-RP)“ dient der unmittelbaren Entlastung der von einer hohen Liquiditätskreditverschuldung besonders betroffenen Kommunen sowie der Verhinderung des erneuten Aufwuchses solcher Schulden. Mithilfe der anteiligen Entschuldung durch das Land erhalten die Kommunen die Möglichkeit und haben zugleich die Verpflichtung, die verbleibenden Liquiditätskredite zu steuern und selbstständig zurückzuführen. So wird die finanzielle Handlungs- und Leistungsfähigkeit der Kommunen nachhaltig gestärkt und ein materieller Haushaltsausgleich gefördert.

§ 2 Gesamtvolumen

Das Gesamtvolumen zur Entschuldung kommunaler Liquiditätskredite im Rahmen des Programms PEK-RP beträgt 3 000 000 000 EUR. Dieser Betrag umfasst nicht die weiteren mit der Umsetzung der Entschuldung verbundenen Ausgaben, insbesondere nicht solche für Zinsleistungen und Verwaltungsaufwand.

§ 3 Grundsätze

(1) Das Land organisiert im Zusammenwirken mit den Kommunen eine anteilige Entschuldung von deren Liquiditätskrediten. Diese erfolgt grundsätzlich im Wege der Schuldübernahme. Dabei finden gleiche, für alle Kommunen geltende Maßstäbe Anwendung. Der Ermittlungs- und Prüfaufwand soll sich in einem vertretbaren Rahmen bewegen.

(2) Die anteilige Entschuldung durch das Land erfolgt nur, soweit die Kommune ihre Liquiditätskredite nicht aufgrund eigener finanzieller Mittel selbstständig zurückführen kann.

(3) Die Datengrundlage für das Programm PEK-RP bildet die amtliche Schuldenstatistik sowie die amtliche Finanzvermögenstatistik, soweit dieses Gesetz nicht etwas anderes bestimmt.

§ 4 Begriff der Kommune, Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner

(1) Kommunen im Sinne dieses Gesetzes sind die Ortsgemeinden, Verbandsgemeinden, verbandsfreien Gemeinden, Landkreise und kreisfreien Städte.

(2) Soweit nach diesem Gesetz die Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner von rechtlicher Bedeutung ist, ist die zum 31. Dezember 2020 nach den melderechtlichen Vorschriften unter Anwendung des landeseinheitlichen Verfahrens für das Meldewesen ermittelte Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner mit Hauptwohnung maßgebend.

Teil 2 Umfang der Entschuldung

§ 5

Liquiditätskredite

- (1) Liquiditätskredite im Sinne dieses Gesetzes sind Kredite zur Liquiditätssicherung gemäß § 105 der Gemeindeordnung (GemO), öffentlich-rechtliche Verbindlichkeiten zur Liquiditätssicherung der Orts- und Verbandsgemeinden im Rahmen einer Einheitskasse sowie kommunale Wertpapierschulden.
- (2) In das Programm PEK-RP einbezogen werden Liquiditätskredite nach Absatz 1, soweit sie den Kernhaushalt der Kommune betreffen und gegenüber dem nicht-öffentlichen oder öffentlichen Bereich entstanden sind.
- (3) Maßgebend ist der Bestand der Liquiditätskredite zum 31. Dezember 2020.

§ 6

Bemessungsgrundlage

Die Bemessungsgrundlage für das Programm PEK-RP ergibt sich aus dem nach § 5 bestimmten Bestand der kommunalen Liquiditätskredite

1. abzüglich des kurzfristig verfügbaren Finanzvermögens des Kernhaushalts der Kommune in Form von Bargeld und Einlagen zum 31. Dezember 2020,
2. abzüglich der Verbesserungen der kommunalen Finanzlage, die durch den Vergleich des Bestands der Liquiditätskredite und des Finanzvermögens zum 31. Dezember 2020 mit dem entsprechenden Bestand zum 31. Dezember 2021 ermittelt werden,
3. abzüglich der Liquiditätskreditbestände, die der Refinanzierung von Liquiditätskrediten dienen, welche bereits im Programm PEK-RP erfasst sind, insbesondere bei Liquiditätskrediten im Rahmen einer Einheitskasse,
4. abzüglich oder zuzüglich der erforderlichen Berichtigungen von statistischen Daten und
5. abzüglich oder zuzüglich von Anpassungen zu den statistischen Daten unter Berücksichtigung der Ziele nach § 1 und der Grundsätze nach § 3, sofern der Unterschiedsbetrag eine erhebliche Auswirkung auf das vorläufige Entschuldungsvolumen insgesamt oder bei der betroffenen Kommune hat.

§ 7

Entschuldungstarif, Sockelbetrag, Spitzenbetrag

- (1) Das vorläufige Entschuldungsvolumen einer Kommune bestimmt sich nach der Bemessungsgrundlage bezogen auf die Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner dieser Kommune (Entschuldungstarif). Bis zu dem in Absatz 2 festgelegten unteren Betrag der Bemessungsgrundlage je Einwohnerin und Einwohner (Sockelbetrag) erfolgt keine Entschuldung. Ab dem Sockelbetrag und bis zu dem in Absatz 3 festgelegten oberen Betrag der Bemessungsgrundlage je Einwohnerin und Einwohner (Spitzenbetrag) wird jeweils die Hälfte der Differenz zwischen der Bemessungsgrundlage je Einwohnerin und Einwohner und dem Sockelbetrag entschuldnet. Ab dem Spitzenbetrag wird die Differenz zwischen der Bemessungsgrundlage je Einwohnerin und Einwohner und dem in Absatz 4 festgelegten Höchstbetrag der bei der Kommune verbleibenden Bemessungsgrundlage je Einwohnerin und Einwohner (maxi-

male Restschuld) entschuldet. Zur Ermittlung des vorläufigen Entschuldungsvolumens einer Kommune wird das nach den Sätzen 2 bis 4 ermittelte vorläufige Entschuldungsvolumen je Einwohnerin und Einwohner mit der Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner der Kommune multipliziert.

- (2) Der Sockelbetrag beträgt je Einwohnerin und Einwohner
 1. bei kreisfreien Städten 500 EUR,
 2. bei verbandsfreien Gemeinden 333 EUR und
 3. bei Landkreisen, Verbandsgemeinden sowie Ortsgemeinden jeweils 167 EUR.
- (3) Der Spitzenbetrag beträgt je Einwohnerin und Einwohner
 1. bei kreisfreien Städten 2 500 EUR,
 2. bei verbandsfreien Gemeinden 1 667 EUR und
 3. bei Landkreisen, Verbandsgemeinden sowie Ortsgemeinden jeweils 833 EUR.
- (4) Die maximale Restschuld bezogen auf die Bemessungsgrundlage nach § 6 beträgt je Einwohnerin und Einwohner
 1. bei kreisfreien Städten 1 500 EUR,
 2. bei verbandsfreien Gemeinden 1 000 EUR und
 3. bei Landkreisen, Verbandsgemeinden sowie Ortsgemeinden jeweils 500 EUR.
- (5) Das vorläufige Entschuldungsvolumen einer Kommune wird auf volle tausend Euro aufgerundet.

§ 8

Auswirkung des Gesamtvolumens auf das endgültige Entschuldungsvolumen

- (1) Wenn die Summe der Entschuldungsvolumina nach § 7 bezogen auf alle Kommunen das Gesamtvolumen nach § 2 überschreitet, wird das Entschuldungsvolumen nach § 7 bei jeder Kommune anteilig gekürzt. Der jeweilige Anteil einer Kommune am überschreitenden Betrag bestimmt sich auf der Grundlage des Betrags, der für jede Kommune mit einem positiven vorläufigen Entschuldungsvolumen wie folgt berechnet wird: Bemessungsgrundlage abzüglich des vorläufigen Entschuldungsvolumens abzüglich des Produkts aus dem Sockelbetrag mit der Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner der Kommune. Entsprechend den Sätzen 1 und 2 wird das Entschuldungsvolumen nach § 7 bei jeder Kommune anteilig erhöht, wenn das Gesamtvolumen nach § 2 unterschritten wird.
- (2) Die anteilige Kürzung oder Erhöhung wird im Verfahren zur Entschuldung nur einmal nach Ablauf der Antragsfrist nach § 16 Abs. 2 und vor Abschluss des Vertrags nach § 17 Abs. 1 durchgeführt. Nach der anteiligen Kürzung oder Erhöhung gemäß Absatz 1 ergibt sich das endgültige Entschuldungsvolumen einer Kommune. Auf dieses findet § 7 Abs. 5 keine Anwendung. Das endgültige Entschuldungsvolumen wird auf volle Euro-Beträge gerundet.

Teil 3

Durchführung der Entschuldung

§ 9

Auswahl der Kreditverträge

- (1) Die Entscheidung über die Auswahl der Kreditverträge aus dem Bestand des kommunalen Kreditportfolios, die im Rahmen des Programms PEK-RP erfasst werden, liegt im Ermessen des Landes und erfolgt durch die Bewilligungsstelle

nach wirtschaftlichen Kriterien des Landes und unter Berücksichtigung der Ziele nach § 1. In die Auswahl werden auch die nach dem Stichtag gemäß § 5 Abs. 3 erfolgten Prolongationen und Kreditablösungen zu den Liquiditätskrediten einbezogen, die bis zum Stichtag entstanden sind.

(2) Die Kommune kann der Bewilligungsstelle im Antragsverfahren begründete Vorschläge zur Auswahl der Kreditverträge mitteilen, insbesondere um im Hinblick auf die Ziele nach § 1 die Rückführung verbleibender Liquiditätskreditbestände zu erleichtern. Ein Anspruch der Kommune auf Auswahl eines bestimmten Kreditvertrags besteht nicht.

§ 10

Schuldübernahme vor Kreditlaufzeitende

(1) Die Entschuldung erfolgt grundsätzlich in Form der Schuldübernahme nach § 415 Abs. 1 Satz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs. Sie wird dadurch bewirkt, dass das Land im Wege des Schuldnerwechsels in den bestehenden Kreditvertrag mit dem Gläubiger eintritt und die Kommune vollständig aus den Verpflichtungen dieses Vertrags entlassen wird.

(2) Die Verpflichtung zu Zinsleistungen und anderen Zahlungen aus dem übernommenen Vertrag kann zu einem anderen Zeitpunkt auf das Land übergehen als dem Termin, an dem die Schuldübernahme erfolgt.

(3) Die Kommune holt die Zustimmung des Gläubigers zu dem Schuldnerwechsel ein und trägt grundsätzlich die hierfür anfallenden Gebühren. Bei einem besonderen Interesse des Landes kann dieses im begründeten Ausnahmefall einen Zuschuss zu den Gebühren gewähren.

§ 11

Tilgungshilfe, Schuldübernahme zum Kreditlaufzeitende

(1) Soweit eine Schuldübernahme nach § 10 nicht möglich oder nicht wirtschaftlich ist, liegt es im Ermessen des Landes, der Kommune entweder eine Tilgungshilfe zu gewähren oder zum Kreditlaufzeitende im Rahmen einer Kreditablösung eine Schuldübernahme durchzuführen.

(2) Für die Schuldübernahme zum Kreditlaufzeitende schließen die Kommune und die Investitions- und Strukturbank Rheinland-Pfalz (ISB) einen Kreditvertrag mit einem Volumen in Höhe desjenigen Teils des Entschuldungsvolumens, der nicht bereits nach § 10 entschuldet und daher zum Kreditlaufzeitende fortgeführt wird. Das Land wird ebenfalls Vertragspartner und übernimmt im Rahmen des Vertrags die Schuld von der Kommune.

§ 12

Schulden gegenüber dem öffentlichen Bereich

(1) Die Entschuldung bei den Ortsgemeinden erfolgt vorrangig in Form der Schuldübernahme nach § 10 hinsichtlich derjenigen Kreditverträge, welche die Verbandsgemeinde zur Refinanzierung außerhalb der Einheitskasse abgeschlossen hat. Die Liquiditätskreditbestände innerhalb einer Einheitskasse werden dabei in Summe berücksichtigt. Eine Entschuldung nach § 11 erfolgt bei den Kreditverträgen nach Satz 1 nicht.

(2) Ist eine Entschuldung nach Absatz 1 nicht möglich oder nicht wirtschaftlich, erfolgt die Entschuldung bei den Ortsgemeinden nach § 10 oder § 11 Abs. 1 mit der Maßgabe, dass die

Verbindlichkeiten innerhalb der Einheitskasse an die Stelle der Schulden aus dem Kreditvertrag treten. Gleiches gilt bei Liquiditätskrediten der Verbandsgemeinde, welche die Verbandsgemeinde innerhalb der Einheitskasse aufgenommen hat. Eine Schuldübernahme zum Kreditlaufzeitende nach § 11 Abs. 2 erfolgt in diesen Fällen nicht.

(3) Bei anderweitigen Schulden gegenüber dem öffentlichen Bereich kann die Kommune beantragen, dass vorrangig diejenigen Kreditverträge entschuldet werden, die sie zur Refinanzierung abgeschlossen hat. Ein Anspruch hierauf besteht nicht.

§ 13

Verhältnis zu den bisherigen Entschuldungsprogrammen des Landes

(1) Die Teilnahme am Kommunalen Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz (KEF-RP) und am Aktionsprogramm „Stabilisierungs- und Abbaubonus Rheinland-Pfalz 2020-2028“ wird mit der Teilnahme am Programm PEK-RP einvernehmlich für beendet erklärt.

(2) Die Förderung einzelner Kreditverträge durch das Aktionsprogramm „Zinssicherungsschirm Rheinland-Pfalz 2019-2028“ endet grundsätzlich, wenn die Verpflichtung zur Zahlung von Zinsleistungen durch die Teilnahme am Programm PEK-RP auf das Land übergeht. Im Übrigen bleibt die Förderung durch eine Teilnahme am Programm PEK-RP unberührt.

§ 14

Rückführung der Liquiditätskreditbestände

(1) Das Land tilgt die übernommenen Liquiditätskredite bis spätestens zum Ablauf des Jahres 2053.

(2) Die Kommune soll die bei ihr verbleibenden Liquiditätskredite bis spätestens zum Ablauf des Jahres 2053 tilgen.

Teil 4

Verfahrensbestimmungen

§ 15

Bewilligungsstelle, Übertragungsbefugnis

(1) Bewilligungsstelle ist das fachlich zuständige Ministerium.

(2) Die Bewilligungsstelle kann Befugnisse auf von ihr benannte öffentliche Stellen übertragen. Sie kann insbesondere die ISB als Anstalt des öffentlichen Rechts durch eine schriftliche öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit Aufgaben im Rahmen des Programms PEK-RP betrauen.

§ 16

Antragsverfahren

(1) Die Teilnahme an dem Programm PEK-RP ist freiwillig.

(2) Der Antrag auf Teilnahme ist nach Zugang eines Informationsschreibens über das Programm PEK-RP zum frühestmöglichen Zeitpunkt, spätestens aber bis zum Ablauf des 30. September 2023 (Ausschlussfrist) bei der Bewilligungsstelle zu stellen. Für die Einhaltung der Frist ist der Eingang des Antrags bei der Bewilligungsstelle maßgeblich.

(3) Die Kommune hat bei der Antragstellung insbesondere zu erklären,

1. dass sie die von dem Programm PEK-RP erfassten Liquiditätskredite jenseits der Angaben zur Bemessungsgrundlage nach § 6 nicht aufgrund eigener finanzieller Mittel selbstständig zurückführen kann,
2. dass die statistischen Daten, die der Ermittlung der Bemessungsgrundlage nach § 6 zugrunde liegen, und die Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner keine offensichtlich unzutreffenden Angaben enthalten und
3. welche Gläubiger bei einer Schuldübernahme nach § 10 zu einem Schuldnerwechsel bereit sind.

§ 17

Vertrag zum Programm PEK-RP, Bewilligungsbescheid

- (1) Das Land, vertreten durch die Bewilligungsstelle, und die teilnahmeberechtigte Kommune schließen einen Vertrag über die wesentlichen Einzelheiten der Teilnahme am Programm PEK-RP. Dieser regelt insbesondere die Pflicht zur Rückführung der bei der Kommune verbleibenden Liquiditätskreditbestände nach Maßgabe des § 14 Abs. 2.
- (2) Der Vertrag ist von der kommunalen Vertretungskörperschaft zu beschließen. Eine beglaubigte Abschrift des Beschlusses ist der Bewilligungsstelle innerhalb einer Frist von zwei Wochen vorzulegen.
- (3) Wenn der Vertrag nach den Absätzen 1 und 2 zustande gekommen ist, setzt die Bewilligungsstelle die Leistungen aus dem Programm PEK-RP durch Bewilligungsbescheid gegenüber der Kommune fest.
- (4) Ein Rechtsbehelf gegen den Bewilligungsbescheid nach Absatz 3 hat keine aufschiebende Wirkung.

§ 18

Rücknahme des Bewilligungsbescheids, Rückforderung von Leistungen

- (1) Die Bewilligungsstelle kann den Bewilligungsbescheid zurücknehmen und erbrachte Leistungen zurückfordern, wenn die Kommune unzutreffende Angaben gemacht hat oder Pflichten im Zusammenhang mit dem Programm PEK-RP verletzt. Dies gilt insbesondere bei einer Verletzung der Erklärungsspflichten nach § 16 Abs. 3 oder der Rückführungspflicht nach § 14 Abs. 2. Die Ziele des Programms PEK-RP gemäß § 1 sind bei der Entscheidung angemessen zu berücksichtigen.
- (2) Im Übrigen finden die §§ 48 und 49 des Verwaltungsverfahrensgesetzes Anwendung.

Teil 5

Schlussbestimmungen

§ 19

Durchführungsvorschriften

- (1) Das fachlich zuständige Ministerium wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem für das Kommunalrecht zuständige Ministerium durch Rechtsverordnung
 1. Befugnisse der Bewilligungsstelle gemäß § 15 Abs. 2 Satz 1 auf öffentliche Stellen zu übertragen sowie zuständige Behörden zur Ausführung dieses Gesetzes zu bestimmen, soweit in diesem Gesetz keine Regelung getroffen worden ist,
 2. das Nähere zum Verfahren nach den §§ 16 bis 18 und die hierbei einzuhaltenden Fristen zu regeln,

3. die Verwendung von Formularen sowie elektronischer Wege der Antrags- und Datenübermittlung im Verfahren nach den §§ 16 bis 18 vorzugeben,
4. Inhalt und Anlagen des Informationsschreibens nach § 16 Abs. 2 Satz 1, des Antrags nach § 16 Abs. 2 Satz 1, des Vertrags nach § 17 Abs. 1 und 2 sowie des Bewilligungsbescheids nach § 17 Abs. 3 zu bestimmen,
5. das Nähere zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage zu regeln,
6. das Nähere zur Berichtigung nach § 6 Nr. 4 und zur Anpassung nach § 6 Nr. 5 einschließlich der Maßstäbe für die Erforderlichkeit und Erheblichkeit zu regeln,
7. die für die Auswahl der Kreditverträge nach § 9 geltenden Maßstäbe im Einzelnen zu bestimmen,
8. die begründeten Ausnahmefälle im Sinne des § 10 Abs. 3 Satz 2 festzulegen,
9. das Nähere zur Wirkung der Schuldübernahmen und zum Übergang weiterer Zahlungsverpflichtungen nach den §§ 9 bis 12 zu regeln,
10. das Verhältnis des Programms PEK-RP zu den bisherigen Entschuldungsprogrammen des Landes im Einzelnen zu bestimmen,
11. das Nähere zur Rückführung der Liquiditätskredite nach § 14 zu regeln sowie
12. die von den zuständigen Behörden und Stellen zu erfüllenden Überwachungs- und Berichtspflichten zu bestimmen.

(2) Die zur Durchführung dieses Gesetzes erforderlichen Verwaltungsvorschriften erlässt das fachlich zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem für das Kommunalrecht zuständigen Ministerium.

§ 20

Änderung des Ausführungsgesetzes zu Artikel 117 der Verfassung für Rheinland-Pfalz

Das Ausführungsgesetz zu Artikel 117 der Verfassung Rheinland-Pfalz vom 3. Juli 2012 (GVBl. S. 199), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. März 2018 (GVBl. S. 22), BS 63-2, wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Abs. 4 wird die Verweisung „§§ 4 und 5“ durch die Verweisung „§§ 4, 4a und 5“ ersetzt.
2. Nach § 4 wird folgender § 4a eingefügt:

„§ 4a

Tilgung bei übernommenen Liquiditätskrediten der Kommunen

Der zulässige Saldo nach § 1 Abs. 4 erhöht sich in dem Haushaltsjahr, in dem übernommene Liquiditätskredite getilgt werden, um den jeweiligen Tilgungsbetrag.“

§ 21

Änderung der Gemeindeordnung

Die Gemeindeordnung in der Fassung vom 31. Januar 1994 (GVBl. S. 153), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 27. Januar 2022 (GVBl. S. 21), BS 2020-1, wird wie folgt geändert:

1. § 80 Abs. 3 erhält folgende Fassung:
„(3) Auf Sondervermögen nach Absatz 1 Nr. 3 und 4 sind die §§ 78, 79, 93, 94 und 102 bis 104 sowie § 105 Abs. 1, 2 und 6 sinngemäß anzuwenden.“

2. In § 93 Abs. 5 wird folgender neue Satz 2 eingefügt:
„Die Liquiditätsplanung ist zu dokumentieren und der Vorlage an die Aufsichtsbehörde nach § 97 Abs. 2 Satz 1 beizufügen.“
3. § 95 Abs. 4 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 2 wird der Schlusspunkt durch ein Komma ersetzt.
 - b) Folgende Nummer 3 wird angefügt:
„3. den Höchstbetrag der Kredite zur Liquiditätssicherung, bei Verbandsgemeinden der Kredite zur Liquiditätssicherung der Einheitskasse sowie der Verbindlichkeiten gegenüber der Einheitskasse gemäß § 68 Abs. 4, bei Ortsgemeinden der Höchstbetrag der Verbindlichkeiten gegenüber der Einheitskasse gemäß § 68 Abs. 4.“
4. § 105 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach Absatz 2 werden folgende neue Absätze 3 bis 5 eingefügt:

„(3) Der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag der Kredite zur Liquiditätssicherung sowie der Verbindlichkeiten gegenüber der Einheitskasse (§ 95 Abs. 4 Nr. 3) bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde; die Genehmigung kann unter Bedingungen und Auflagen erteilt werden.

(4) Die Gemeinde soll ihre zum 31. Dezember 2023 bestehenden Kredite zur Liquiditätssicherung sowie Verbindlichkeiten gegenüber der Einheitskasse ratierlich oder in Annuitäten bis spätestens zum Ablauf des Jahres 2053 tilgen. Dazu ist ein Tilgungsplan zu entwickeln, der einen Betrag enthält, der jährlich mindestens getilgt werden soll (Mindest-Rückführungsbetrag) und der sich an einem Dreißigstel der Kredite und Verbindlichkeiten nach Satz 1 orientiert. Soweit eine Tilgung des jährlichen Mindest-Rückführungsbetrags aus rechtlichen Gründen nicht oder nur teilweise möglich oder unwirtschaftlich ist, soll der Betrag in eine zweckgebundene Rücklage zur Tilgung eingezahlt werden.

(5) Die von der Gemeinde nach dem 31. Dezember 2023 aufgenommenen Kredite zur Liquiditätssicherung und die nach diesem Zeitpunkt begründeten Verbindlichkeiten gegenüber der Einheitskasse sollen innerhalb von höchstens 36 Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres, für das sie aufgenommen worden sind, vollständig getilgt werden.“
 - b) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 6.
5. § 108 Abs. 3 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 6 wird der Schlusspunkt durch ein Komma ersetzt.
 - b) Folgende Nummer 7 wird angefügt:
„7. eine Übersicht über die Entwicklung der zweckgebundenen Rücklage zur Tilgung gemäß § 105 Abs. 4 Satz 3.“

§ 22

Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung

Die Gemeindehaushaltsverordnung vom 18. Mai 2006 (GVBl. S. 203), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes

vom 26. November 2019 (GVBl. S. 333), BS 2020-1-2, wird wie folgt geändert:

1. § 1 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 9 wird der Schlusspunkt durch ein Komma ersetzt.
 - b) Folgende Nummer 10 wird angefügt:
„10. die Liquiditätsplanung gemäß § 93 Abs. 5 Satz 2 der Gemeindeordnung (GemO).“
2. § 2 Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Der Schlusspunkt wird durch ein Komma ersetzt.
 - b) Folgender Posten wird angefügt:
„nachrichtlich:
F 45. Mindest-Rückführungsbetrag nach § 105 Abs. 4 Satz 2 GemO.“
3. § 6 Satz 4 Nr. 5 erhält folgende Fassung:
„5. die Entwicklung der Kredite zur Liquiditätssicherung einschließlich der Entwicklung der zweckgebundenen Rücklage zur Tilgung gemäß § 105 Abs. 4 Satz 3 GemO,“.
4. § 18 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 Nr. 2 erhält folgende Fassung:
„2. im Finanzhaushalt der Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 Posten F 23 ausreicht, um die Auszahlungen zur planmäßigen Tilgung von Investitionskrediten und den Mindest-Rückführungsbetrag nach § 105 Abs. 4 Satz 2 GemO zu decken, soweit die Auszahlungen zur Tilgung nicht anderweitig gedeckt sind.“
 - b) Absatz 2 Nr. 2 erhält folgende Fassung:
„2. in der Finanzrechnung der Saldo der ordentlichen und außerordentlichen Ein- und Auszahlungen gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 Posten F 23 ausreicht, um die Auszahlungen zur planmäßigen Tilgung von Investitionskrediten und den Mindest-Rückführungsbetrag nach § 105 Abs. 4 Satz 2 GemO zu decken, soweit die Auszahlungen zur Tilgung nicht anderweitig gedeckt sind, und“.
5. § 21 Abs. 1 erhält folgende Fassung:
„(1) Die Unterrichtung des Gemeinderats über den Stand des Haushaltsvollzugs während des Haushaltsjahres erfolgt vorbehaltlich des Satzes 2 nach den örtlichen Bedürfnissen der Gemeinde. Über das Erreichen der Finanz- und Leistungsziele zum 30. Juni und 31. Dezember soll der Gemeinderat spätestens zwei Monate nach dem jeweiligen Stichtag unterrichtet werden.“
6. Dem § 34 Abs. 6 wird folgender Satz angefügt:
„Im Falle einer befreienden Schuldübernahme durch einen Dritten sowie bei zweckentsprechender Verwendung von erhaltenen Tilgungshilfen sind Verbindlichkeiten in gleicher Höhe auszubuchen.“
7. § 38 Abs. 6 Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Das Wort „Kreisangehörige“ wird gestrichen.
 - b) Die Verweisung „§ 13 des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ wird durch die Verweisung „§ 17 des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG)“ ersetzt.
 - c) Die Verweisung „§ 13 Abs. 2 Nr. 3 LFAG“ wird durch die Verweisung „§ 17 Abs. 2 Nr. 3 LFAG“ ersetzt.

§ 23

Übergangsbestimmung zu den §§ 21 und 22

Für bis zum Ablauf des ... *[Tag der Verkündung des Gesetzes einfügen]*... vom Gemeinderat beschlossene Haushaltssatzungen und für Nachtragshaushaltssatzungen hierzu, finden die §§ 93, 95 und 105 der Gemeindeordnung und die §§ 1, 2, 6, 18 und 38 der Gemeindehaushaltsverordnung in ihrer bis zum Ablauf des ... *[Tag der Verkündung des Gesetzes einfügen]*... jeweils geltenden Fassung Anwendung.

§ 24

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Inhalt des Gesetzentwurfs

Der Landtag Rheinland-Pfalz hat durch die Verabschiedung des Neununddreißigsten Landesgesetzes zur Änderung der Verfassung für Rheinland-Pfalz (nachfolgend abgekürzt: LV) – Änderung des Artikels 117 und Einfügung eines Artikels 143 e – vom 8. April 2022 (GVBl. S. 105) den politischen Willen zum Ausdruck gebracht, die besonders von einer hohen Liquiditätskreditverschuldung betroffenen Kommunen in Rheinland-Pfalz unmittelbar und effektiv zu entlasten.

In Wahrnehmung des Gesetzgebungsauftrags in Artikel 117 Abs. 4 Satz 4 LV schafft das vorliegende Landesgesetz über die Partnerschaft zur Entschuldung der Kommunen in Rheinland-Pfalz (LGPEK-RP) die einfachgesetzliche Grundlage, um dieses Ziel zu erreichen.

Kredite zur Liquiditätssicherung dienen nach der gesetzgeberischen Ausgestaltung in § 105 der Gemeindeordnung (GemO) der Sicherstellung einer jederzeitigen Zahlungsfähigkeit der Kommunen und sind demgemäß lediglich zur kurzfristigen Liquiditätssicherung bestimmt. Bei verzögertem Eingang von Deckungsmitteln soll den Kommunen damit die Möglichkeit gegeben werden, ihre laufenden Auszahlungen zu leisten. Anders als bei Investitionskrediten stehen solchen Liquiditätskrediten keine langfristigen Werte gegenüber, sodass der Gesetzgeber einen restriktiven Gebrauch dieser Finanzierungsform zugrunde legt (§ 105 Abs. 2 Satz 1 GemO).

In den vergangenen Jahren haben sich Liquiditätskredite in der Praxis jedoch zu einem dauerhaften Finanzierungsinstrument für laufende Ausgaben entwickelt, was insbesondere infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise zu einem drastischen Anstieg der kommunalen Liquiditätskredite in Deutschland geführt hat. Dadurch haben auch die Liquiditätskredite der Kommunen in Rheinland-Pfalz zum 31. Dezember 2020 mit rund 7,1 Milliarden Euro eine kritische Höhe erreicht. Bereinigt um Doppelzählungen, die sich durch die Refinanzierung von Liquiditätskrediten gegenüber dem öffentlichen Bereich ergeben, reduziert sich dieser Betrag auf 6,4 Milliarden Euro. Infolge von weiteren Anrechnungen, insbesondere für Finanzvermögen und Verbesserungen der kommunalen Finanzlage, verbleibt ein Liquiditätskreditvolumen von rund 4,9 Milliarden Euro als Bemessungsgrundlage für eine Entschuldung der Kommunen (Stand: 19. September 2022).

Liquiditätskreditbestände in diesem Umfang können die finanzielle Handlungs- und Leistungsfähigkeit und somit eine eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung der betroffenen Kommunen gefährden. Sie bergen ein erhebliches Zinsänderungsrisiko, welches sich durch die aktuelle Zinsentwicklung noch verstärken dürfte. Zudem fehlt bei vielen Kommunen in Anbetracht der zum Teil enormen Höhe der aufgelaufenen Liquiditätskreditbestände eine Perspektive, wie diese zurückgeführt werden können (sogenannte Vergeblichkeitsfälle).

Demgemäß hat auch der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz eine Entlastung bei den kommunalen Liquiditätskrediten mehrfach angesprochen, zuletzt im Urteil vom 16. Dezember 2020 (VGH N 12/19, Rn. 121).

Das Programm „Partnerschaft zur Entschuldung der Kommunen in Rheinland-Pfalz (PEK-RP)“ setzt die Politik der Landesregierung zur Stärkung der Kommunen konsequent fort. Die Mittel im kommunalen Finanzausgleich (KFA) sind seit dem Jahr 2013 bis zum Jahr 2022 um rund 74 v. H. auf rund 3,5 Milliarden Euro gestiegen. In den Jahren 2023 und 2024 stehen den rheinland-pfälzischen Kommunen im Vergleich zum Jahr 2022 deutlich höhere Finanzmittel aus der Steigerung des kommunalen Finanzausgleichs in einer Größenordnung von durchschnittlich etwa 290 Millionen Euro pro Jahr zur Verfügung.

Daneben sind mehrere große Investitionsprogramme realisiert worden, die Fördermittel von weit über 1 Milliarde Euro ausgebracht haben. Im Haushalt 2023 und 2024 ist ein kommunales Investitionsprogramm mit dem Schwerpunkt Klima und Innovation im Umfang von 250 Millionen Euro vorgesehen. Von 2012 bis 2021 haben die Kommunen über den Kommunalen Entschuldungsfonds Rheinland-Pfalz (KEF-RP) rund 1,5 Milliarden Euro erhalten.

Im Kontext der Neuordnung der kommunalen Finanzen in Rheinland-Pfalz ist das Programm PEK-RP ein weiterer Baustein. Es richtet sich an die besonders mit Liquiditätskrediten belasteten Kommunen und befreit diese unmittelbar und effektiv von einem Teil ihrer Schuldenlast, in der Spitze von mehr als der Hälfte der relevanten Liquiditätskredite. Durch die Entschuldung im Umfang von 3 Milliarden Euro nimmt das Land den Kommunen das Zinsänderungsrisiko für die entsprechenden Schulden dauerhaft ab. Dies umfasst sowohl die Tilgungs- als auch die Zinszahlungen, sodass die mittel- und langfristige Entlastung der Kommunen deutlich über 3 Milliarden Euro hinausgehen dürfte. Die Kommunen erhalten damit die Möglichkeit und haben zugleich die Verpflichtung, die verbleibenden Liquiditätskredite selbst zu kontrollieren und zu reduzieren.

Die übernommenen Liquiditätskredite werden zu Landesschulden und vom Land in einem Zeitraum von höchstens 30 Jahren vollständig getilgt. Die bei den Kommunen verbleibenden Liquiditätskredite sollen ebenfalls binnen 30 Jahren getilgt werden. Eine Tilgungspflicht besteht unabhängig davon, ob eine Kommune an dem Programm PEK-RP teilnimmt oder nicht.

Neben diesen Anstrengungen des Landes und der Kommunen ist auch der Bund im Rahmen der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse aufgefordert, seinen Beitrag zu einer Entschuldung der betroffenen Kommunen zu leisten. Entsprechende Hilfen des Bundes kommen vollständig den Kommunen zugute.

Die Ziele des Programms PEK-RP richten sich darauf, den rheinland-pfälzischen Kommunen mithilfe der anteiligen Entschuldung eine Perspektive zu einer zukunftsfesten Aufgabenfinanzierung und zu einem nachhaltigen Haushaltsausgleich aufzuzeigen. So wird die kommunale Handlungs- und Leistungsfähigkeit nachhaltig gestärkt.

Im Sinne generationengerechter und nachhaltiger öffentlicher Finanzen sowie im Kontext der bereits bislang vom Land Rheinland-Pfalz geleisteten Entschuldungshilfen soll zudem sichergestellt werden, dass die Kommunen sich künftig nicht erneut durch die Anhäufung von Liquiditätskrediten verschulden und erheblichen Zinsänderungsrisiken aussetzen. Durch eine begleitende Änderung des Gemeindehaushaltsrechts soll einer Liquiditätskreditverschuldung künftig wirkungsvoll begegnet werden.

Finanzielle Auswirkungen

Auswirkungen und Darstellung im Landeshaushalt:

Die Entschuldung betrifft die vom kommunalen Kernhaushalt aufgenommenen Liquiditätskredite zum Stichtag 31. Dezember 2020, auch solche im Rahmen einer Einheitskasse sowie Wertpapierschulden. Das Entschuldungsvolumen beträgt in Summe 3 Milliarden Euro.

Das Programm PEK-RP wird im Kernhaushalt des Landes abgebildet. Hierfür wird ein neues Kapitel im Einzelplan 20 „Allgemeine Finanzen“ geschaffen.

Im Vollzug der Haushaltsjahre 2023 und 2024 stehen – vorbehaltlich der Entscheidungen des Parlaments zum Landeshaushalt – jeweils Mittel in Höhe von 250 Millionen Euro für Tilgungen zur Verfügung. In den nachfolgenden Jahren wird eine Belastung von rund 100 Millionen Euro jährlich angenommen. Weitere Mittel für Zinsleistungen und Verwaltungsaufwand kommen hinzu. Das Land trägt dabei die Dienstleistungsentgelte der ISB, für die Mittel von bis zu 5 Millionen Euro vorgesehen sind. Zugleich reduziert sich der Aufwand für bisherige Entschuldungshilfen.

Das übernommene Kreditvolumen wird in der Haushaltsrechnung des Landes in der Übersicht 8 über die Schulden des Landes aufgenommen.

Auswirkungen in den kommunalen Haushalten:

Die Entschuldung betrifft sowohl die Tilgungs- als auch die Zinszahlungen, sodass die mittel- und langfristige Entlastung der Kommunen deutlich über 3 Milliarden Euro hinausgehen dürfte. Infolge der Schuldübernahme müssen die entsprechenden Verbindlichkeiten von den Kommunen nicht länger bilanziert werden. Die Kommunen haben grundsätzlich etwaige Gebühren zu tragen, welche die Gläubiger für den Schuldnerwechsel in Rechnung stellen.

Ergebnis der Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände und des Kommunalen Rates

Die kommunalen Spitzenverbände wurden gemäß § 129 GemO bzw. § 72 LKO i. V. m. § 27 der Gemeinsamen Geschäftsordnung für die Landesregierung sowie für die Staatskanzlei und die Ministerien (GGO) beteiligt. Die Beteiligung erfolgte sowohl schriftlich als auch im Rahmen mündlicher Erörterungen.

Der Kommunale Rat hat den Gesetzentwurf in seiner Sitzung am 28. November 2022 zustimmend zur Kenntnis genommen (vgl. § 27 GGO).

Zur Zusammenarbeit zwischen Landes- und kommunaler Seite im Umsetzungsprozess des Programms PEK-RP

Die kommunalen Spitzenverbände haben das Entschuldungsprogramm PEK-RP sowohl in ihrer schriftlichen Stellungnahme als auch im Rahmen der Facharbeitsgruppe ausdrücklich begrüßt und sich für die vertrauensvolle und konstruktive Zusammenarbeit bedankt. Auf Fragen und Anregungen der kommunalen Spitzenverbände wurde im Rahmen der mehrmaligen Facharbeitsgruppensitzungen jeweils gesondert eingegangen und diese ergebnisoffen erörtert. Auch wurden die von den kommunalen Spitzenverbänden vorgebrachten Vorschläge zum größeren Teil aufgenommen und im Gesetzentwurf umgesetzt, so u. a. der Wegfall des für das Entschuldungsprogramm PEK-RP zunächst vorgesehenen Mindestbetrags sowie die Einbeziehung der jeweiligen Kommunen bei der Kreditauswahl.

Neben den Erörterungen auf der Fachebene wurden zusätzlich Informationsgespräche auf Leitungsebene der ausführenden Ministerien und der kommunalen Spitzenverbände durchgeführt, sodass das Land die Einbindung der kommunalen Spitzenverbände im Rahmen der Ausarbeitung des Ausführungsgesetzes als umfassend und sehr konstruktiv ansieht.

Zu A. Allgemeines

Die kommunalen Spitzenverbände haben in der allgemeinen Begründung eine Klarstellung dahingehend gewünscht, dass lediglich diejenigen Kommunen vom größeren Teil ihrer Schuldenlast befreit werden, die am höchsten verschuldet sind. Daneben gäbe es aber auch Kommunen, die zu weniger als 50 Prozent entschuldet werden. Die entsprechende Formulierung wurde einvernehmlich angepasst.

Die Feststellung, dass etwaige Entschuldungshilfen des Bundes vollständig den Kommunen zufließen werden, wird seitens der kommunalen Spitzenverbände ausdrücklich begrüßt.

Zu § 1 Ziele

Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände werden die im Rahmen des Programms PEK-RP verfolgten Zielstellungen ausdrücklich begrüßt. Sie ziehen jedoch in Zweifel, dass ebendiese Zielstellungen mit dem Entschuldungsprogramm und der Reform des Kommunalen Finanzausgleichs für alle Kommunen erreicht werden können. Dies gelte insbesondere für das Erreichen des Haushaltsausgleichs sowie für die Rückführung der bei den Kommunen verbleibenden Liquiditätskredite.

Die Verpflichtung der Kommunen zum Haushaltsausgleich ergibt sich allerdings bereits nach geltender Rechtslage aus § 93 Abs. 4 GemO und besteht damit vollkommen unabhängig von einer Teilnahme am Entschuldungsprogramm für alle rheinland-pfälzischen Kommunen. Zur Reform des Kommunalen Finanzausgleichs wird auf das entsprechende Gesetzgebungsverfahren mit den zugehörigen Anhörungen und Dokumentationen verwiesen.

Zu § 2 Gesamtvolumen

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen ausdrücklich, dass das Gesamtvolumen des Entschuldungsprogramms PEK-RP auf 3 Milliarden Euro festgesetzt und damit vollständig ausgeschöpft wird.

Zu § 6 Bemessungsgrundlage

Die kommunalen Spitzenverbände merken an, dass sich aus der Übernahme der statistischen Daten zum kommunalen Finanzvermögen als reduzierender Posten in den Berechnungen zur Bemessungsgrundlage eine Unschärfe ergeben könnte, die im Ergebnis eine zu geringe Bemessungsgrundlage für das Programm PEK-RP ergeben könnte. Unzutreffend ausgewiesenes Finanzvermögen müsse eliminiert werden, insbesondere wenn liquide Mittel angerechnet werden, die aus Investitionskrediten stammen und insofern gebunden sind wie im Beispiel der Ortsgemeinde Niederbreitbach.

Die Datengrundlage für die Ermittlung des relevanten kommunalen Liquiditätskreditvolumens bilden die amtliche Schuldenstatistik und die amtliche Finanzvermögenstatistik. Die statistischen Daten beruhen auf den Meldungen der Kommunen und werden durch das Statistische Landesamt in einem aufwendigen Verfahren geprüft. Auf Ebene der Europäischen Union werden diese statistischen Daten zur Überwachung der sogenannten Maastricht-Kriterien verwendet. Damit kann grundsätzlich von einer hinreichenden Belastbarkeit der dem Programm PEK-RP zugrunde liegenden statistischen Daten ausgegangen werden.

Für begründete Ausnahmefälle wurde im Einvernehmen mit den kommunalen Spitzenverbänden durch die Regelung in § 6 Nummer Nr. 5 die Möglichkeit geschaffen, die statistischen Daten anzupassen. Damit ist aus Sicht der Landesregierung sowohl einer aufgrund des Wirtschaftlichkeitsgebots gebotenen Begrenzung des Ermittlungs- und Prüfungsaufwands als auch der Rechtsstaatlichkeit und dem interkommunalen Gleichbehandlungsgebot hinreichend Rechnung getragen.

Zu § 7 Entschuldungstarif, Sockelbetrag, Spitzenbetrag

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen die auf ihr Anraten von der Landesregierung vorgenommene Umstellung des für das Programm gewählten Entschuldungstarifs.

Der Landkreistag führt in seiner ergänzenden Stellungnahme zu § 7 des Gesetzentwurfs aus, dass in einer vergleichenden Betrachtung mit dem LFAG, in einer entsprechenden Anwendung der diesem zugrunde liegenden Berechnungsgrundsätzen, auch bei dem Programm PEK-RP „Teilentschuldungsmassen“ gebildet werden sollten, deren Höhe sich aus dem Anteil der Gebietskörperschaftsgruppe an der Bemessungsgrundlage zusammensetzen ließe. Sodann sei gemäß dem vorliegenden Modell progressiv zu entschulden, um den Belangen der besonders hoch verschuldeten Gebietskörperschaften Rechnung zu tragen.

Die Entschuldung aller rheinland-pfälzischen Kommunen im Rahmen des Programms PEK-RP erfolgt nach den gleichen Maßstäben. Eine Differenzierung nach sachlichen Kriterien erfolgt allerdings insofern, als dass nach den kommunalen Gebietskörperschaftsformen unterschieden wird, etwa bei der Ausgestaltung des Sockelbetrags (§ 7 Abs. 2) und des Spitzenbetrags (§ 7 Abs. 3). Dies spiegelt die unterschiedlichen Aufgabenstrukturen und Finanzierungsmöglichkeiten der jeweiligen Gebietskörperschaftsform wider.

Der Vorschlag des Landkreistags würde dazu führen, dass bei einer Gebietskörperschaftsgruppe die maximale Restschuld nach § 7 Abs. 4 deutlich überschritten würde. Beim aktuellen Entschuldungstarif wird die maximale Restschuld für alle Gruppen unterschritten, obwohl das gleiche Gesamtvolumen eingesetzt wird. Der Vorschlag des Landkreistages ist also nicht vereinbar mit dem Ziel, die besonders betroffenen Kommunen zu entlasten und die Restschuld bei allen Kommunen zu begrenzen.

Das künftige LFAG ist indes nach den Vorgaben des VGH ausgestaltet und verfolgt das Ziel, die kommunale Mindestfinanzausstattung zu gewährleisten, so dass die vom Landkreistag behauptete Analogie in Bezug auf das Programm PEK-RP aus Sicht der Landesregierung gerade nicht besteht.

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen die vorgesehene Aufrundungsregel für das Entschuldungsvolumen sowie die ursprünglich geplante Herabsetzung des Mindestbetrags.

Das Aufrunden auf volle tausend Euro begünstigt vor allem kleine Kommunen mit einer geringen Bevölkerungszahl und trägt damit der kleinteiligen Gebietskörperschaftsstruktur in Rheinland-Pfalz Rechnung. Die Landesregierung verzichtet darüber hinaus gänzlich auf dem Mindestbetrag und erweitert damit noch einmal zusätzlich den Kreis der teilnahmeberechtigten Kommunen.

Zu § 9 Auswahl der Kreditverträge

Die kommunalen Spitzenverbände führen aus, dass gemäß der Gesetzesbegründung zu § 9 bei der Auswahl der Kreditverträge vorgesehen ist, dass neben dem Wirtschaftlichkeitsprinzip auch die Programmziele nach § 1 berücksichtigt werden. Das Programm könne allerdings nur dann erfolgreich sein, wenn Land und Kommune gemeinsam entscheiden, welche Kreditverträge übernommen werden. Aus diesem Grund wird angeregt, auch im Gesetzestext auf die Zielstellung nach § 1 zu verweisen.

Die Landesregierung ist der Anregung der kommunalen Spitzenverbände insofern gefolgt und wird bei der Auswahl der zu übernehmenden Kredite die Kommunen angemessen beteiligen.

Zu § 12 Schulden gegenüber dem öffentlichen Bereich

Die kommunalen Spitzenverbände halten im Anwendungsbereich von § 12 einen ergänzenden Zinszuschuss für die Restlaufzeit der Kredite für sinnvoll. Dies vermiede erneute Liquiditätsengpässe und damit einhergehende mögliche neue Kreditaufnahmen.

Aus Sicht der Landesregierung ist ein zusätzlich zu gewährender Zinszuschuss im Hinblick darauf, dass die Förderung einzelner Kreditverträge im Rahmen des Aktionsprogramms „Zinssicherungsschirm Rheinland-Pfalz 2019-2028“ nach Maßgabe des § 13 Abs. 2 neben dem Programm PEK-RP fortgeführt wird, nicht erforderlich. Andernfalls wäre nicht auszuschließen, dass ein und derselbe Sachverhalt mehrfach gefördert würde.

Zu § 21 Änderung der Gemeindeordnung

Dokumentation und Vorlage der Liquiditätsplanung (§ 93 Abs. 5 GemO)

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände bittet darum, von einer Ergänzung des § 93 Abs. 5 GemO abzusehen, nach der die Liquiditätsplanung künftig zu dokumentieren und der Vorlage an die Aufsichtsbehörde beizufügen ist. Die konkret benötigte Höhe der Liquiditätskredite im Haushaltsjahr sei abhängig von tagesaktuellen Entwicklungen und nicht vorhersehbar. Die Kommunalverwaltungen würden durch die Vorgabe mit der Aufstellung einer Planung belastet, deren Sinn sich nicht erschließe.

Eine angemessene Liquiditätsplanung sowie die Festsetzung des Höchstbetrags der Kredite zur Liquiditätssicherung sind für die Gemeinden bereits verpflichtend. Auch in der Vergangenheit oblag es den Gemeinden, sicherzustellen, dass die Gemeinde – auch unter Berücksichtigung von Liquiditätsschwankungen und möglicher Unwägbarkeiten – in der Lage ist, ihre Zahlungsverpflichtungen fristgemäß zu erfüllen. Die Änderung beschränkt sich lediglich darauf, die Liquiditätsplanung zukünftig auch zu dokumentieren und der Kommunalaufsicht vorzulegen. Hierdurch wird das Finanzierungsgeschehen für Mandatsträger und Aufsichtsbehörde wesentlich nachvollziehbarer und transparenter.

Genehmigungspflicht für den Höchstbetrag der Liquiditätskredite (§§ 95 Abs. 4, 105 Abs. 3 GemO)

Die kommunalen Spitzenverbände lehnen eine Genehmigungspflicht für den Höchstbetrag der Liquiditätskredite in der Haushaltssatzung strikt ab. Damit würde die eigentliche Funktion der Liquiditätskredite, die Sicherstellung der kommunalen Handlungsfähigkeit, gefährdet. Bereits im Falle unvorhersehbarer Verspätungen bei Auszahlungen von Land oder Bund könne die Aufnahme von über den Höchstbetrag hinausgehenden weiteren Liquiditätskrediten erforderlich werden, um Zahlungspflichten der Kommune fristgerecht erfüllen zu können.

Auch nach bisherigem Recht darf der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag nicht überschritten werden. Eine Erhöhung der Kreditermächtigung im Haushaltsjahr ist nur durch den Erlass einer Nachtragshaushaltssatzung möglich. Der erforderlichen Zahlungsfähigkeit der Gemeinde kann daher wie bisher durch eine angemessene Liquiditätsplanung Rechnung getragen werden. Der von Seiten der kommunalen Spitzenverbände angeführte Schlussbericht der Enquete-Kommission 16/1 „Kommunale Finanzen“ (LT Drucksache 16/5250) vom 6. Juli 2015 kommt zwar zu dem Ergebnis, es lasse sich durch die Wiedereinführung einer Genehmigungspflicht von Liquiditätskrediten kein ins Gewicht fallender zusätzlicher Problemlösungsbeitrag erzielen. Zugleich weist der Bericht aber darauf hin, die Beurteilung könne in Zeiten, in denen die kommunale Haushalts- und Finanzsituation entspannter sei, anders ausfallen. Nicht zuletzt aufgrund der Reform des kommunalen Finanzausgleichs zum 1. Januar 2023 sowie des Programms PEK-RP ist die Wiedereinführung der Genehmigungspflicht für den Höchstbetrag der Liquiditätskredite aktuell als zielführend anzusehen.

Rückführung innerhalb von 36 Monaten (§ 105 Abs. 5 GemO)

Die kommunalen Spitzenverbände bitten darum, von einer Befristung abzusehen und wenigstens die Entwicklung der Kommunalfinanzen in den kommenden drei bis fünf Jahren abzuwarten. Liquiditätskredite könnten nur getilgt werden, sofern dies die Haushaltslage zulasse. Es sei zu erwarten, dass die vorgesehene Tilgung einer Vielzahl von Kommunen nicht möglich sein werde, was eine neue Spirale der Verschuldung auslösen könne.

Vor dem Hintergrund der Reform des kommunalen Finanzausgleichs zum 1. Januar 2023 sowie des Programms PEK-RP erscheinen weder der Verzicht auf die Befristung noch ein Abwarten erforderlich. Auch ergibt sich aus dem Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD, CDU, Bündnis 90/Die Grünen, FDP und Freie Wähler zur Änderung des Artikels 117 (LT-Drucksache 18/2301), dass mit der gesetzlichen Regelung der Schuldübernahme zugleich Vorkehrungen zum Kommunalfinanzrecht getroffen werden sollen, die ein erneutes Aufwachsen des Kreditbestandes verhindern. Zudem kann die Gemeinde unter besonderen atypischen Umständen eine längere Rückführungsfrist vorsehen.

Zu § 22 Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung

Keine starre Festlegung der Berichtstage (§ 21 Abs. 1 GemHVO)

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände regt an, von der Festlegung der Berichtstage auf den 30. Juni und den 31. Dezember abzusehen. Die Gemeindevertretungen würden durch diese Regelung nur einmal im laufenden Haushaltsjahr in die Lage versetzt, auf Grundlage der Berichtszahlen steuernd einzugreifen. Zudem seien Gremiensitzungen in den Sommermonaten kaum umzusetzen, da diese von den ehrenamtlichen Ratsmitgliedern in aller Regel nicht gewollt seien.

Da die Aufstellung des Jahresabschlusses regelmäßig zu einem deutlich späteren Zeitpunkt erfolgt, erscheint es zweckmäßig, den Mandatsträger zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt wesentliche Haushaltsdaten des abgeschlossenen Jahres zur Verfügung zu stellen, um diesen ein früheres Eingreifen zu ermöglichen. In besonderen Ausnahmefällen kann die Gemeinde von dieser Vorgabe abweichen.

Sonderposten in ausreichender Höhe (§ 38 Abs. 6 GemHVO)

Die kommunalen Spitzenverbände regen an, den Gemeinden bei vorhandener Liquidität die Möglichkeit einzuräumen, den Sonderposten in ausreichender Höhe bilden zu

dürfen. Dies sei nach der bisherigen Berechnung nicht gewährleistet. Eine Klarstellung, dass bei Vorliegen sachlicher Gründe die Höhe der nach § 38 Abs. 6 Satz 2 vorgegebenen Einstellung in den Sonderposten überschritten werden kann, wurde in die Gesetzesbegründung zu § 22 aufgenommen.

Gesetzesfolgenabschätzung

Die Gesetzesfolgen sind angesichts der langen Zeiträume und der teilweise ideellen Zielsetzungen zu größeren Teilen nicht quantifizierbar. Sie hängen zudem von komplexen Interdependenzen ab. Auf eine Gesetzesfolgenabschätzung wird daher verzichtet.

Gender-Mainstreaming

Das Prinzip des Gender-Mainstreamings ist bei der Konzeption des Programms PEK-RP geprüft worden. Die vorgesehenen Regelungen haben keine unterschiedlichen Auswirkungen auf die Lebenssituation von Frauen und Männern.

Demografischer Wandel

Die Regelungen im Rahmen des Programms PEK-RP haben keine unmittelbaren Auswirkungen auf den demografischen Wandel.

Mittelstandsverträglichkeit

Die gesteigerte finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen kann sich positiv bei Aufträgen mittelständischer Unternehmen auswirken. Das Gesetz hat jedoch keine unmittelbaren Auswirkungen auf Verwaltungsaufwand, Arbeitsplätze und Wettbewerbsfähigkeit der mittelständischen Wirtschaft.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Teil 1 Grundlagen

Zu § 1 Ziele

Die Vorschrift bestimmt die Ziele der anteiligen Kommunalentschuldung im Rahmen der Partnerschaft zur Entschuldung der Kommunen in Rheinland-Pfalz (PEK-RP). Das Programm richtet sich an die von einer hohen Liquiditätskreditverschuldung besonders belasteten Kommunen und befreit diese unmittelbar und effektiv vom größeren Teil ihrer Schuldenlast. Durch die Entschuldung im Umfang von 3 Milliarden Euro nimmt das Land den Kommunen das Zinsänderungsrisiko für die entsprechenden Schulden dauerhaft ab. Dies umfasst sowohl die Tilgungs- als auch die Zinszahlungen, sodass die mittel- und langfristige Entlastung der Kommunen deutlich über 3 Milliarden Euro hinausgehen dürfte. Den Kommunen wird damit eine Perspektive aus der sogenannten Vergeblichkeitsfalle aufgezeigt. Die Kommunen erhalten die Möglichkeit und haben zugleich die Verpflichtung, die verbleibenden Liquiditätskredite selbstständig zurückzuführen. So wird die kommunale Handlungs- und Leistungsfähigkeit dauerhaft gestärkt und der durch § 93 Abs. 4 GemO vorgegebene Haushaltsausgleich gefördert.

Zu § 2 Gesamtvolumen

Zu Satz 1

Die Vorschrift setzt das Gesamtvolumen des Programms PEK-RP auf 3 Milliarden Euro fest. Dies korrespondiert mit der Ermächtigung in § 2 Abs. 13 Satz 1 des Landeshaushaltsgesetzes 2023/2024 (siehe LT Drucksache 18/4300).

Das vorgegebene Gesamtvolumen wird im Rahmen der anteiligen Kommunalentschuldung zwingend eingehalten und zugleich vollständig ausgeschöpft. Dies wird durch die anteilige Kürzung oder Erhöhung der Entschuldungsvolumina der Kommunen erreicht (§ 8 Abs. 1). Das kommunale Entschuldungsvolumen ergibt sich aus dem Entschuldungstarif bezogen auf die Bemessungsgrundlage (§§ 5 bis 7).

Zu Satz 2

Die für die operative Umsetzung des Programms PEK-RP anfallenden Ausgaben sind in dem Gesamtvolumen nach Satz 1 nicht enthalten. Neben dem mit der landesseitigen Schuldübernahme verbundenen Aufwand für Zinsleistungen ist insbesondere vorgesehen, Dienstleistungen der Investitions- und Strukturbank Rheinland-Pfalz (ISB) in Anspruch zu nehmen.

Zu § 3 Grundsätze

Die anteilige Entschuldung von kommunalen Liquiditätskrediten im Rahmen des Programms PEK-RP hat Auswirkungen auf die kommunale Finanzausstattung nach Artikel 49 Abs. 1 und 6 LV.

In diesem Kontext hat der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz mit Urteil vom 16. Dezember 2020 (VGH N 12/19, Rn. 121) dem Land nahegelegt, dass die mit Liquiditätskrediten belasteten Kommunen in die Lage versetzt werden, diese Kredite abzubauen und so dauerhaft zu einem materiellen Haushaltsausgleich finden zu können. Bereits im Jahr 2012 hatte der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz festgestellt, dass sich einige der am höchsten verschuldeten kreisfreien Städte in der sogenannten Vergeblichkeitsfalle befinden, d. h. in einer Situation, in der ein materieller Haushaltsausgleich durch die kommunalen Verantwortungsträger aus eigener Kraft nicht erreicht werden kann (VGH N 3/11, Rn. 92).

Die konkrete Ausgestaltung einer Kommunalentschuldung liegt dabei im Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum des Landesgesetzgebers.

Zu Absatz 1

Zu Satz 1

Das Land organisiert die Kommunalentschuldung im Rahmen des Programms PEK-RP. Es legt die entsprechenden Grundsätze fest und leitet die operative Umsetzung. Dabei kann sich das Land nach Maßgabe von § 15 Abs. 2 der Dienste Dritter bedienen.

Die Kommunen haben im Verfahren Beteiligungsrechte und Mitwirkungspflichten, zu denen vor allem Auskunftspflichten gehören. Einzelheiten ergeben sich insbesondere aus den Teilen 3 und 4 dieses Gesetzes und können durch Rechtsverordnung nach

§ 19 Abs. 1 sowie in einer Verwaltungsvorschrift nach § 19 Abs. 2 näher bestimmt werden.

Zu Satz 2

Das Land führt die anteilige Kommunalentschuldung vorrangig im Wege von Schuldübernahmen nach den §§ 414 ff. des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) durch, da die Kommunen so unmittelbar und effektiv von ihrer Liquiditätskreditverschuldung entlastet werden. Durch den Schuldnerwechsel geht die Pflicht zu Zins- und Tilgungszahlungen auf das Land über und die Kommune wird von der entsprechenden Kreditlast befreit.

Mit dem Instrument der Schuldübernahme bleiben zudem die Konditionen der übernommenen Kreditverträge erhalten. Dies kann für das Land einen wirtschaftlichen Vorteil darstellen, da die Zinssätze im Vergleich zu den aktuellen Marktzinsen häufig günstiger sind.

Die Wirksamkeit der Schuldübernahme ist von der Zustimmung des Gläubigers abhängig (§ 415 Abs. 1 Satz 1 BGB). Wird diese nicht erteilt oder mit hohen Gebührenforderungen verbunden, kann es erforderlich werden, für die Umsetzung der Entschuldung das Kreditlaufzeitende abzuwarten. In diesem Fall ist die Durchführung einer Schuldübernahme zum Kreditlaufzeitende oder die Gewährung einer Tilgungshilfe möglich. Anders als bei einer Schuldübernahme vor Kreditlaufzeitende besteht für die Kommune in dieser Konstellation grundsätzlich kein wirtschaftlicher Unterschied zwischen den beiden Entschuldungsinstrumenten, jedoch kann der Verwaltungsaufwand bei einer Tilgungshilfe geringer sein als bei einer Schuldübernahme zum Kreditlaufzeitende.

Zu Satz 3

Satz 3 stellt klarstellend fest, dass dem Programm PEK-RP der Gleichbehandlungsgrundsatz zugrunde liegt. Die Entschuldung aller rheinland-pfälzischen Kommunen erfolgt nach den gleichen Maßstäben, die durch dieses Gesetz, durch Rechtsverordnung nach § 19 Abs. 1 sowie durch Verwaltungsvorschrift nach § 19 Abs. 2 bestimmt werden.

Eine Differenzierung nach sachlichen Kriterien bleibt davon unberührt. Insbesondere wird bei der Entschuldung nach den kommunalen Gebietskörperschaftsformen unter-

schieden, etwa bei der Ausgestaltung des Sockelbetrags (§ 7 Abs. 2) und des Spitzenbetrags (§ 7 Abs. 3). Dies spiegelt die unterschiedlichen Aufgabenstrukturen und Finanzierungsmöglichkeiten der jeweiligen Gebietskörperschaftsform wider.

Zu Satz 4

Eine Begrenzung des Ermittlungs- und Prüfungsaufwands ist aufgrund des Wirtschaftlichkeitsgebots und mit Blick auf eine effiziente Erreichung der Ziele von PEK-RP sowohl für die Landesebene als auch für die Kommunen erforderlich. Dies entspricht dem Willen des Verfassungsgesetzgebers (LT Drucksache 18/2301, Begründung zu Artikel 1 Satz 3).

Angesichts der langen Zeiträume, in denen die kommunalen Liquiditätskredite angewachsen sind, und wegen der komplexen ursächlichen Zusammenhänge der Liquiditätskreditverschuldung insgesamt, ist eine exakte Zuordnung der jeweiligen Kredite zu bestimmten Kategorien oder Verantwortungssphären nicht möglich. Pauschalierende Erfassungen anhand der festgelegten Grundsätze sind insofern unvermeidlich.

Zu Absatz 2

Die Entschuldung erfolgt grundsätzlich nur, soweit der Kommune eine Rückführung der Liquiditätskreditbestände mit eigenen Mitteln nicht ohne Weiteres möglich ist. Daher werden bei der für die Entschuldung maßgeblichen Bemessungsgrundlage das kurzfristig verfügbare Finanzvermögen (§ 6 Nr. 1) und die Verbesserungen der Finanzlage (§ 6 Nr. 2) angerechnet. Das begrenzte Gesamtvolumen des Programms PEK-RP und der dem Programm zugrunde liegende Gleichbehandlungsgrundsatz der Kommunen gebieten es, die Entschuldung durch das Land entsprechend auf das zwingend erforderliche Maß zu begrenzen.

Das Gesamtvermögen der Kommune wird hingegen nicht berücksichtigt. Denn viele Vermögenswerte lassen sich nur mit erheblichem Wertverlust liquidieren und dienen der nachhaltigen Aufgabenerfüllung durch die Kommune, können also gerade nicht zur Rückführung von Liquiditätskrediten verwendet werden. Auch ein Haushaltsüberschuss der Kommune hindert oder reduziert die Entschuldung im Rahmen des Programms PEK-RP nicht.

Zu Absatz 3

Die Datengrundlage für die Ermittlung des relevanten kommunalen Liquiditätskreditvolumens bilden die amtliche Schuldenstatistik und die amtliche Finanzvermögenstatistik.

Die statistischen Daten beruhen auf den Meldungen der Kommunen und werden durch das Statistische Landesamt in einem aufwendigen Verfahren geprüft. Für dieses Verfahren gelten rechtliche Vorgaben, zu denen auch eine Wahrheitspflicht gehört (§§ 1 und 15 BStatG, § 1 Abs. 2 LStatG) und die teils bußgeldbewährt sind (§ 23 BStatG). Auf Ebene der Europäischen Union werden diese statistischen Daten zur Überwachung der sogenannten Maastricht-Kriterien verwendet. Damit kann von einer hinreichenden Belastbarkeit der dem Programm PEK-RP zugrunde liegenden statistischen Daten ausgegangen werden. Gibt es gleichwohl einen konkreten Anlass zu Zweifeln an der statistischen Datengrundlage, kann eine Berichtigung nach Maßgabe von § 6 Nr. 4 erfolgen.

Abweichend vom Vorgehen bei der statistischen Datenerhebung wird die Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner im Rahmen des Programms PEK-RP auf der Basis der Melderegister ermittelt (§ 4 Abs. 2).

Zu § 4 Begriff der Kommune, Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner

Zu Absatz 1

In Absatz 1 wird der Begriff der Kommune parallel zu dem Begriff der kommunalen Gebietskörperschaft gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 des künftigen Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG) (siehe LT Drucksache 18/4111) definiert. Dabei werden große kreisangehörige Städte unter die verbandsfreien Gemeinden gefasst.

Zu Absatz 2

Absatz 2 trifft parallel zu der Regelung des künftigen § 35 Abs. 1 LFAG die Feststellung, dass für das Programm PEK-RP die Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner des Einwohnermeldewesens (EWOIS) maßgeblich ist. Der Stichtag 31. Dezember 2020 ergibt sich aus Artikel 117 Abs. 4 Satz 1 LV.

Zu Teil 2 Umfang der Entschuldung

Zu § 5 Liquiditätskredite

Die Vorschrift trifft in Wahrnehmung des Gesetzgebungsauftrags des Artikel 117 Abs. 4 Verf RP (LT Drucksache 18/2301, Begründung zu Artikel 1 Satz 3) inhaltliche und zeitliche Bestimmungen, welche kommunalen Schulden als Liquiditätskredite im Rahmen des Programms PEK-RP Berücksichtigung finden.

Zu Absatz 1

Absatz 1 erfasst zunächst Kredite zur Liquiditätssicherung gemäß § 105 GemO, die der Sicherstellung einer jederzeitigen Zahlungsfähigkeit der Kommune dienen. Bei verzögertem Eingang von Deckungsmitteln soll den Kommunen damit die Möglichkeit gegeben werden, ihre laufenden Auszahlungen zu leisten. In den vergangenen Jahren haben sich Liquiditätskredite in der Praxis jedoch zu einem dauerhaften Finanzierungsinstrument für laufende Ausgaben entwickelt. Durch das Programm PEK-RP sollen sie wieder auf ihre ursprüngliche Zwecksetzung zurückgeführt werden. Im Unterschied zu Investitionskrediten stehen ihnen keine langfristigen Werte gegenüber, so dass der Gesetzgeber einen restriktiven Gebrauch dieser Finanzierungsform zugrunde legt (§ 105 Abs. 2 Satz 1 GemO). Das Land entschuldet die Liquiditätskredite anteilig, um die Kommunen vor einer mit der hohen Liquiditätskreditentschuldung einhergehenden Gefährdung der kommunalen Handlungs- und Leistungsfähigkeit zu schützen, die sich infolge des präsenten Zinsänderungsrisikos und der für viele Kommunen drohenden Vergeblichkeitsfälle anderenfalls noch verschärfen könnte.

Im Rahmen des Programms PEK-RP finden auch die öffentlich-rechtlichen Verbindlichkeiten von Orts- und Verbandsgemeinden innerhalb einer Einheitskasse Berücksichtigung. Ortsgemeinden können gemäß § 68 Abs. 4 Satz 2 GemO keine eigenen Kredite zur Liquiditätssicherung im Sinne von § 105 GemO aufnehmen. Sie bilden jedoch mit der zugehörigen Verbandsgemeinde eine Einheitskasse (§ 68 Abs. 4 Satz 1 GemO). Die Verbandsgemeindeverwaltung führt demgemäß die Kassen- und Rechnungsgeschäfte der Ortsgemeinden in deren Namen und Auftrag (§ 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 GemO). Im Rahmen der Einheitskasse können sich Orts- und Verbandsgemeinden gegenüber den anderen Mitgliedern dieses Cash-Pools verschulden. Auch die in diesem Rahmen bestehenden öffentlich-rechtlichen Verbindlichkeiten können der Liquiditätssicherung dienen und werden daher im Programm PEK-RP erfasst. Dies gilt unabhängig davon, ob den Verbindlichkeiten entsprechende Guthaben der anderen

Mitglieder des Cash-Pools gegenüberstehen oder ob eine Refinanzierung außerhalb der Einheitskasse erfolgt ist.

Gleichermaßen in das Programm PEK-RP einbezogen sind kommunale Wertpapierschulden. Diese Schuldart wird in der Statistik im Gegensatz zu Liquiditätskrediten nicht anhand ihrer Zweckrichtung, sondern allein durch die technische Form der Kreditaufnahme bestimmt. Dessen ungeachtet dienen auch die Wertpapierschulden in der Regel der Finanzierung laufender Ausgaben der Kommune und ihnen stehen ebenfalls keine langfristigen Werte gegenüber, sodass sie im Rahmen der Zielrichtung des Programms PEK-RP berücksichtigt werden.

Zu Absatz 2

Absatz 2 trifft inhaltliche Bestimmungen für die im Rahmen des Programms PEK-RP relevanten Liquiditätskredite.

Als Kernhaushalte werden die Haushalte der Kommunen selbst bezeichnet. Diese sind von den wirtschaftlich getrennten Extrahaushalten sowie von den Haushalten der sonstigen öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmungen der Kommunen zu unterscheiden. Diese Bereiche jenseits des Kernhaushalts werden auch mit Blick auf den Verwaltungsaufwand nicht in das Programm PEK-RP einbezogen, zumal das Gesamtvolumen der Liquiditätskredite hier gering ist, und weil die entsprechenden Einheiten häufig über eigene Vermögenswerte und Einnahmepotentiale verfügen, die ihren Liquiditätskrediten gegenüberstehen.

Absatz 2 trifft zudem die Feststellung, dass neben den Schulden gegenüber dem nicht-öffentlichen Bereich auch solche gegenüber dem öffentlichen Bereich in das Programm PEK-RP einbezogen werden. Als Schulden gegenüber dem nicht-öffentlichen Bereich sind hierbei die Schulden bei Kreditinstituten sowie gegenüber dem sonstigen inländischen und ausländischen Bereich zu verstehen. Dahingegen umfassen die Schulden gegenüber dem öffentlichen Bereich alle Schulden, die bei öffentlichen Gläubigern entstanden sind, hier insbesondere Schulden, die nach § 68 Abs. 4 Satz 1 GemO im Rahmen der Einheitskassen zwischen Orts- und Verbandsgemeinden entstanden sind. Interne Gestaltungen ohne wirtschaftlichen Hintergrund sind dabei ausgenommen. Das Nähere zur Ermittlung und Abgrenzung der Kreditbestände bei Orts- und Verbandsgemeinden kann nach Maßgabe des § 19 durch Rechtsverordnung oder in einer Verwaltungsvorschrift geregelt werden.

Zu Absatz 3

Der Stichtag 31. Dezember 2020 folgt der landesverfassungsrechtlichen Regelung von Artikel 117 Abs. 4 Satz 1 LV und trifft damit eine zeitliche Beschränkung hinsichtlich der für das Programm PEK-RP relevanten kommunalen Liquiditätskreditbestände.

Der gewählte Zeitpunkt entspricht einem Stichtag in der amtlichen Schuldenstatistik und gewährleistet eine einheitliche Ermittlung der zu übernehmenden Liquiditätskredite. Ferner liegt dieser Stichtag vor der Ankündigung der Schuldübernahme, sodass der relevante Schuldenbestand daraufhin nicht mehr beeinflusst werden konnte.

Es reicht aus, dass die Schuld im Sinne der Statistik vor dem Stichtag entstanden ist. § 9 Abs. 1 Satz 2 stellt klar, dass sich das Programm PEK-RP auch auf die nach dem Stichtag erfolgte Prolongation und Kreditablösung eines Liquiditätskredits beziehen kann, der bis zum Stichtag entstanden ist.

Zu § 6 Bemessungsgrundlage

Bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlage, die für das Entschuldungsvolumen der Kommune maßgeblich ist, sind die in den Nummern 1 bis 4 abschließend bestimmten Sachverhalte zu berücksichtigen. Hintergrund der Vorschrift ist insbesondere, dass Liquiditätskredite vom Land nur dann übernommen werden, sofern dies tatsächlich erforderlich ist, und soweit die Kredite von der Kommune nicht aufgrund eigener Mittel selbstständig zurückgeführt werden können (§ 3 Abs. 2). Die Bestimmung muss dabei auch den Anforderungen an einen vertretbaren Ermittlungs- und Prüfungsaufwand gerecht werden (§ 3 Abs. 1 Satz 4). Das Nähere kann nach Maßgabe des § 19 durch Rechtsverordnung oder in einer Verwaltungsvorschrift geregelt werden.

Zu Nummer 1

Die Vorschrift trifft in Wahrnehmung des Gesetzgebungsauftrags des Artikel 117 Abs. 4 LV (LT Drucksache 18/2301, Begründung zu Artikel 1 Satz 3) Regelungen über die Anrechnung von Vermögenswerten.

Soweit zum Stichtag 31. Dezembers 2020 kurzfristig verfügbares Finanzvermögen des kommunalen Kernhaushalts in Form von Bargeld und Einlagen vorhanden war, ist in Höhe dieses Betrags eine landesseitige Entschuldung im Rahmen des Programms PEK-RP nach dem in § 3 Abs. 2 bestimmten Grundsatz nicht erforderlich, sodass dieser Betrag entsprechend von der Bemessungsgrundlage in Abzug gebracht wird.

Zu Nummer 2

Soweit eine Verbesserung der relevanten Finanzlage der Kommune festgestellt wird, ist zur Rückführung der Liquiditätskredite eine landesseitige Entschuldung im Rahmen des Programms PEK-RP nach dem Grundsatz in § 3 Abs. 2 nicht erforderlich. Insofern wird die zeitliche Begrenzung durch den Stichtag in § 3 Abs. 3 durchbrochen. Dies entspricht dem Willen des Verfassungsgesetzgebers (LT Drucksache 18/2301, Begründung zu Artikel 1 Satz 1).

Zur Feststellung, ob bei der Kommune eine Verbesserung der Finanzlage eingetreten ist, wird in einem ersten Schritt die Bemessungsgrundlage nach § 6 zum Stichtag 31. Dezember 2020 ermittelt, einschließlich der Beträge nach den Nummern 1, 3 und 4. In einem zweiten Schritt wird die Bemessungsgrundlage in gleicher Weise bezogen auf den statistischen Stichtag 31. Dezember 2021 berechnet. Der Betrag aus dem ersten Schritt wird dann bei dem Betrag aus dem zweiten Schritt in Abzug gebracht. Wenn sich hieraus ein negativer Saldo ergibt, reduziert sich die Bemessungsgrundlage um den Betrag dieser finanziellen Verbesserung. Ergibt sich hingegen ein positiver Saldo, so bleibt diese finanzielle Verschlechterung aufgrund der Stichtagsregelung des Artikels 117 Abs. 4 Satz 1 LV unberücksichtigt.

Der Zeitpunkt des 31. Dezember 2021 ist voraussichtlich der Stichtag der amtlichen Schuldenstatistik und der Finanzvermögenstatistik, die zu Beginn des Antragsverfahrens vorliegen. Diese statistischen Daten können mit vertretbarem Ermittlungs- und Prüfaufwand auf Ebene des Landes und der Kommunen berücksichtigt werden. Sofern sich nach dem 31. Dezember 2021 bis zum Zeitpunkt der abschließenden Bewilligung zur Entschuldung (§ 17 Abs. 3) noch Veränderungen mit erheblichen Auswirkungen ergeben, können diese nach Maßgabe von Nummer 4 einbezogen werden.

Zu Nummer 3

Nach § 5 Abs. 2 erfasst das Programm PEK-RP Kredite, die gegenüber dem öffentlichen Bereich entstanden sind. Die Kommunen können daher nicht nur als Schuldner, sondern auch als Gläubiger der Liquiditätskredite im Sinne von § 5 Abs. 1 vom Programm betroffen sein. Dabei besteht die Möglichkeit, dass eine Kommune einen Liquiditätskredit beim öffentlichen Bereich, den sie als Gläubiger ausgegeben hat, durch einen weiteren Liquiditätskredit als Schuldner refinanziert. So entsteht eine Kette von zusammengehörigen Liquiditätskrediten.

Für die Entschuldung ist das entsprechende Kreditvolumen jedoch nur einmal zu berücksichtigen. Daher genügt es, wenn die Entschuldung bei einem beliebigen Glied in dieser Kette erfolgt. Die Entlastungswirkung kann dann an die anderen Glieder in der Kette weitergegeben werden. Dabei gegebenenfalls auftretende Doppel- oder Mehrfachzahlungen sind zu bereinigen.

Relevant wird dies bei Liquiditätskrediten, die im Rahmen einer Einheitskasse entstanden sind. Orts- und Verbandsgemeinden gehen öffentlich-rechtliche Verbindlichkeiten gegenüber der Einheitskasse ein. Die Verbandsgemeinde kann zur Refinanzierung einen Liquiditätskredit beim nicht-öffentlichen Bereich aufnehmen, insbesondere wenn in der Einheitskasse keine ausreichenden Guthaben vorhanden sind.

Wenn das Land die Verbindlichkeit der Ortsgemeinde übernimmt und diese tilgt (erstes Glied), kann die Verbandsgemeinde mit den entsprechenden Mitteln auch die Refinanzierung ablösen (zweites Glied). In diesem Fall ist der Refinanzierungskredit im Rahmen des Programms PEK-RP nicht zusätzlich zu entschulden, obwohl er grundsätzlich die Voraussetzungen des § 5 erfüllt.

Entschuldet das Land alternativ den Refinanzierungskredit (zweites Glied), kann die Verbandsgemeinde diesen Vermögensvorteil an die Ortsgemeinde weitergeben und deren zugrundeliegende Verbindlichkeit streichen (erstes Glied). Auch in diesem Fall ist eine zusätzliche Entschuldung der Verbindlichkeit durch das Programm PEK-RP nicht geboten.

Die Bereinigung nach Nummer 3 hat somit die Verbindlichkeiten sowohl der Ortsgemeinden als auch der Verbandsgemeinden bei der Einheitskasse zum Bezugspunkt. Sie reduziert die Bemessungsgrundlage allein bei den Verbandsgemeinden.

Jenseits der Einheitskasse ist anderen Anwendungsbereichen von Nummer 3 nach vorläufiger Einschätzung auf Basis der statistischen Daten eine nur geringe praktische Bedeutung zuzumessen. Liegt dessen ungeachtet ein solcher Fall vor, ist in der oben beschriebenen Weise zu verfahren, d. h. Doppel- oder Mehrfachzahlungen werden bereinigt und die Entschuldung erfolgt nur bei einem Glied in der Kette.

Zu Nummer 4

Da von einer hinreichenden Belastbarkeit der statistischen Daten ausgegangen werden kann (§ 3 Abs. 3), legt die Bewilligungsstelle diese Daten im Rahmen des Programms PEK-RP grundsätzlich ohne weitere Prüfung zugrunde. Ergeben sich insbesondere im Antragsverfahren konkrete Zweifel an der statistischen Datengrundlage, kann die Bewilligungsstelle diese prüfen und dabei das Statistische Landesamt oder

die zuständige Kommunalaufsicht beteiligen. Erweisen sich die statistischen Daten im Einzelfall tatsächlich als unzutreffend oder unvollständig, ermöglicht Nummer 4 aus rechtsstaatlichen und gleichheitsrechtlichen Gründen eine entsprechende Berichtigung.

Die Einzelheiten des Verfahrens zur Datenberichtigung können nach Maßgabe des § 19 durch Rechtsverordnung oder in einer Verwaltungsvorschrift festgelegt werden.

Zu Nummer 5

Im begründeten Ausnahmefall kann jenseits der technischen Berichtigung zu statistischen Daten nach Nummer 4 auch eine Anpassung im Hinblick auf die Ziele nach § 1 und der Grundsätze nach § 3 erfolgen, wenn die bloßen statistischen Daten zu einer unbilligen Härte oder zu einer unangemessenen Begünstigung führen würden. Die Möglichkeit solcher Anpassungen ergibt sich aus dem Gebot der interkommunalen Gleichbehandlung, aus dem Wirtschaftlichkeitsprinzip sowie aus den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und der Rechtsstaatlichkeit. Die Bemessungsgrundlage kann dabei sowohl erhöht werden, wenn der Entlastungsbedarf der Kommune anhand der statistischen Daten unterschätzt wird. Sie kann aber auch gemindert werden, wenn die Finanzkraft der Kommune zu gering angesetzt wird.

Unter Berücksichtigung eines vertretbaren Ermittlungs- und Prüfungsaufwands ist die Möglichkeit der Anpassung auf Fälle beschränkt worden, bei denen sich eine erhebliche Auswirkung auf das vorläufige Entschuldungsvolumen nach § 7 ergibt. Insbesondere kann eine Anpassung unterbleiben, wenn die Bemessungsgrundlage trotz der Anpassung unterhalb des Sockelbetrags bleibt. Anderenfalls könnte sich die operative Umsetzung des Programms PEK-RP unangemessen verzögern, was das Ziel der unmittelbaren und effektiven Kommunalentschuldung konterkarieren würde. Dies vor allem, da das endgültige Entschuldungsvolumen gemäß § 8 für jede einzelne Kommune erst dann ermittelt werden kann, wenn zuvor die entsprechende Datenbasis für alle Kommunen feststeht.

Die Einzelheiten einschließlich der Grenzwerte für die Erheblichkeit können nach Maßgabe des § 19 durch Rechtsverordnung oder in einer Verwaltungsvorschrift geregelt werden.

Zu § 7 Entschuldungstarif, Sockelbetrag, Spitzenbetrag

Es gehört zum Gesetzgebungsauftrag des Artikels 117 Abs. 4 LV, eine Regelung über die Höhe des Anteils der Schuldübernahme zu treffen (LT Drucksache 18/2301, Begründung zu Artikel 1 Satz 3). Damit setzt der Verfassungsgesetzgeber voraus, dass eine teilweise und keine vollständige Entschuldung durch das Land erfolgt.

Dies ist insofern gerechtfertigt, als dass die Liquiditätskreditverschuldung auch in die Verantwortungssphäre der Kommunen fällt. Dies zeigt sich schon darin, dass die Kommunen in Rheinland-Pfalz sehr unterschiedlich von Liquiditätskrediten betroffen sind und in der Mehrzahl keine relevanten Kreditbestände aufweisen.

Im Übrigen fällt die Liquiditätskreditverschuldung teils auch in die Verantwortungssphäre des Bundes. Dies zeigt sich insbesondere darin, dass kommunale Liquiditätskredite eine länderübergreifende Herausforderung darstellen und dass deren Anstieg insbesondere mit der Finanz- und Wirtschaftskrise korreliert.

Soweit in anderen Bundesländern eine Kommunalentschuldung erfolgt ist, wurde die Unterstützung durch das jeweilige Land ebenfalls auf einen Anteil der entsprechenden Kredite begrenzt.

Das Gesamtvolumen des Programms PEK-RP in Höhe von 3 Milliarden Euro bildet dabei etwas mehr als die Hälfte der Bemessungsgrundlage nach § 6 ab, welches sich nach vorläufiger Einschätzung auf Grundlage der statistischen Daten für alle rheinland-pfälzischen Kommunen auf etwa 4,9 Milliarden Euro (Stand: 19. September 2022) beläuft.

Die betragsmäßige Ausgestaltung des Sockelbetrags, des Spitzenbetrags und der maximalen Restschuld richten sich nach dem kommunalen Gebietskörperschaftstyp. Dies spiegelt die unterschiedlichen Aufgabenstrukturen und Finanzierungsmöglichkeiten der jeweiligen Gebietskörperschaftsform wider.

Die kreisfreien Städte werden dabei betragsmäßig behandelt wie der Landkreisbereich in Summe. Innerhalb des Landkreisbereiches werden die für den Entschuldungstarif relevanten Betragsgrößen gleichmäßig auf die drei Ebenen – Ortsgemeinden, Verbandsgemeinden und Landkreise – aufgeteilt, d. h. gedrittelt. Bei verbandsfreien Gemeinden werden zwei Drittel der Beträge angesetzt, zumal diese die Funktionen von Orts- und Verbandsgemeinden umfassen. Mangels anderer belastbarer Erkenntnisse ist die gleichmäßige Verteilung angemessen. Zu berücksichtigen ist, dass – zumindest mittel- bis langfristig – durch entsprechende Gestaltung von Umlagen eine andere Verteilung erreicht werden kann, wenn dies im Einzelfall für einen Landkreis oder eine Verbandsgemeinde geboten erscheint.

Zu Absatz 1

Der Entschuldungstarif bestimmt, welchen Anteil der kommunalen Liquiditätskredite abhängig von der Bemessungsgrundlage je Einwohnerin und Einwohner das Land entschuldet. Der gewählte Tarif ist progressiv, d. h. je höher die Bemessungsgrundlage je Einwohnerin und Einwohner ist, desto größer ist auch der Anteil der Entschuldung. Dies folgt dem Ziel, die besonders belasteten Kommunen auch besonders stark zu entlasten und ihnen eine Perspektive aus der sogenannten Vergeblichkeitsfalle aufzuzeigen. Nur so kann sichergestellt werden, dass für alle rheinland-pfälzischen Kommunen die verbleibende Restschuld tragbar ist.

Damit wird auch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz berücksichtigt. Dieser hat im Kontext der Liquiditätskreditverschuldung gerade die Situation der „am höchsten verschuldeten kreisfreien Städte“ (Urteil vom 14. Februar 2012, VGH N 3/11, Rn. 92) und der „stark verschuldeten Kommunen“ (Urteil vom 16. Dezember 2020, VGH N 12/19, Rn. 121) angesprochen.

Die Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner dient im Rahmen des Programms PEK-RP als einheitlicher Bezugspunkt für die Bemessungsgrundlage, da diese in einem demokratischen Gemeinwesen den wesentlichen Faktor für den Umfang der kommunalen Aufgaben bildet. Diese Bezugsgröße ist auch beim kommunalen Finanzausgleich in vielen Bereichen der maßgebliche Verteilungsschlüssel.

Das vorläufige Entschuldungsvolumen beträgt bis zum Sockelbetrag 0 Euro.

Zwischen Sockelbetrag und Spitzenbetrag berechnet sich das vorläufige Entschuldungsvolumen wie folgt:

Vorläufiges Entschuldungsvolumen =
(Bemessungsgrundlage je Einwohnerin und Einwohner - Sockelbetrag) x 50 %
x Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner

Ab dem Spitzenbetrag berechnet sich das vorläufige Entschuldungsvolumen wie folgt:

Vorläufiges Entschuldungsvolumen =
(Bemessungsgrundlage je Einwohnerin und Einwohner - maximale Restschuld)
x Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner

Zur Veranschaulichung dient das folgende fiktive Berechnungsbeispiel für eine kreisfreie Stadt unterhalb des Sockelbetrags:

Bemessungsgrundlage nach § 6:	20 000 000 Euro
Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner nach § 4 Abs. 2:	100 000
Bemessungsgrundlage je Einwohnerin und Einwohner:	200 Euro
Sockelbetrag nach Absatz 2:	500 Euro
Vorläufiges Entschuldungsvolumen je Einwohnerin und Einwohner:	0 Euro
Vorläufiges Entschuldungsvolumen:	0 Euro

Zur Veranschaulichung dient auch das folgende fiktive Berechnungsbeispiel für eine verbandsfreie Gemeinde zwischen Sockelbetrag und Spitzenbetrag:

Bemessungsgrundlage nach § 6:	20 000 000 Euro
Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner nach § 4 Abs. 2:	20 000
Bemessungsgrundlage je Einwohnerin und Einwohner:	1 000 Euro
Sockelbetrag nach Absatz 2:	333 Euro
Spitzenbetrag nach Absatz 3:	1 667 Euro
Vorläufiges Entschuldungsvolumen je Einwohnerin und Einwohner:	333,50 Euro = (1 000 Euro - 333 Euro) x 50 %
Vorläufiges Entschuldungsvolumen:	6 670 000 Euro = 333,50 Euro x 20 000

Zur Veranschaulichung dienen zuletzt folgende drei fiktive Berechnungsbeispiele für eine Ortsgemeinde, wobei die Bemessungsgrundlage je Einwohnerin und Einwohner einmal unterhalb des Sockelbetrags, einmal zwischen Sockelbetrag und Spitzenbetrag und einmal oberhalb des Spitzenbetrags liegt:

Bemessungsgrundlage nach § 6:	100 000 Euro
Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner nach § 4 Abs. 2:	2 000
Bemessungsgrundlage je Einwohnerin und Einwohner:	50 Euro
Sockelbetrag nach Absatz 2:	167 Euro
Vorläufiges Entschuldungsvolumen je Einwohnerin und Einwohner:	0 Euro

Vorläufiges Entschuldungsvolumen: 0 Euro

Bemessungsgrundlage nach § 6: 1 000 000 Euro

Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner nach § 4 Abs. 2: 2 000

Bemessungsgrundlage je Einwohnerin und Einwohner: 500 Euro

Sockelbetrag nach Absatz 2: 167 Euro

Spitzenbetrag nach Absatz 3: 833 Euro

Vorläufiges Entschuldungsvolumen je Einwohnerin und Einwohner: 166,50 Euro

$$= (500 \text{ Euro} - 167 \text{ Euro}) \times 50 \%$$

Vorläufiges Entschuldungsvolumen: 333 000 Euro

$$= 166,50 \text{ Euro} \times 2 000$$

Bemessungsgrundlage nach § 6: 2 000 000 Euro

Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner nach § 4 Abs. 2: 2 000

Bemessungsgrundlage je Einwohnerin und Einwohner: 1 000 Euro

Spitzenbetrag nach Absatz 3: 833 Euro

Maximale Restschuld nach Absatz 4: 500 Euro

Vorläufiges Entschuldungsvolumen je Einwohnerin und Einwohner: 500 Euro

$$= 1 000 \text{ Euro} - 500 \text{ Euro}$$

Vorläufiges Entschuldungsvolumen: 1 000 000 Euro

$$= 500 \text{ Euro} \times 2 000$$

Zu Absatz 2

Es gehört zum Gesetzgebungsauftrag des Artikels 117 Abs. 4 LV, eine Regelung über einen vom Land nicht zu übernehmenden Sockelbetrag zu treffen (LT Drucksache 18/2301, Begründung zu Artikel 1 Satz 3). Damit setzt der Verfassungsgesetzgeber voraus, dass Liquiditätskredite bis zu einer bestimmten unteren Betragsgrenze keiner Entschuldung bedürfen.

Dem Sockelbetrag kommen dabei insbesondere drei Funktionen zu:

Erstens soll er die sogenannten „echten“ Liquiditätskredite abbilden, die gemäß der Zwecksetzung in § 105 GemO lediglich der kurzfristigen Überbrückung von Liquiditätsbedarf dienen. Diese werden unterschieden von den „unechten“ Liquiditätskrediten, die von den Kommunen zur dauerhaften Finanzierung laufender Ausgaben aufgenommen werden. Die Höhe der „echten“ Liquiditätskredite kann u. a. ermittelt werden, indem die Schwankungen im Liquiditätskreditbestand oder dessen Verhältnis zu den kommunalen Finanzierungsdefiziten analysiert werden. In der Literatur wird für diese erste Funktion ein Betrag von 100 bis 130 Euro je Einwohnerin und Einwohner genannt, wobei die Berechnungen stets mit Prämissen und Vereinfachungen verbunden sind.

Zweitens soll der Sockelbetrag verschiedene komplexe Sachverhalte, deren detaillierte Erfassung unmöglich oder mit unverhältnismäßigem Verwaltungsaufwand verbunden ist, in pauschaler Weise abgelden. Damit hält der Sockelbetrag den Vollzugaufwand in einem vertretbaren Rahmen und trägt zu einer einheitlichen Rechtsanwendung bei. Zu nennen sind insbesondere die folgenden Sachverhalte, für die im Programm PEK-RP auf eine detaillierte Ermittlung und Anrechnung auf die Bemessungsgrundlage verzichtet wird: Vorfinanzierung von Investitionen, weiteres Finanzvermögen, etwa in Form von kurzfristigen Anlagen oder Ausleihungen, unerhebliche Verbesserungen der kommunalen Finanzlage nach dem 31. Dezember 2021, Berichtigungen statistischer Daten ohne erhebliche Auswirkung. Eine betragsmäßige Größenordnung lässt sich für diese Sachverhalte nicht abschätzen. Würde man eine solche Abschätzung in belastbarer Weise vornehmen, würde man das Ziel einer verwaltungsökonomischen Umsetzung des Programms PEK-RP konterkarieren. Erfahrungen aus dem Programm KEF-RP und aus anderen Bundesländern zeigen, dass die Beträge für solche Sachverhalte im Verhältnis zum Gesamtvolumen der Entschuldung als gering einzuschätzen sind, dass bei deren Ermittlung jedoch ein erheblicher Verwaltungsaufwand eingesetzt werden muss und dass dessen ungeachtet eine exakte Bereinigung oft unmöglich ist.

Drittens und im Kontext der Zielsetzung des Programms PEK-RP besonders zu gewichten, dient der Sockelbetrag einer Fokussierung auf die besonders belasteten Kommunen. Liquiditätskredite bis zur Grenze des Sockelbetrags sind von den Kommunen aus eigener Kraft zu tragen und zu reduzieren. In Rheinland-Pfalz konnten nahezu alle Kommunen, die zum 31. Dezember 2020 Liquiditätskredite in der Höhe bis zum Sockelbetrag gemäß Absatz 2 aufweisen, in den vorangehenden Jahren die Liquiditätskreditverschuldung signifikant zurückführen.

Aus einer Gesamtbetrachtung dieser drei Funktionen ergibt sich die betragsmäßige Ausgestaltung des Sockelbetrags gemäß Absatz 2. Dieser führt in seiner Wirkung insbesondere auch nicht dazu, dass eine unverhältnismäßig hohe Anzahl von Kommunen von der Entschuldung ausgeschlossen würde.

Zu Absatz 3

Absatz 3 bestimmt, dass bis zum Spitzenbetrag von der Bemessungsgrundlage je Einwohnerin und Einwohner, die über den Sockelbetrag hinausgeht, jeweils die Hälfte der kommunalen Liquiditätskreditbestände entschuldete wird. Dieser Anteil spiegelt in einer Gesamtbetrachtung ein angemessenes Verhältnis zwischen dem Beitrag des Landes und der erforderlichen Eigenanstrengung der Kommune wider. Letztere kann durch etwaige Entschuldungshilfen des Bundes zusätzlich reduziert werden. Die Rangfolge zwischen den Kommunen hinsichtlich der Bemessungsgrundlage je Einwohnerin und Einwohner bleibt durch diesen Entschuldungstarif erhalten.

Der Spitzenbetrag gemäß Absatz 3 ist dabei so bemessen, dass die verbleibenden Liquiditätskredite durch die Kommune kontrolliert und zurückgeführt werden können. Hierfür steht der Betrag der maximalen Restschuld nach Absatz 4.

Zu Absatz 4

Ziel des Programms PEK-RP ist es, gerade den besonders von einer hohen Liquiditätskreditverschuldung belasteten Kommunen einen Weg aus der sogenannten Verglichkeitsfalle aufzuzeigen (§ 1). Dazu ist es erforderlich, dass der bei der Kommune verbleibende Anteil der Bemessungsgrundlage einen Höchstbetrag nicht übersteigt. Dieser Betrag wird durch die maximale Restschuld wiedergegeben. Dass infolgedessen alle Kommunen, die den Spitzenbetrag erreichen oder übertreffen, nach der Entschuldung die gleiche Bemessungsgrundlage je Einwohnerin und Einwohner aufweisen und insofern eine Nivellierung hinsichtlich der Liquiditätskreditverschuldung erfolgt, wird bewusst in Kauf genommen. Anders lässt sich das vorgenannte Ziel nicht erreichen, denn die maximale Restschuld hat für alle Kommunen bezogen auf die jeweilige Gebietskörperschaftsform das gleiche Niveau.

Für die Bestimmung der maximalen Restschuld gemäß Absatz 4 wurden insbesondere Annuitäten für einen Zeitraum von 30 Jahren berechnet. Im Verhältnis zu den Konsolidierungsbeiträgen beim Programm KEF-RP, zu den Eigenbeiträgen in anderen Bundesländern und zu den durchschnittlichen Gesamtausgaben einer rheinland-pfälzi-

schen Kommune erscheinen diese Annuitäten als angemessen und tragbar. Im Übrigen konnte in Rheinland-Pfalz die Mehrzahl der Kommunen, die zum 31. Dezember 2020 Liquiditätskredite in der Höhe bis zur maximalen Restschuld gemäß Absatz 4 aufweisen, in den vorangehenden Jahren die Liquiditätskreditverschuldung selbstständig zurückführen.

Zu Absatz 5

Die Vorschrift dient einerseits der Verwaltungsvereinfachung. Geringfügige Änderungen bei der Bemessungsgrundlage nach § 6 wirken sich nur dann auf die Entschuldung der Kommune aus, wenn hierdurch die nächste Tausend-Euro-Grenze überschritten wird.

Andererseits berücksichtigt Absatz 1 durch das Aufrunden auf volle tausend Euro vor allem kleine Kommunen mit einer geringen Bevölkerungszahl und trägt damit der kleinteiligen Gebietskörperschaftsstruktur in Rheinland-Pfalz Rechnung. Durch die Vorschrift wird den Kommunen das Erreichen des für die Entschuldung erforderlichen Mindestbetrags (Absatz 2) erleichtert.

Zu § 8 Auswirkung des Gesamtvolumens auf das endgültige Entschuldungsvolumen

Zu Absatz 1

Die Vorschrift stellt sicher, dass das vorgegebene Gesamtvolumen zwingend eingehalten und zugleich vollständig ausgeschöpft wird (§ 2).

In einem ersten Schritt wird das vorläufige Entschuldungsvolumen der Kommunen nach den §§ 5 bis 7 ermittelt.

In einem zweiten Schritt wird für jede Kommune mit einem positiven vorläufigen Entschuldungsvolumen Folgendes berechnet: Bemessungsgrundlage abzüglich des vorläufigen Entschuldungsvolumens abzüglich des Produkts aus Sockelbetrag und Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner.

Ausgangspunkt ist die Bemessungsgrundlage, die als allgemeiner Maßstab für den Entlastungsbedarf der Kommune dient. Der Abzug des vorläufigen Entschuldungsvolumens führt dazu, dass sich bei allen Kommunen oberhalb des Spitzenbetrages der gleiche Betrag ergibt, d. h. die Reihenfolge dieser Kommunen hinsichtlich der Liquidi-

tätsverschuldung bleibt erhalten. Der Abzug des Produkts aus Sockelbetrag und Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner führt dazu, dass der Sockelbetrag nicht unterschritten wird, d. h. die Kommunen mit Entschuldung werden nicht bessergestellt als diejenigen, die unter dem Sockelbetrag liegen.

Die im zweiten Schritt ermittelten Beträge werden addiert und es wird der Anteil jeder Kommune an dieser Summe berechnet.

In einem dritten Schritt wird dieser Anteil multipliziert mit der Differenz zwischen der Summe der vorläufigen Entschuldungsvolumina und dem Gesamtvolumen nach § 2. Hieraus ergibt sich ein Anpassungsbetrag für jede Kommune, der zum vorläufigen Entschuldungsvolumen addiert wird. Der Anpassungsbetrag ist negativ, wenn das Gesamtvolumen nach § 2 überschritten ist, und positiv, wenn es unterschritten ist. Infolge des Anpassungsbetrags ergeben sich Abweichungen von der maximalen Restschuld aus § 7 Abs. 4.

Zur Veranschaulichung dient das folgende fiktive Berechnungsbeispiel für eine Ortsgemeinde oberhalb des Spitzenbetrags:

Bemessungsgrundlage nach § 6: 2 000 000 Euro

Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner nach § 4 Abs. 2: 2 000

Sockelbetrag nach § 7 Abs. 2: 167 Euro

Vorläufiges Entschuldungsvolumen nach §§ 5 bis 7: 1 000 000 Euro

Bemessungsgrundlage abzüglich des vorläufigen Entschuldungsvolumens abzüglich des Produkts aus Sockelbetrag und Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner:

666.000 Euro

= 2 000 000 Euro – 1 000 000 Euro - 167 Euro x 2 000

Summe der vorläufigen Entschuldungsvolumina (fiktiv): 1 000 000 000 Euro

Anteil der Ortsgemeinde an der Summe: 0,0666 %

= 666.000 Euro / 1 000 000 000 Euro

Differenz zum Gesamtvolumen nach § 2 (fiktiv, Unterschreitung): 100 000 000 Euro

Anpassungsbetrag zum vorläufigen Entschuldungsvolumen (Erhöhung): 66.600 Euro

= 0,0666 % x 100 000 000 Euro

Infolge des Anpassungsbetrages wird die maximale Restschuld nach § 7 Abs. 4 von 500 Euro pro Einwohnerin und Einwohner bezogen auf die Bemessungsgrundlage unterschritten.

Zu Absatz 2

Die anteilige Kürzung oder Erhöhung nach Absatz 1 wird einmalig durchgeführt. Spätere Änderungen des Entschuldungsvolumens bei einer Kommune, insbesondere im Rahmen von Anhörungen oder Rechtsbehelfen, haben keine erneute Anpassung nach Absatz 1 zur Folge.

Bei der Bestimmung des endgültigen Entschuldungsvolumens findet § 7 Abs. 5 keine Anwendung. Das endgültige Entschuldungsvolumen wird, anders als das vorläufige Entschuldungsvolumen der Kommune, lediglich auf volle Euro-Beträge gerundet.

Wenn durch Rundungsdifferenzen eine geringfügige Abweichung vom Gesamtvolumen nach § 2 entsteht, wird dies aus Gründen der Verwaltungsökonomie hingenommen.

Zu Teil 3 Durchführung der Entschuldung

Zu § 9 Auswahl der Kreditverträge

Zu Absatz 1

Das Land entscheidet, welche Kreditverträge der Kommune im Rahmen des Programms PEK-RP entschuldet werden. In die Kreditauswahl einbezogen werden auch Prolongationen und Kreditablösungen von Liquiditätskrediten im Sinne von § 5. Dies ist im Rahmen der Zielrichtung des Programms PEK-RP geboten, da zahlreiche zum Stichtag 31. Dezember 2020 vorliegende Kreditverträge vor der operativen Umsetzung des Programms PEK-RP das Ende der Kreditlaufzeit erreichen. Im vorliegenden Gesetz wird unterschieden zwischen einer Prolongation, bei der lediglich die Kreditlaufzeit verlängert wird, und einer Kreditablösung, bei der sich auch der Kreditgeber, der Zins oder das Volumen ändern können.

Die Auswahlentscheidung des Landes erfolgt unter Zugrundelegung wirtschaftlicher Kriterien durch die Bewilligungsstelle. Vorrangig werden Kreditverträge mit Konditionen entschuldet, wie sie auch bei Landesschulden vorliegen. Daraus folgt die priorisierte Übernahme von Kreditverträgen mit einer Sollzinsbindung, mit einem möglichst niedrigen Zinssatz und – im Hinblick auf das Zinsänderungsrisiko beim Land – mit einer möglichst langen Kreditlaufzeit. Abweichungen im Einzelfall sind im Sinne einer Wirtschaftlichkeit im weiteren Sinne und mit Blick auf die Ziele der Entschuldung nach § 1 möglich.

Das Land kann im begründeten Einzelfall die Zuordnung von Kreditverträgen im Einvernehmen mit der Kommune ändern, wenn eine Entschuldung auf eine andere Weise nicht möglich oder nicht wirtschaftlich ist.

Zu Absatz 2

Die Kommunen können im Rahmen der Antragstellung begründete Vorschläge zur Auswahl der Kreditverträge mitteilen, an die das Land jedoch nicht gebunden ist. Vor-

schläge zu Kreditverträgen einer Einheitskasse kann nur die Verbandsgemeinde vorbringen, welche die Einheitskasse führt, nicht die Ortsgemeinde (§ 68 Abs. 1 Satz 2 Nummer 2 GemO).

Bei der Entscheidung über die kommunalen Vorschläge zur Kreditauswahl sind neben den Grundsätzen der Gleichbehandlung und der Wirtschaftlichkeit auch die Ziele nach § 1 zu berücksichtigen. Insbesondere können Kreditverträge mit kürzeren Laufzeiten bei den Kommunen belassen werden, um eine Rückführung der entsprechenden Kreditvolumina gemäß § 14 Abs. 2 zu erleichtern, wenn dies keine wesentlichen finanziellen Nachteile für das Land mit sich bringt.

Das Nähere zur Auswahl der Kreditverträge und zur verfahrensmäßigen Beteiligung der Kommune in diesem Kontext kann nach Maßgabe von § 19 durch Rechtsverordnung oder in einer Verwaltungsvorschrift geregelt werden.

Zu § 10 Schuldübernahme vor Kreditlaufzeitende

Zu Absatz 1

Das Land führt die anteilige Kommunalentschuldung vorrangig im Wege von Schuldübernahmen nach § 415 Abs. 1 Satz 1 BGB durch, da die Kommunen so unmittelbar und effektiv von ihrer Liquiditätskreditverschuldung befreit werden. Durch das Instrument der Schuldübernahme bleiben zudem die Konditionen der übernommenen Kreditverträge erhalten, deren Zinssätze häufig günstiger sind als die aktuellen Marktzinsen.

Absatz 1 steht unter der Bedingung, dass eine vollständige Schuldübernahme durch das Land möglich ist, d. h. das der Kommune bewilligte Entschuldungsvolumen muss die Restschuld des jeweiligen Kreditvertrags übersteigen. Eine teilweise Schuldübernahme bei Aufteilung des Kreditvertrags erfolgt grundsätzlich nicht.

Zu Absatz 2

Die Regelung dient der Klarstellung und trägt der Vertragsautonomie Rechnung. Das Nähere kann nach Maßgabe des § 19 durch Rechtsverordnung oder Verwaltungsvorschrift geregelt werden. Komplexe zeitanteilige Berechnungen sind im Hinblick auf den Verwaltungsaufwand zu vermeiden.

Zu Absatz 3

Die Wirksamkeit der Schuldübernahme ist nach § 415 Abs. 1 Satz 1 BGB von der Genehmigung des Gläubigers abhängig. Gemäß der Legaldefinition des § 184 Abs. 1 BGB handelt es sich dabei um eine nachträgliche Zustimmung. Die Kommune hat den Kreditgeber ausgewählt und den Kreditvertrag mit diesem abgeschlossen. Insofern ist es folgerichtig, dass die Kommune für das jeweilige Kreditverhältnis die Zustimmung zu dem Schuldnerwechsel einholt und grundsätzlich die in diesem Zusammenhang anfallenden Gebühren trägt.

Das Land kann unter den in Absatz 3 genannten Voraussetzungen einen Zuschuss zu den Gebühren gewähren. Ein besonderes Interesse des Landes kann etwa dann vorliegen, wenn aus wirtschaftlichen Gründen ein bestimmter Kreditvertrag entschuldet werden soll. Ein begründeter Ausnahmefall liegt insbesondere dann vor, wenn die geforderten Gebühren das übliche Maß deutlich übersteigen. Der Zuschuss kann im Umfang desjenigen Betrags gewährt werden, welcher über das übliche Maß hinausgeht.

Das Nähere zur Durchführung der Schuldübernahme und zur Zustimmung des Kreditgebers kann nach Maßgabe von § 19 durch Rechtsverordnung oder in einer Verwaltungsvorschrift geregelt werden.

Zu § 11 Tilgungshilfe, Schuldübernahme zum Kreditlaufzeitende

Zu Absatz 1

Ist eine Schuldübernahme nach § 415 Abs. 1 Satz 1 BGB aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht möglich oder nicht wirtschaftlich, steht es im Ermessen des Landes, der Kommune eine Tilgungshilfe zu gewähren oder eine Schuldübernahme zum Kreditlaufzeitende vorzunehmen. Diese alternativen Entschuldungsinstrumente sind insofern subsidiär zu der Schuldübernahme nach § 10.

Die Möglichkeit zur Gewährung einer Tilgungshilfe ist schon deshalb notwendig, da im Rahmen der Schuldübernahmen nach § 10 die jeweiligen Liquiditätskreditverträge der Kommune nicht aufgeteilt werden. Dadurch bleibt zwischen dem Betrag der übernommenen Kreditschuld und dem der Kommune bewilligten Entschuldungsvolumen regelmäßig eine Differenz bestehen. Der Betrag der Tilgungshilfe wird in diesem Fall so gewählt, dass genau das bewilligte Entschuldungsvolumen erreicht wird. Vorausset-

zung für die Tilgungshilfe ist, dass entsprechende Haushaltsmittel im jeweiligen Haushaltsjahr vorhanden sind. Zinshilfen werden im Rahmen des Programms PEK-RP nicht gewährt.

Zu Absatz 2

Absatz 2 trifft nähere Bestimmungen zu der Schuldübernahme zum Kreditlaufzeitende. Dazu wird im Rahmen der Kreditablösung ein neuer Kreditvertrag abgeschlossen, bei dem neben der Kommune als ursprünglichem Schuldner auch die ISB und das Land Vertragspartner sind. Nach § 414 BGB kann eine Schuld von einem Dritten – hier das Land Rheinland-Pfalz – durch Vertrag mit dem Gläubiger – hier die ISB – in der Weise übernommen werden, dass der Dritte an die Stelle des bisherigen Schuldners – hier die Kommune – tritt. Auch das Übernahmevermögen dieses Vertrags wird so gewählt, dass genau das bewilligte Entschuldungsvolumen erreicht wird.

Zu § 12 Schulden gegenüber dem öffentlichen Bereich

Das Programm PEK-RP erfasst auch Schulden gegenüber dem öffentlichen Bereich (§ 5 Abs. 2). Die hierdurch in Betracht kommenden Ketten von Kreditverträgen (§ 6 Nr. 3) sind bei der Entschuldung besonders zu berücksichtigen.

Zu Absatz 1

Absatz 1 normiert ein Vorrangverhältnis der Entschuldung des externen Refinanzierungskredits der Verbandsgemeinde in entsprechender Anwendung von § 10, soweit ein solcher Kredit vorliegt. Dabei werden die Entschuldungsvolumina der Ortsgemeinden und der Verbandsgemeinde in der Summe betrachtet, um zu ermitteln, ob eine vollständige Schuldübernahme möglich ist. Die Entschuldungsinstrumente der Tilgungshilfen oder der Schuldübernahme zum Kreditlaufzeitende finden im Verhältnis zum externen Refinanzierungskredit keine Anwendung.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt die Anwendung der Schuldübernahme nach § 10 oder der Tilgungshilfe nach § 11 Abs. 1 Alt. 1 in Bezug auf die öffentlich-rechtlichen Verbindlichkeiten der Ortsgemeinden innerhalb einer Einheitskasse. Die beiden Entschuldungsinstrumente stehen in diesem Fall gleichrangig nebeneinander. Die Entscheidung liegt im

Ermessen des Landes, wobei insbesondere das Wirtschaftlichkeitsgebot und die verfügbaren Haushaltsmittel im jeweiligen Haushaltsjahr zu berücksichtigen sind.

Ebenso wird bei Verbindlichkeiten der Verbandsgemeinde gegenüber den Ortsgemeinden innerhalb der Einheitskasse verfahren, d. h. sofern die Verbandsgemeinde ihren Liquiditätskredit nicht extern aufgenommen hat.

Zu Absatz 3

Absatz 3 trifft nähere Bestimmungen zu der Entschuldung von anderweitigen Schulden gegenüber dem öffentlichen Bereich. Anders als in den Fällen des Absatzes 1 gilt für diese kein Vorrang der Entschuldung in Bezug auf den Refinanzierungskredit. Die Kommune kann eine Entschuldung des jeweiligen Refinanzierungskredits zwar unabhängig davon beantragen, ob der beantragte Refinanzierungskredit grundsätzlich durch das Programm PEK-RP erfasst wäre. Das Land ist an den Antrag jedoch nicht gebunden. Dem Anwendungsbereich von Absatz 3 kommt nach vorläufiger Einschätzung auf Basis der statistischen Datengrundlage eine nur geringe praktische Bedeutung zu.

Zu § 13 Verhältnis zu den bisherigen Entschuldungsprogrammen des Landes

Die Vorschrift regelt die Auswirkungen einer Programmteilnahme an PEK-RP zu den bisherigen Entschuldungsprogrammen des Landes. Das Nähere kann nach Maßgabe des § 19 durch Rechtsverordnung oder in einer Verwaltungsvorschrift geregelt werden. Dies gilt insbesondere für den Zeitpunkt, in dem die Leistungen aus den bisherigen Entschuldungsprogrammen bei einer Teilnahme am Programm PEK-RP enden.

Eine Rückabwicklung von Leistungen des Landes ist zu vermeiden. Aus diesem Grund und mit Blick auf die Planungssicherheit der Kommune können bisherige Programme für eine Übergangszeit neben dem Programm PEK-RP fortgeführt werden.

Zu Absatz 1

Die Teilnahme am Programm PEK-RP setzt voraus, dass die Kommune eine etwaige Förderung im Rahmen des Programms KEF-RP und im Rahmen des Aktionsprogramms „Stabilisierungs- und Abbaubonus Rheinland-Pfalz 2020-2028“ für beendet erklärt.

Eine dauerhafte parallele Teilnahme am Programm KEF-RP und dem Programm PEK-RP würde die betroffenen Kommunen wirtschaftlich überfordern, da die Tilgungspflichten nach § 14 zusätzlich zu den im Programm KEF-RP vereinbarten Konsolidierungsbeiträgen zu leisten wären. Allerdings sind die durch das Programm KEF-RP initiierten Konsolidierungsmaßnahmen von der Kommune regelmäßig fortzusetzen, um die Rückführung der Liquiditätskredite im Rahmen des Programms PEK-RP zu gewährleisten.

Absatz 1 stellt weiter klar, dass eine Reduzierung der Liquiditätskredite durch das Programm PEK-RP keine weitere Förderung durch das Aktionsprogramm „Stabilisierungs- und Abbaubonus Rheinland-Pfalz 2020-2028“ auslösen kann.

Zu Absatz 2

Beim Aktionsprogramm „Zinssicherungsschirm Rheinland-Pfalz 2019-2028“ bezieht sich das Ausschlussverhältnis zum Programm PEK-RP anders als bei Absatz 1 auf den einzelnen Kreditvertrag, nicht auf die Programmteilnahme als solche. Wenn das Land die Zinslast wegen einer Entschuldung durch das Programm PEK-RP übernommen hat, ist eine Förderung durch den Zinssicherungsschirm hinfällig.

Zu § 14 Rückführung der Liquiditätskreditbestände

Die Vorschrift trifft in Wahrnehmung des Gesetzgebungsauftrags des Artikels 117 Abs. 4 LV (LT Drucksache 18/2301, Begründung zu Artikel 1 Satz 3) eine verbindliche Regelung über die Rückführung der Liquiditätskredite. Dies gilt sowohl hinsichtlich der vom Land übernommenen als auch hinsichtlich der bei den Kommunen verbleibenden Kredite (LT Vorlage 18/1636, Begründung zu Nummer 2).

Zu Absatz 1

Absatz 1 bestimmt mit dem verbindlichen Tilgungszeitraum, dass die landesseitig übernommenen Kredite zeitnah innerhalb eines möglichst kurzen Zeitraums getilgt werden. Dadurch wird sichergestellt, dass auch beim Land das Zinsänderungsrisiko nach Ablauf dieser Zeit beseitigt ist.

Das Land ist frei in der Zuordnung von Tilgungszahlungen und Kreditablösungen. Es kann die übernommenen Kredite mit anderen Landesschulden verbinden und austau-

schen. So wird der Verwaltungsaufwand reduziert, ein umfassendes Kreditmanagement ermöglicht und zudem sichergestellt, dass den Tilgungsleistungen ausreichende Fälligkeiten gegenüberstehen. Maßgeblich ist die betragsmäßige Umsetzung der Tilgungspflicht.

Entsprechend bleibt die Auswahl der Kreditverträge nach § 9 von der Vorschrift unberührt. Es können somit Verträge übernommen werden, deren Laufzeit über den Tilgungszeitraum hinausgeht.

Zu Absatz 2

Absatz 2 legt für die bei den Kommunen verbleibenden Liquiditätskredite grundsätzlich ebenfalls einen Tilgungszeitraum von höchstens 30 Jahren fest.

Im begründeten Ausnahmefall kann hiervon abgewichen werden. Dies gilt insbesondere, wenn die Kommune nachweislich sämtliche Möglichkeiten der Einnahmesteigerung und Ausgabereduzierung ausgeschöpft hat. Soweit die Finanzkraft der Kommune dies zulässt, sind unter Berücksichtigung der gemeindehaushaltsrechtlichen Vorgaben grundsätzlich kürzere Zeiträume vorzusehen.

Die verbleibenden Kredite sind auf einen Betrag von 0 Euro zurückzuführen. Hiervon unberührt bleibt die Möglichkeit, im Rahmen der gemeindehaushaltsrechtlichen Vorgaben Liquiditätskredite zur vorübergehenden Zwischenfinanzierung aufzunehmen.

Das Nähere zur Rückführung der verbleibenden Kredite kann nach Maßgabe des § 19 durch Rechtsverordnung oder in einer Verwaltungsvorschrift geregelt werden.

Zu Teil 4 Verfahrensbestimmungen

Zu § 15 Bewilligungsstelle, Übertragungsbefugnis

Zu Absatz 1

Absatz 1 bestimmt das fachlich zuständige Ministerium als Bewilligungsstelle für das Programm PEK-RP.

Zu Absatz 2

Die Bewilligungsstelle ist nach Absatz 2 ermächtigt, Aufgaben im Rahmen von PEK-RP unter anderem auf die zuständige Kommunalaufsicht zu übertragen. Dies erfolgt insbesondere, um Doppelstrukturen zu vermeiden und dem Wirtschaftlichkeitsgebot angemessen Rechnung zu tragen. Daneben besteht die Möglichkeit, die Unterstützung anderer öffentlicher Stellen im Wege der Amtshilfe anzufordern.

Wird die ISB im Rahmen des Programms PEK-RP mit Aufgaben betraut, so wird sie hoheitlich tätig und nicht als Unternehmer im Sinne des Umsatzsteuergesetzes (§ 2b Abs. 1 Satz 1 UStG). Wettbewerbsverzerrungen sind insofern nicht ersichtlich.

Das Nähere zu den Zuständigkeiten im Rahmen des Verfahrens zum Programm PEK-RP kann durch Rechtsverordnung nach § 19 Abs. 1 und, soweit zulässig, in einer Verwaltungsvorschrift nach § 19 Abs. 2 geregelt werden.

Zu § 16 Antragsverfahren

Zu Absatz 1

Absatz 1 stellt klarstellend fest, dass die Teilnahme am Programm PEK-RP freiwillig ist und ausschließlich auf Antrag der Kommune erfolgt.

Zu Absatz 2

Die Kommunen erhalten ein Informationsschreiben über das Programm PEK-RP, welches zeitnah nach Inkrafttreten dieses Gesetzes versandt werden soll. Der Zugang dieses Informationsschreibens ist vor der Antragstellung durch die Kommune abzuwarten.

Das Inkrafttreten des Gesetzes ist – vorbehaltlich des Gesetzgebungsverfahrens – Anfang April 2023 vorgesehen. Bis zum Fristablauf am 30. September 2023 haben die Kommunen damit einen Zeitraum von knapp sechs Monaten für die Antragstellung. Da sich der Antrag weitgehend auf feststehende statistische Daten stützt, ist der Zeitraum angemessen bemessen.

Das endgültige Entschuldungsvolumen nach § 8 kann für jede antragstellende Kommune erst dann ermittelt werden, wenn der Bewilligungsstelle die Anträge aller teilnehmenden Kommunen vorliegen. Um das Verfahren nicht zu erschweren oder unnötig zu verzögern, ist eine Ausschlussfrist für das Antragsverfahren erforderlich.

Die Dauer von sechs Monaten ist im Übrigen zwingend abzuwarten, bevor die Bewilligungsstelle mit den Kommunen Verträge gemäß § 17 abschließt und die entsprechenden Bewilligungsbescheide erlässt.

Das Nähere kann nach Maßgabe von § 19 durch Rechtsverordnung sowie in einer Verwaltungsvorschrift geregelt werden. Die Fristen für bestimmte Teile des Antrags können dabei vor dem 30. September 2023 enden.

Zu Absatz 3

Absatz 3 benennt besonders wichtige Erklärungspflichten der Kommune, die über die allgemeine Pflicht zur vollständigen und wahrheitsgemäßen Information im Antragsverfahren hinausgehen.

Nummer 1 korrespondiert dabei mit dem Grundsatz des § 3 Abs. 2, Nummer 2 mit der Vorschrift des § 6 Nr. 4.

Nummer 3 dient dazu, dass der Bewilligungsstelle mit dem Antrag der Kommune für die Auswahl der Liquiditätskredite nach § 10 eine möglichst belastbare und vollständige Daten- und Informationsgrundlage vorliegt. Um den Ermittlungs- und Prüfaufwand der Kommune zu begrenzen und zu steuern, soll aus dem Informationsschreiben nach Absatz 2 hervorgehen, bei welchen Gläubigern die Zustimmung einzuholen ist.

Zu § 17 Vertrag zum Programm PEK-RP, Bewilligungsbescheid

§ 17 trifft Regelungen zum öffentlich-rechtlichen Vertrag und zum Bewilligungsbescheid im Rahmen des Programms PEK-RP. Das Nähere kann nach Maßgabe von § 19 durch Rechtsverordnung sowie in einer Verwaltungsvorschrift geregelt werden.

Zu Absatz 1

Absatz 1 bestimmt, dass die wesentlichen Inhalte der Teilnahme am Programm PEK-RP zwischen der Kommune und dem Land im Wege eines öffentlich-rechtlichen Vertrags vereinbart werden. Die Form des Vertrags entspricht dem partnerschaftlichen Verhältnis von Kommune und Land. Sie bringt die Gegenseitigkeit der Verpflichtungen im Rahmen der Kommunalentschuldung zum Ausdruck. Die Entscheidung einer Kommune über den Abschluss des Vertrags hat keine Auswirkung bei anderen Kommunen,

zumal die anteilige Kürzung oder Erhöhung gemäß § 8 Abs. 2 Satz 1 lediglich einmal durchgeführt wird.

Zu Absatz 2

Angesichts der langfristigen finanziellen Tragweite für die teilnehmenden Kommunen ist ein Beschluss der kommunalen Vertretungskörperschaft geboten. Die Beschlussfassung erfolgt nach der Antragstellung und damit außerhalb der sechsmonatigen Frist. Im Hinblick auf eine zügige Abwicklung des Programms PEK-RP ist gleichwohl auf eine zeitnahe Befassung in der Vertretungskörperschaft hinzuwirken.

Zu Absatz 3

Absatz 3 bestimmt, dass die im Rahmen des Programms PEK-RP gewährten Leistungen von der Bewilligungsstelle durch Bewilligungsbescheid festgesetzt werden. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung, nachdem die Inhalte des Vertrags nach Absatz 1 durch die Zustimmungen der zuständigen Vertretungskörperschaft und der betroffenen Kreditgeber bestätigt sind. Im Zusammenhang mit dem Bescheid nach Absatz 3 kann die Kommune zur Verfahrensbeschleunigung einen Verzicht auf Rechtsmittel erklären.

Zu Absatz 4

Absatz 4 bestimmt, dass Rechtsbehelfe gegen den Bewilligungsbescheid keine aufschiebende Wirkung haben (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 der Verwaltungsgerichtsordnung). Angesichts der finanziellen Bedeutung der Teilentschuldung für die betroffene Kommune, und weil die Umsetzung dieser Entschuldung durch eine Änderung der Rahmenbedingungen wesentlich erschwert wird, überwiegt hier generell das Vollzugsinteresse. Dies dient auch dem Schutz der Kommune vor der Wirkung eigener Rechtsbehelfe.

Zu § 18 Rücknahme des Bewilligungsbescheides, Rückforderung von Leistungen

Zu Absatz 1

Absatz 1 enthält eine spezialgesetzliche Ermächtigung zur Rücknahme des Bewilligungsbescheids sowie zur Rückforderung von Leistungen im Rahmen des Programms PEK-RP. Die Ermächtigung kommt insbesondere aufgrund der dort genannten Pflichtverletzungen in Betracht, wobei die Tatbestandsvarianten nicht abschließend sind.

Bei der Ermessensentscheidung zur Rücknahme bzw. Rückforderung ist das öffentliche Interesse maßgeblich. Die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung hat dabei grundsätzlich Vorrang, ist allerdings mit anderen Ermessensdirektiven abzuwägen, auch mit dem Prinzip der Rechtssicherheit und mit den in § 1 bestimmten Programmzielen.

Die Entscheidung über die Rücknahme und die Rückforderung trifft die Bewilligungsstelle. Eine Übertragung auf andere öffentliche Stellen bleibt ihr unbenommen (§ 15 Abs. 2).

Zu Absatz 2

Absatz 2 bestimmt, dass neben der spezialgesetzlichen Ermächtigung nach Absatz 1 auch eine Aufhebung des Bewilligungsbescheids nach den allgemeinen verwaltungsrechtlichen Regelungen des § 1 LVwVfG in Verbindung mit den §§ 48 und 49 VwVfG zulässig ist.

Zu Teil 5 Schlussbestimmungen

Zu § 19 Durchführungsvorschriften

Absatz 1 enthält zusammengefasst die notwendigen Ermächtigungen, Einzelheiten des Programms PEK-RP durch Rechtsverordnung zu regeln.

Absatz 2 ermächtigt das fachlich zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem für das Kommunalrecht zuständige Ministerium, soweit notwendig, Verwaltungsvorschriften zum Programm PEK-RP zu erlassen.

Zu § 20 Änderung des Ausführungsgesetzes zu Artikel 117 der Verfassung für Rheinland-Pfalz

Nach Artikel 117 Abs. 4 Satz 3 LV verpflichtet sich das Land zur Tilgung der übernommenen Liquiditätskredite. Es handelt sich um eine originäre Tilgungsverpflichtung, die nicht auf anderweitigen verfassungsrechtlichen Verpflichtungen beruht (LT Vorlage 18/1636, Begründung zu Nummer 1).

Es entspricht dem Willen des Verfassungsgesetzgebers, dass die aus der Schuldübernahme resultierenden Zins- und Tilgungszahlungen im strukturellen Haushaltsausgleich Berücksichtigung finden (LT Drucksache 18/2301, Begründung zu Artikel 1 Satz 2). Entsprechend der Funktion des zulässigen Saldos gemäß § 1 Abs. 4 des Ausführungsgesetzes zu Artikel 117 der Verfassung für Rheinland-Pfalz werden diese Tilgungsbeträge bei dessen Berechnung berücksichtigt. Auf diese Weise wird gewährleistet, dass die Tilgungsbeträge nicht zu einer Verbesserung der strukturellen Nettotilgung des Landes führen.

Zu § 21 Änderung der Gemeindeordnung

In Wahrnehmung des Gesetzgebungsauftrags des Artikels 117 Abs. 4 LV sind im Rahmen der Kommunalentschuldung Vorkehrungen zu treffen, die ein erneutes Aufwachsen des kommunalen Liquiditätskreditbestandes verhindern (LT Drucksache 18/2301, Begründung zu Artikel 1 Satz 3).

Eine Anpassung von Regelungen zum Haushaltsausgleich ist – jenseits der Änderungen nach diesem Gesetz – im Kontext der Kommunalentschuldung weder erforderlich noch geboten. Die Kommunen sind nach geltendem Gemeindehaushaltsrecht bereits verpflichtet, den Haushalt in jedem Haushaltsjahr in Planung und Rechnung auszugleichen (§ 93 Abs. 4 GemO und § 18 Abs. 1 und 2 GemHVO). Lässt die Haushaltsnotlage einer Kommune einen vollständigen Ausgleich trotz äußerster Sparsamkeit und Ausschöpfung aller Einnahmequellen nicht zu, so besteht jedenfalls eine Pflicht, das Haushaltsdefizit so gering wie möglich zu halten (vgl. Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Urteil vom 17. Juli 2020 – 10 A 11208/18). Diese Verpflichtung gilt unabhängig von einer Teilnahme am Programm PEK-RP gleichermaßen für alle Kommunen.

Die Kommunalaufsicht hat vielfältige Instrumente, mit denen auf ausgeglichene Haushalte hingewirkt werden kann und zugleich die Entschlusskraft und die Verantwortungsfreude der Gemeindeorgane gefördert und nicht beeinträchtigt wird (§§ 117 ff. GemO).

Die Kommunalaufsichtsbehörden werden das Gebot des Haushaltsausgleichs einheitlich und konsequent umsetzen. Defizitäre Haushalte werden grundsätzlich beanstandet. Ein Verzicht auf eine Beanstandung ist nur in Ausnahmefällen möglich. Alle rechtlich zulässigen Möglichkeiten der Ausgabenminderung und Einnahmensteigerung sind von den Kommunen auszuschöpfen. Auf Ebene der Landkreise und der Verbandsgemeinden sind bei Bedarf die Umlagen im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten zu erhöhen.

Zu Nummer 1 (§ 80 GemO)

Die Änderung stellt klar, dass die Vorgaben des § 105 Abs. 3, 4 und 5 auf Sondervermögen gemäß § 80 Abs. 1 Nr. 3 und 4 keine Anwendung finden.

Zu Nummer 2 (§ 93 GemO)

Auch nach bisherigem Recht (§ 93 Abs. 5 Satz 1 GemO) oblag es der Gemeinde ihre Zahlungsfähigkeit durch eine angemessene Liquiditätsplanung sicherzustellen. Künftig ist die Liquiditätsplanung zu dokumentieren und der Vorlage an die Aufsichtsbehörde nach § 97 Abs. 2 Satz 1 beizufügen, wodurch die Transparenz gegenüber Mandatsträgern und Aufsichtsbehörde erhöht wird. Die Dokumentation der Liquiditätsplanung dient der Aufsichtsbehörde zudem als Grundlage für die Genehmigung des Höchstbetrags der Liquiditätskredite nach § 105 Abs. 3 GemO.

Zu Nummer 3 (§ 95 GemO)

Der Höchstbetrag der in der Haushaltssatzung festgesetzten Liquiditätskredite bedarf künftig der Genehmigung der Aufsichtsbehörde und wird der Aufzählung der unter Genehmigungsvorbehalt stehenden Inhalte in § 95 Abs. 3 GemO hinzugefügt. Für Orts- und Verbandsgemeinden gilt im Hinblick auf ihre Verbindlichkeiten gegenüber der Einheitskasse das Gleiche.

Zu Nummer 4 (§ 105 GemO)

Eine Genehmigungspflicht für den Höchstbetrag der Liquiditätskredite wird wieder eingeführt. Darüber hinaus wird eine Genehmigungspflicht für den Höchstbetrag der Verbindlichkeiten der Ortsgemeinden gegenüber der Einheitskasse eingeführt. Die Gründe, die im Jahr 1991 zur Abschaffung der Genehmigungspflicht führten, treffen heute nicht mehr zu. Die Aufsichtsbehörden können die Genehmigung mit Auflagen und Bedingungen versehen und z. B. vorsehen, dass ab einer bestimmten Höhe der Inanspruchnahme des Höchstbetrags die weitergehende Inanspruchnahme einem Einzelgenehmigungsvorbehalt unterliegt.

Neben der dem Opportunitätsprinzip unterliegenden Möglichkeit, Rechtsbedenken zu erheben, tritt damit die Pflicht der Aufsichtsbehörde, sich im Rahmen einer Genehmigungsentscheidung mit der Tragbarkeit der Liquiditätskreditemächtigung in der Haushaltssatzung auseinanderzusetzen. Hierdurch wird das Instrumentarium der Aufsichtsbehörde, Gemeinden dabei zu unterstützen, die finanzielle Leistungsfähigkeit zu erhalten bzw. zurückzugewinnen, um ein wirksames Modul erweitert.

§ 105 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. § 93 Abs. 5 GemO verpflichtet die Gemeinde, die benötigte Liquidität und ggf. dafür erforderliche Liquiditätskredite zu planen. Die Pflicht zur Begründung des Liquiditätsbedarfs besteht sowohl gegenüber der Gemeindevertretung als auch gegenüber der Aufsichtsbehörde.. Die bisherige, gelegentliche Praxis, die Höchstbeträge weit über Bedarf festzusetzen und nicht nur als kurzfristige Liquiditätsnothilfe zu benutzen, wird damit unterbunden.

Dem Ziel, Liquiditätskredite auf ihre Funktion als kurzfristige Liquiditätssicherung zurückzuführen, dient auch die Begrenzung der Laufzeit nach dem 1. Januar 2024 aufgenommener Liquiditätskredite auf höchstens 36 Monate. Die Höchstfrist von 36 Monaten erklärt sich aus dem Umstand, dass eine Kommune beispielsweise im Dezember eines Jahres zur Aufnahme eines Liquiditätskredites genötigt ist, jedoch bereits einen Doppelhaushalt für die beiden Haushaltsfolgejahre beschlossen hat. In solchen Fällen kann die Kommune, ohne dass sie zu einer Nachtragshaushaltssatzung gezwungen wird, entsprechende Kompensationsmaßnahmen erst im dritten Haushaltsfolgejahr bestimmen. Aus Gründen der Vereinfachung und Einheitlichkeit wird die 36-Monats-Frist allgemein bestimmt. Nur unter besonderen atypischen Umständen darf die Gemeinde eine längere Rückführungsfrist vorsehen.

Kredite zur Liquiditätssicherung, die die Kommune bis zum 31. Dezember 2023 aufgenommen hat sowie zu diesem Zeitpunkt bestehende Verbindlichkeiten gegenüber der Einheitskasse, sind in einem Zeitraum von höchstens 30 Jahren zu tilgen. Diese Bestimmung wird zwar im Zusammenhang mit dem PEK-RP getroffen, gilt jedoch un-

abhängig von einer Teilnahme am PEK-RP für alle kommunalen Gebietskörperschaften. Im Falle der Teilnahme am Programm PEK-RP gilt § 105 Abs. 4 nur in Bezug auf die bei der Gemeinde verbleibenden Liquiditätskredite und Verbindlichkeiten.

Aus dem Haushaltsgrundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gemäß § 93 Abs. 3 GemO und der Zweckbestimmung der Kredite zur Liquiditätssicherung nach § 105 Abs. 2 Satz 1 GemO, ergibt sich allerdings grundsätzlich das Erfordernis möglichst kurzer Laufzeiten. Ebenso ist die Möglichkeit von Sondertilgungen zu prüfen. In Fällen entsprechender finanzieller Leistungsfähigkeit ist daher eine deutlich frühere Tilgung geboten als dies durch die Höchstfristen der Absätze 4 und 5 vorgegeben wird.

Die Gemeinde hat die kontinuierliche Tilgung durch einen Tilgungsplan sicherzustellen, der einen jährlichen Mindest-Rückführungsbetrag enthält, der sich an einem Dreißigstel der nach § 105 Abs. 4 Satz 1 bestehenden Verbindlichkeiten orientiert.

Sofern eine unmittelbare Tilgung aus rechtlichen Gründen nicht möglich ist oder unwirtschaftlich wäre, sind entsprechende Jahresbeträge in einer zweckgebundenen Tilgungsrücklage anzusparen und in dieser bis zur Tilgungsvornahme dauernd vorzuhalten. Eine vorübergehende anderweitige Inanspruchnahme der angesparten Mittel ist ausgeschlossen. Hierdurch wird sichergestellt, dass auch bei abweichenden kreditvertraglichen Regelungen, insbesondere im Falle endfälliger Kredite, kontinuierlich ausreichende liquide Mittel angesammelt werden, um die Tilgungen später leisten zu können.

Soweit Darlehen fortgeführt werden müssen, ist darauf zu achten, dass die Höchsttilgungsfrist von 30 Jahren nicht überschritten wird.

Zu Nummer 5 (§ 108 GemO)

Durch diese Ergänzung ist dem Jahresabschluss künftig auch eine Übersicht über die Entwicklung der zweckgebundenen Rücklage gemäß § 105 Abs. 4 Satz 3 GemO als Anlage beizufügen. Den kommunalen Gremien wird hierdurch die Möglichkeit eröffnet, sich ein stichtagsbezogenes Bild über die Entwicklung der zweckgebundenen Rücklage, auch im Zusammenspiel mit der Verbindlichkeitenübersicht, zu machen.

Zu § 22 Änderung der Gemeindehaushaltsverordnung

Zu Nummer 1 (§ 1 GemHVO)

Durch Aufnahme der Liquiditätsplanung nach § 93 Abs. 5 Satz 2 GemO in den Katalog der Pflichtanlagen zum Haushaltsplan wird das Finanzierungsgeschehen für Mandatsträger und Aufsichtsbehörde wesentlich nachvollziehbarer und transparenter. Auf dieser Grundlage verfügen die Entscheidungsträger über ausreichende Informationen, um im Rahmen der Haushaltssatzung über den Höchstbetrag der Liquiditätskredite befinden zu können oder frühzeitig geeignete Gegenmaßnahmen zu beschließen.

Zu Nummer 2 (§ 2 GemHVO)

Zur Herstellung der erforderlichen Nachvollziehbarkeit für Mandatsträger und Aufsichtsbehörden ist der von den Kommunen zu erbringende Mindest-Rückführungsbeitrag nach § 105 Abs. 4 Satz 3 GemO künftig als gesonderter nachrichtlicher Posten im Finanzhaushalt sowie in der Finanzrechnung auszuweisen und vor allem zu decken.

Zu Nummer 3 (§ 6 GemHVO)

Durch die Ergänzung ist neben der Entwicklung der Kredite zur Liquiditätssicherung künftig auch die Entwicklung der zweckgebundenen Rücklage zur Tilgung gemäß § 105 Abs. 4 Satz 4 GemO darzustellen. Hierdurch wird die Transparenz gegenüber Mandatsträgern und Aufsichtsbehörden erhöht.

Zu Nummer 4 (§ 18 GemHVO)

Der Mindest-Rückführungsbeitrag nach § 105 Abs. 4 Satz 2 GemO wird künftig Bestandteil der Anforderungen an den Haushaltsausgleich. Hierdurch wird die Deckung des von den Kommunen zu erwirtschaftenden Betrags sichergestellt. Zugleich wird klargestellt, dass der Betrag zu erwirtschaften ist, wodurch eine erneute Aufnahme von Verbindlichkeiten vermieden wird.

Zu Nummer 5 (§ 21 GemHVO)

Um die Budgethoheit des Gemeinderats zu stärken, mithin ein früheres Eingreifen zu ermöglichen, soll der Gemeinderat einen Bericht zum 30. Juni sowie zum 31. Dezember eines Jahres bis spätestens zwei Monate nach diesen Stichtagen zur Kenntnisnahme überlassen werden. Hiervon darf nur in eng umgrenzten Ausnahmefällen abgewichen werden. Im Übrigen sind die „örtlichen Bedürfnisse“ für eine Unterrichtung

durch Gemeinderatsbeschluss festzulegen. Die Vorschrift soll die Transparenz der unterjährigen Haushaltsführung erhöhen und damit negative Abweichungen im Haushaltsvollzug gegenüber der Planung aufzeigen.

Die konkrete inhaltliche Ausgestaltung des Berichts unterliegt der kommunalen Selbstverwaltung. Im Hinblick auf den Verwaltungsaufwand dürfte es in der Regel allerdings ausreichen, wenn eine Beschränkung auf jene Posten erfolgt, welche 75 v. H. der bis dahin aufgelaufenen Volumina der Ein- bzw. Auszahlungen auf sich vereinen.

Zu Nummer 6 (§ 34 GemHVO)

Durch diese Regelung wird klargestellt, dass die Verbindlichkeiten, welche durch das Land Rheinland-Pfalz im Rahmen des PEK-RP übernommen werden, direkt gegen das Eigenkapital auszubuchen sind.

Zu Nummer 7 (§ 38 GemHVO)

Die Beschränkung der Verpflichtung nach § 38 Abs. 6 auf kreisangehörige Gemeinden entfällt. Künftig sind Sonderposten zum Ausgleich zukünftiger Umlageverpflichtungen auch durch kreisfreie Gemeinden zu bilden, sofern sich für das Haushaltsfolgejahr aufgrund der Vorgaben des künftigen Landesfinanzausgleichsgesetzes (LT Drucksache 18/4111) eine Steuerkraftzahl der Gewerbesteuer ergibt, die den Durchschnitt der beiden Haushaltsvorjahre wesentlich übersteigt. Die aktuelle Entwicklung zeigt, dass auch bei kreisfreien Gemeinden die Bildung eines Sonderpostens erforderlich werden kann, um den Ausgleich künftiger Umlageverpflichtungen aus der Finanzausgleichsumlage sicherzustellen. Auch hierdurch kann die Aufnahme neuer Liquiditätskredite wirksam verhindert werden. Die nach § 38 Abs. 6 Satz 2 vorgegebene Höhe der Einstellung in den Sonderposten kann bei Vorliegen sachlicher Gründe überschritten werden.

Die Aktualisierung der Verweisung von dem bisherigen § 13 LFAG auf den künftigen § 17 LFAG, welcher voraussichtlich am 1. Januar 2023 in Kraft treten wird, stellt eine redaktionelle Änderung dar.

Bei der Frage, ob ein Sonderposten gebildet werden muss und demnach eine „Wesentlichkeit“ gegeben ist, wird sich die beabsichtigte Erhöhung des Gewerbesteuer-Nivellierungssatzes von 365 v. H. auf 380 v. H. (Abzug des Vervielfältigers ist noch vorzunehmen) bei der Ermittlung des Sonderpostens zwar auswirken. Hieraus allein lässt sich allerdings eine „Wesentlichkeit“ nicht ableiten. Insofern sind im Einzelfall die

örtlichen und tatsächlichen Verhältnisse zu prüfen, zu beurteilen und bei der Ermittlung des Sonderpostens zu berücksichtigen.

Zu § 23 Übergangsbestimmung zu den §§ 21 und 22

Die Übergangsbestimmung soll Aufwände und zeitliche Verzögerungen durch erforderliche Anpassungen der Haushaltssatzung und nochmalige Befassung der Kommunalvertretung und der Kommunalaufsicht verhindern, die infolge einer unmittelbaren Anwendung der neuen Vorschriften eintreten können. Gleiches gilt für Nachtragssatzungen zu bereits vom Gemeinderat beschlossenen Haushaltssatzungen. Sofern in einer Nachtragssatzung der Höchstbetrag der Liquiditätskredite lediglich „deklaratorisch“ unverändert zur ursprünglichen Satzung wiederholt wird, ist es augenscheinlich, dass eine rückwirkende Anwendung auf die Höchstbeträge dem Sinn und Zweck der Übergangsbestimmung zuwiderliefe. Aus pragmatischen Gründen soll die Ausnahme jedoch auch für von der ursprünglichen Satzung abweichende Höchstbeträge gelten.

Zu § 24 Inkrafttreten

Die Bestimmung regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.