

Vorlageart: Beschlussvorlage
Federführung: Stadtkanzlei
Verantwortung: Herr Lotz, Herr Tsalastras, Herr Berg

Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und fraktionslose Ratsmitglieder

Beratungsfolge

17.11.2025 Rat der Stadt

Beschlussfassung

Beschlussvorschlag

Der Rat der Stadt – mit Beteiligung des Oberbürgermeisters – beschließt

1. die als Anlage 1 beigefügte „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen der Stadt Oberhausen an Fraktionen, Gruppen und fraktionslose Ratsmitglieder der Vertretungen (Zuwendungsrichtlinie)“,
2. eine 5%ige Reduzierung der sich aus der Zuwendungsrichtlinie ergebenden Zuschüsse zu den Sachkosten in allen Haushaltsjahren der Wahlperiode 2026 bis 2030 bei allen Fraktionen und Gruppen sowie den fraktionslosen Ratsmitgliedern.

Ausreichende Haushaltsmittel wurden im Rahmen der Haushaltsberatungen für 2026 ff. unter dem Auftrag 810001010101 - Ratsangelegenheiten, Kostenarten 549130 sowie 549135 - Fraktionszuwendungen eingeplant.

Bezug

B/17/0002-01

Konsequenzen

Drucksache hat finanzielle Konsequenzen (siehe Sachverhalt)

Drucksache hat keine klimatischen Konsequenzen

Sachverhalt**1. Ausgangslage**

Gemäß § 56 Absatz 3 Satz 1 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) gewährt die Gemeinde den Fraktionen und Gruppen aus Haushaltsmitteln Zuwendungen zu den sächlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung.

Ausgehend von den aus § 56 Abs. 3 GO NRW folgenden Grundsätzen zur Gewährung von Zuwendungen an Fraktionen und Gruppen werden diese in dem Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (MIK NRW) vom 05.11.2015 („Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretungen“, Az.: 31-43.02.01-2-2556/15) – nachstehend „Zuwendungserlass“ genannt – weiter konkretisiert. Der Zuwendungserlass ist als Anlage zur Zuwendungsrichtlinie vorgesehen und dieser Drucksache als gesonderte Anlage 2 beigelegt.

Die Höhe der Zuwendungen steht im pflichtgemäßen Ermessen der kommunalen Vertretung. Über die kommunalen Zuwendungen hinaus kann die Finanzierung der Fraktionsarbeit aus weiteren Quellen erfolgen, wie zum Beispiel aus Spenden oder Umlagen der Fraktionsmitglieder. Ein Anspruch auf Vollkostenerstattung aus dem kommunalen Haushalt besteht nicht.

Zu gewähren ist eine angemessene Mindestausstattung der sächlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung. Maßstab dafür sind insbesondere die Größe der Gebietskörperschaft, die mit ihr zusammenhängende Komplexität der Aufgaben, die Größe der Fraktionen sowie spezifische Besonderheiten. Nach der Rechtsprechung muss sich die Verteilungsentscheidung des Rates stets auf die für die Fraktionsgeschäftsführung erforderlichen Tätigkeiten beziehen und beschränken; sie darf weder zu einer verdeckten Parteienfinanzierung noch zu einer (zusätzlichen) Aufwandsentschädigung für die einzelnen Ratsmitglieder werden (vgl. nur VG Düsseldorf, Urteil vom 19.09.2024, 1 K 8219/22 Rn. 36 - juris-; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 22.11.2024, 15 K 218/24, Rn. 58 -juris-, jeweils m. w. N.). Die gewährten Mittel müssen unter den Fraktionen nach einem Maßstab verteilt werden, der sich willkürfrei an deren tatsächlichem Bedarf für ihre Geschäftsführung orientiert (vgl. VG Gelsenkirchen a. a. O. Rn. 60 m. w. N.).

Der Zuwendungserlass differenziert hier zwischen

- einer generellen Mindestausstattung (Nr. 2.1) in Form von Geldmitteln zur:
 - o Anmietung von Räumlichkeiten einschl. Nebenkosten für die Fraktionsarbeit/Fraktionsgeschäftsstelle (auch unentgeltlich zur Verfügung gestellte Räumlichkeiten)
 - o Sicherstellung der laufenden Fraktionsarbeit (Büromöbel, IT-Ausstattung, Bürobedarf, Kosten für Internetnutzung, etc.)
 - o Beschaffung einer Grundausstattung an Print- und Onlinemedien
 - o Mitgliedschaft in kommunalpolitischen Vereinigungen oder zur Inanspruchnahme von Beratungsleistungen
- einer erweiterten Grundausstattung (Nr. 2.2) in Form von Geldmitteln zur:
 - o Beschäftigung von Personal
 - o Gewährleistung von Öffentlichkeitsarbeit (Presseerklärungen, -konferenzen, eigene Publikationen, Internetauftritt)
- weiteren zulässigen Verwendungszwecken (Nr. 2.3) in Form von Geldmitteln zur:
 - o Sicherstellung der Fortbildung von Fraktionsmitgliedern und -mitarbeiter/-innen (Tagungen, Kongresse, Seminare, etc.)
 - o Anschaffung und Unterhaltung von Fahrzeugen

- o Hinzuziehung von Sachverständigen/Referent/-innen
- o Durchführung von Veranstaltungen (Auswärtige Klausurtagungen, fraktionsbezogene Informationsveranstaltungen, etc.)
- o Reisen (Informationsreisen), nicht Dienstreisen im Sinne des § 6 Entschädigungsverordnung (EntschVO)

2. Bisherige Ausgestaltung der Fraktions-/Gruppenzuwendungen

Entsprechend der Regelungen des § 56 der GO NRW in Verbindung mit dem Zuwendungserlass wird hierzu auf die Drucksache B/17/0002-01 aus der vergangenen Wahlperiode 2020 bis 2025 verwiesen. Der Rat der Stadt hatte mit dieser Drucksache im November 2020 eine Zuwendungsrichtlinie beschlossen, mittels derer die Gewährung von Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und fraktionslose Ratsmitglieder dem Grunde und der Höhe nach festgelegt worden ist. Mit der Drucksache für die heutige Ratssitzung wird dem Rat der Stadt ein Vorschlag unterbreitet, die Zuwendungsrichtlinie an die aktuellen Gegebenheiten, wie insbesondere die von der Verwaltung ermittelten Bedarfe und die Zusammensetzung des neuen Rates der Stadt, anzupassen.

3. Bisherige Zuwendungen an Ratsmitglieder, die keiner Fraktion oder Gruppe angehören

§ 56 Abs. 3 Satz 5 und 6 GO NRW trifft hier folgende Regelung:

„Einem Ratsmitglied, das keiner Fraktion oder Gruppe angehört, stellt die Gemeinde in angemessenem Umfang Sachmittel und Kommunikationsmittel zum Zwecke seiner Vorbereitung auf die Ratssitzung zur Verfügung. Der Rat kann stattdessen beschließen, dass ein Ratsmitglied aus Haushaltsmitteln finanzielle Zuwendungen erhält, die die Hälfte des Betrages nicht übersteigen dürfen, die eine Gruppe mit zwei Mitgliedern erhielt.“

Auf die Regelungen zu den Zuwendungen für fraktions- und gruppenlose Ratsmitgliedern in der Drucksache B/17/0002-01 aus der vergangenen Wahlperiode wird verwiesen. Der Rat der Stadt hatte im November 2020 im Sinne des § 56 Abs. 3 Satz 6 GO NRW den Beschluss gefasst, fraktions- und gruppenlosen Ratsmitgliedern eine finanzielle Zuwendung zu gewähren.

4. Zukünftige Ausgestaltung der Fraktions- und Gruppenzuwendungen sowie der Zuwendungen für fraktions- und gruppenlose Ratsmitglieder für die Wahlperiode 2025 bis 2030 (Zuwendungsrichtlinie, Anlage 1)

Zur zukünftigen Ausgestaltung der Zuwendungen im Sinne des § 56 Abs. 3 GO NRW dem Grunde und der Höhe nach hat die Verwaltung die in der vergangenen Wahlperiode 2020 bis 2025 angewendete Zuwendungsrichtlinie überarbeitet; das Ergebnis der Bearbeitung ist in dem als Anlage 1 beigefügten Vorschlag verkörpert.

In ihrer Grundstruktur ist die Zuwendungsrichtlinie nicht verändert worden. Dies bedeutet, dass insbesondere weiterhin

- zwischen Sach- und Personalkosten differenziert,
- hinsichtlich der Sachkosten ein Grundbetrag sowie ein von der Anzahl der Mitglieder der betreffenden Fraktion oder Gruppe abhängiger Steigerungsbetrag gewährt und
- der Personalkostenzuschuss nach der Anzahl der jeweiligen Fraktion oder Gruppe angehörenden Mitglieder ermittelt

wird.

Neuerungen ergeben sich insbesondere in Bezug auf die Höhe der Sach- und Personalkosten.

Folgende konkrete Änderungen werden im Vergleich dargestellt.

4.1 FraktionenSachkosten Fraktionen:

	Richtlinie 2020	Richtlinie (Vorschlag 2025)
Grundbetrag je Fraktion/mtl.	1.910,00 EUR	2.290,00 EUR
Steigerungsbetrag/mtl. je Ratsmitglied	173,50 EUR	210,00 EUR

Die dargestellte Steigerung beinhaltet keine Änderung der Regelung aus der Zuwendungsrichtlinie vom 16.11.2020 zur Gewährung von Sachkosten an Fraktionen dem Grunde nach; sie ergibt sich vielmehr ausschließlich aus der Erhöhung um den jährlichen Verbraucherpreisindex.

Fraktionsräume sowie IT- und TK-Kosten:

Die Regelungen zu Fraktionsräumen ändern sich im Vergleich zur Drucksache B/17/0002-01 wie folgt:

	Richtlinie (2020)	Richtlinie (2025)
Steigerungsfläche je Ratsmitglied	10m ²	13m ²

Tendenziell weisen die Wahlergebnisse bei Kommunalwahlen darauf hin, dass größere Fraktionen über 20 Ratsmitglieder unwahrscheinlicher und mittelgroße Fraktionen in der Größenordnung von ca. 11 bis 15 Ratsmitglieder wahrscheinlicher werden. Der Flächenbedarf der Fraktionsgeschäftsstellen bei diesen mittelgroßen Fraktionen verändert sich im Hinblick auf Fraktionsgröße jedoch nicht. Daher wird die Steigerungsfläche je Ratsmitglied von 10m² auf 13m² angehoben. Konsequenterweise wird auch bei den Personalkosten die höchste Einteilung (21 bis 30 Ratsmitglieder = 3,5 Stellen) abgeschafft (siehe unten).

Die Grundfläche von 35m² pro Fraktion bleibt unverändert.

Hinsichtlich der TK- und IT-Kosten für Fraktionen ergeben sich folgende Änderungen:

Die TK-Kosten für Fraktionen mit Räumlichkeiten innerhalb des Rathauses werden weiterhin als geldwerter Vorteil in Höhe von 50 EUR/Ratsmitglied p. a. gewährt. Mit Inkrafttreten der neuen Richtlinie erhalten diese Fraktionen zukünftig IT-Kosten in Höhe von 50 EUR/Ratsmitglied p. a. als Zuschuss ausgezahlt, da diese Kosten bislang aus den Sachkosten gezahlt wurden.

In Bezug auf die TK- und IT-Kosten für Fraktionen außerhalb des Rathauses ergeben sich keine Veränderungen.

	Richtlinie (2025)
TK-Kosten innerhalb des Rathauses	50 EUR/Ratsmitglied p. a. als geldwerter Vorteil
IT-Kosten innerhalb des Rathauses	50 EUR/Ratsmitglied p. a. als Zuschuss

	Richtlinie (2020)
TK- und IT-Kosten innerhalb des Rathauses	100 EUR/Ratsmitglied p. a. als geldwerter Vorteil

Personalkosten für Fraktionsgeschäftsstellen:

Bei wirtschaftlicher Betrachtung bilden die Personalkostenzuschüsse im Zuwendungssystem offensichtlich den umfangreichsten Kostenblock.

Hierzu ist zunächst festzuhalten, dass eine systematische Einteilung der Fraktionen in Größenklassen, wie sie bereits in der für die Wahlperiode 2020 bis 2025 beschlossenen Zuwendungsrichtlinie praktiziert wurde, nach der Rechtsprechung sachgerecht ist, weil der Sach- und Personalaufwand, den die Koordinierung der Ratsarbeit erfordert, zumindest zu einem erheblichen Teil von der Zahl der Ratsmitglieder abhängt, deren Meinungsbildung und Entscheidung in der betreffenden Fraktion zu bündeln ist. Je mehr Ratsmitglieder eine

Fraktion hat und je mehr Aufgaben in der Ratsarbeit diese demgemäß – etwa auch als Vorsitzende oder Mitglieder von Ratsausschüssen – wahrnehmen, desto mehr Vorbereitungs- und Verwaltungsarbeit ist zu leisten, um diese spezifischen kommunalrechtlichen Aufgabenwahrnehmungen – auch im öffentlichen Interesse der Gemeinde insgesamt – möglichst effektiv vonstatten gehen lassen zu können (OVG NRW, Urteil vom 17.02.2017, 15 A 1676/15, Rn. 87 -juris-).

Hiervon ausgehend soll die Staffelung der Personalkosten nach Fraktionsgröße wie folgt angepasst werden:

Die Stufe „21 bis 30 Ratsmitglieder“ wird in die Bezeichnung „ab 16 Ratsmitglieder“ umbenannt. Die Stellenbemessung richtet sich jedoch nach der bisherigen Einteilung der Stufe von 11 bis 20 Ratsmitgliedern. Zusätzlich wird die Stufe „8 bis 15 Ratsmitglieder“ eingeführt (2,5 Stellenanteile) sowie die kleinste Stufe bei „3 bis 7 Ratsmitgliedern“ (1,5 Stellenanteile) festgelegt. Im Vergleich zwischen der in der Wahlperiode 2020 bis 2025 praktizierten Regelung und dem nunmehr für die Wahlperiode 2025 bis 2023 vorliegenden Vorschlag stellt sich dies wie folgt dar:

Regelung aus der Zuwendungsrichtlinie 2020:

Ratsmitglieder	Stellen	Entgeltgruppe	Entgeltgruppe	Entgeltgruppe
3-5	1,5	TVöD EG 14/6	TVöD EG 9b/6	
6-10	2	TVöD EG 14/6	TVöD EG 9b/6	
11-20	3	TVöD EG 14/6	TVöD EG 12/4	TVöD EG 9b/6
21-30	3,5	TVöD EG 14/6	TVöD EG 12/4	TVöD EG 9b/6

Regelung aus dem Vorschlag für eine Zuwendungsrichtlinie 2025:

Ratsmitglieder	Stellen	Entgeltgruppe	Entgeltgruppe	Entgeltgruppe
3 bis 7	1,5	TVöD EG 14/6	TVöD EG 9b/6	
8 bis 15	2,5	TVöD EG 14/6	TVöD EG 12/4	TVöD EG 9b/6
ab 16	3,0	TVöD EG 14/6	TVöD EG 12/4	TVöD EG 9b/6

Die vorstehend ersichtlichen Basisstellenwerte ergeben sich aus den Personalkosten unter Berücksichtigung der tariflichen Entwicklungen und sind der Zuwendungsrichtlinie zu entnehmen.

Stellenbedarf bzw. Personalkostenzuschuss ermitteln sich nach dem tatsächlichen Bedarf der Fraktionen (s. o.). Der Bedarfsermittlung kann der Rat eine typisierende und generalisierende Betrachtungsweise zu Grunde legen; es ist keine spezielle Bedarfsanalyse zu erstellen (vgl. nur OVG NRW a. a. O. Rn. 74); allerdings kann der Rat in die Bedarfsermittlung auch die von den Fraktionen zu erstellenden bzw. für die Vergangenheit erstellten Verwendungsnachweise einbeziehen (vgl. VG Gelsenkirchen a. a. O. Rn. 98 unter Verweis auf BVerwG, Urteil vom 05.07.2021, 8 C 22.11 Rn. 29 -juris-).

Die Betrachtung der Verwendung der nach § 56 Abs. 3 GO NRW aus dem Haushalt gewährten Mittel in der Wahlperiode 2020 bis 2025 ergibt das Folgende: Mit Stand vom 31.12.2024 haben alle Fraktionen und Gruppen im Rat der Stadt einen Gesamt-Übertrag in Höhe von rund 824.000 EUR (Personal- und Sachkosten, wobei diese deckungsfähig sind) erwirtschaftet. Es ist daher davon auszugehen, dass ein erheblicher Teil der Zuschüsse mit Ablauf der Wahlperiode 2020 bis 2025 an den Haushalt zurückzuzahlen sein wird. Die Spannweite der Überträge erstreckt sich von ca. 5.000 EUR bei einer Fraktion/Gruppe bis zu ca. 390.000 EUR bei einer anderen Fraktion/Gruppe. Insgesamt betrachtet kann also von einem geringeren Bedarf für (Personal-) Kosten bei den Fraktionen/Gruppen ausgegangen werden. Zwar ist auch auf dieser Grundlage das Ausgabeverhalten der Fraktionen und Gruppen im Rat individuell verschieden; allerdings veranschaulicht die vorgenommene Gesamtbetrachtung, dass das bisherige Zuwendungssystem insgesamt zu bedarfsüberschreitenden Leistungen geführt hat. Die neue Regelung soll den tatsächlichen Bedarf verhältnismäßig bedienen.

Hiervon ausgehend beruht die vorgeschlagene Stufeneinteilung auf den folgenden Erwägungen:

Gemäß § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 GO NRW erhalten Fraktionsvorsitzende sowie bei Fraktionen mit mindestens acht Mitgliedern auch eine stellvertretende Vorsitzende oder ein stellvertretender Vorsitzender, mit mindestens 16 Mitgliedern auch zwei und mit mindestens 24 Mitgliedern auch drei stellvertretende Vorsitzende zusätzlich zu den nach § 45 GO NRW den Ratsmitgliedern zu gewährenden Entschädigungen eine (insofern zusätzliche) vom für Kommunales zuständigen Ministerium durch Rechtsverordnung (dies ist die Entschädigungsverordnung NRW) festzusetzende angemessene Aufwandsentschädigung. Die gegenwärtige Fassung des § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 GO NRW beruht auf einer Änderung der GO NRW aufgrund des Gesetzes zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung vom 15.11.2026 (GV.NRW. S. 966); zuvor hatten für die entsprechenden Ansprüche Fraktionsgrößen von zehn, zwanzig und dreißig Mitgliedern gegolten.

Ausweislich der Gesetzesbegründung (vgl. Lt.- Drucks. 16/12363, S 59) sollte mit der Reduzierung der jeweiligen Mindest-Fraktionsgrößen der zunehmenden Belastung der stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden Rechnung getragen werden.

Zwar besteht keine unmittelbare Wechselwirkung (z. B. in Form einer Verweisung) zwischen der Bestimmung des § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 GO NRW und der Frage, wie im Rahmen eines Zuwendungssystems im Sinne des § 56 Abs. 3 GO NRW rechtmäßige Größenabstufungen zwischen den Fraktionen vorgenommen werden können; allerdings ist eine Orientierung an den in § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 GO NRW geregelten Fraktionsstärken nach Auffassung der Verwaltung sachgerecht, weil in der Rechtsprechung anerkannt ist, dass der Sachaufwand einer Fraktion, aber auch der Zeitbedarf einer angestellten (Fraktions-) Geschäftsführungskraft bei der Vor- und Nachbereitung von Sitzungen durch Erstellung und Übermittlung von Beratungsvorlagen, Einladungen usw. vorbehaltlich eines größenunabhängigen fixen Bedarfs in Abhängigkeit von der Anzahl der Personen, deren Arbeit zu koordinieren ist, steigt und sinkt (vgl. OVG NRW a. a. O. Rn.- 80 m. w. N.; VG Düsseldorf a. a. O. Rn. 44 m. w. N.).

Der Aufwand der Fraktionsarbeit war jedoch auch maßgeblich für die Erwägungen des Gesetzgebers, welche zur entsprechenden Änderung des § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 GO NRW führten (s. o.).

Fraktionen in den Bezirksvertretungen:

		Richtlinie (2020)	Richtlinie (2025)
Steigerungsbetrag/mtl. Bezirksvertretungsmitglied	je	30,00 EUR	36,00 EUR

Für Fraktionen in den Bezirksvertretungen sind die mit der Drucksache B/17/0002-01 beschlossenen Regelungen weiterhin Zuwendungsgrundlage. Die dargestellte Steigerung ergibt sich ausschließlich aus der Erhöhung um den jährlichen Verbraucherpreisindex.

4.2 Gruppen

Eine Gruppe im Rat besteht aus mindestens zwei Mitgliedern (vgl. § 56 Abs. 1 Satz 3 f. GO NRW). Gemäß § 56 Abs. 3 Satz 4 GO NRW erhält eine Gruppe mindestens 80 Prozent der Ausstattung, die eine Fraktion dieser Größe erhalten würde (proportionale Ausstattung). Die Höhe der proportionalen Ausstattung ergibt sich, indem die Zuwendung, die die kleinste Ratsfraktion nach Absatz 2 Satz 1 erhält oder erhalten würde, mit dem Quotienten multipliziert wird, der sich aus der Division der Zahl der Gruppenmitglieder durch die Zahl der Mitglieder der kleinstmöglichen Fraktion ergibt.

Sachkosten Gruppen:

	Richtlinie (2020)	Richtlinie (2025)
Grundbetrag je Gruppe/mtl.	1.273,33 EUR	1.221,33 EUR
Steigerungsbetrag/mtl. je Ratsmitglied	173,50 EUR	210,00 EUR

Die dargestellte Steigerung ergibt sich ausschließlich aus der Erhöhung um den jährlichen Verbraucherpreisindex. Es handelt sich dabei nicht um eine Änderung der Regelung in der Zuwendungsrichtlinie vom 16.11.2020 zur Gewährung von Sachkosten an Gruppen.

Gruppenräume sowie IT- und TK-Kosten:

In Bezug auf die Gruppenräume und die Bezuschussung von IT- und TK-Kosten gelten die vorstehenden Ausführungen zu Ratsfraktionen unmittelbar entsprechend.

	Richtlinie (2020)	Richtlinie (2025)
Steigerungsfläche je Ratsmitglied	10m ²	13m ²

	Richtlinie (2025)
TK-Kosten innerhalb des Rathauses	50 EUR/Ratsmitglied p. a. als geldwerter Vorteil
IT-Kosten innerhalb des Rathauses	50 EUR/Ratsmitglied p. a. als Zuschuss

	Richtlinie (2020)
TK- und IT-Kosten innerhalb des Rathauses	100 EUR/Ratsmitglied p. a. als geldwerter Vorteil

Personalkosten für Gruppengeschäftsstellen:

Eine Gruppe im Rat der Stadt erhält 80% von 2/3 der Personalkostenzuschüsse, welche die kleinste Fraktion erhält oder erhalten würde.

Dementsprechend ergibt sich folgende Änderung im Vergleich zur vergangenen Wahlperiode:

Ratsmitglieder	Stellen	PK p.a.	PK p.a.	Gesamt
2/Gruppe	0,8	87.414,00 EUR		87.414,00 EUR
Zum Vergleich die Werte für die kleinste Ratsfraktion:				
3	1,5	120.220,00 EUR	43.680,00 EUR	163.900,00 EUR

Regelung aus der Zuwendungsrichtlinie 2020:

Ratsmitglieder	Stellen	PK p.a.	PK p.a.	Gesamt
2 / Gruppe	80% von 3-5	110.512,00 EUR		110.512,00 EUR
Zum Vergleich:				
3-5	1,5	101.390,00 EUR	36.750,00 EUR	138.140,00 EUR

Die Änderungen bei der Berechnung des Personalkostenzuschusses an Gruppen und damit der Zuwendungsrichtlinie vom 16.11.2020 basieren auf einer geänderten Berechnungsgrundlage im § 56 Abs. 3 Satz 4 GO NRW.

4.3 Zuwendungen an fraktions- und gruppenlose Ratsmitglieder

Gemäß § 56 Abs. 3 Satz 6 GO NRW kann der Rat beschließen, dass ein Ratsmitglied, das keiner Fraktion oder Gruppe angehört, statt der Zurverfügungstellung von Sach- und Kommunikationsmitteln finanzielle Zuwendungen aus Haushaltsmitteln erhält. Die Zuwendung darf die Hälfte des Betrages nicht übersteigen, die eine Gruppe mit zwei Mitgliedern erhielte.

Mit dieser Richtlinie gewährt der Rat der Stadt, analog zu der Vorgehensweise aus der Drucksache B/17/0002-01, fraktions- und gruppenlosen Ratsmitgliedern finanzielle Zuwendungen im Sinne des § 56 Abs. 3 Satz 6 GO NRW. Diese Zuwendungen entsprechen zwei Dritteln des personenbezogenen Steigerungsbetrages.

	Richtlinie (2020)	Richtlinie (2025)
Zuwendung je fraktions- und gruppenlosem Ratsmitglied	115,70 EUR	138,60 EUR

Die dargestellte Steigerung ergibt sich ausschließlich aus der Erhöhung um den jährlichen Verbraucherpreisindex.

5. Interkommunaler Vergleich (exemplarisch)

Bottrop:

Eine Differenzierung zwischen Personalkosten-, Sachkosten- und Mietkostenzuschuss erfolgt nicht. Vielmehr wird eine getrennte Ausweisung von Geldleistungen und Sachleistungen vorgenommen. Die Geldleistungen (Grundlage dafür ist ein Ratsbeschluss vom 13.12.2022) setzen sich zusammen aus einem Sockelbetrag (derzeit 2.923,53 EUR) sowie einem Steigerungsbetrag pro Ratsmitglied (derzeit 730,88 EUR). Die geldwerten Leistungen (Sachkosten) setzen sich maßgeblich zusammen aus der Zurverfügungstellung von Räumen inkl. Nebenkosten. Für Gruppen gilt – bezogen auf die Geldleistungen – jeweils die 2/3-Regelung entsprechend der kommunalrechtlichen Maßgaben. Als Haushaltskonsolidierungsmaßnahme wurde eine Kürzung der Fraktionszuwendungen in Höhe von 5% beschlossen.

Duisburg:

Fraktionen, Gruppen und fraktionslose Ratsmitglieder erhalten ausschließlich finanzielle Zuwendungen. Fraktionen erhalten einen Sockelbetrag entsprechend der Anzahl ihrer Ratsmandate (3 bis 4 Ratsmitglieder = 5.348,19 EUR; 5 bis 14 Ratsmitglieder = 10.675,28 EUR, usw.). Ratsgruppen erhalten 2/3 der Zuwendungen der kleinsten im Rat vertretenen Fraktion. Fraktionen und Gruppen erhalten darüber hinaus einen Steigerungsbetrag pro Ratsmitglied und pro Bezirksvertretungsmitglied. Fraktionslose Ratsmitglieder erhalten 2/3 des Steigerungsbetrages, den die Fraktionen pro Ratsmitglied erhalten.

Hagen:

Fraktionen und Gruppen erhalten finanzielle Zuwendungen in Form eines Sockelbetrages (191,25 EUR) und darüber hinaus Sachmittel in Form der Zurverfügungstellung von Räumlichkeiten und Infrastruktur. Ratsgruppen erhalten 2/3 des Sockelbetrages einer Fraktion. Fraktionen erhalten Zuwendungen für die Beschäftigung eines Fraktionsgeschäftsführers und einer Bürokraft. Gruppen erhalten 2/3 der Personalkosten, die die kleinste Fraktion mit drei Mitgliedern bekommen würde. Fraktionslose Ratsmitglieder erhalten eine pauschale jährliche Zuwendung, die dem Steigerungsbetrag entspricht, den die Fraktionen und Gruppen pro Ratsmitglied erhalten.

6. Auszahlung der Zuwendungen, Auflösung einer Fraktion oder Gruppe sowie Verwendungsnachweis

Die errechneten Zuwendungen werden jeweils am Ersten eines jeden Monats im Voraus auf ein vom Empfänger zu benennendes Konto überwiesen.

Sach-, Personal- und Mietkosten sind gegenseitig deckungsfähig und bis zum Ende der Wahlzeit einer Fraktion/Gruppe, bzw. eines fraktionslosen Ratsmitglieds, über die Haushaltsjahre übertragbar.

Über die Auflösung einer Fraktion oder Gruppe ist der Oberbürgermeister über den Bereich 0-1/Stadtkanzlei, unverzüglich in Textform in Kenntnis zu setzen.

Die vollständige Abwicklung der Auflösung einer Fraktion oder Gruppe ist innerhalb von drei Monaten nach der vorstehend genannten Mitteilung an den Bereich 0-1/Stadtkanzlei zu realisieren und hinsichtlich der Zuwendungen durch einen abschließenden Verwendungsnachweis, der ebenfalls dem Bereich 0-1/Stadtkanzlei zwecks Prüfung zur Verfügung zu stellen ist, zu dokumentieren.

Über die Verwendung der Zuwendungen ist ein Nachweis in einfacher Form zu führen, der bis zum 31. März des auf das Zuwendungsjahr folgenden Jahres unmittelbar dem Oberbürgermeister zuzuleiten ist.

7. Finanzielle Konsequenzen

Der Rat der Stadt hat am 16.12.2024 (Drucksachen-Nr.: B/17/5996) ein Haushaltssicherungskonzept 2025 ff. beschlossen. In Einzelmaßnahme 1 wurde eine 5%ige Einsparung bei den Gesamtaufwendungen für Rats-, Fraktions- und Ausschusssitzungen beschlossen. Das entspricht ca. 120.000 EUR pro Jahr ab dem Jahr 2026. Als Beispiel ist unter anderem die Kürzung von Fraktionszuwendungen aufgeführt. Die vorgeschlagenen Änderungen der Zuwendungsrichtlinie in Verbindung mit der aus dem Beschlussvorschlag zu 2. ersichtlichen Reduzierung der sich aus der Zuwendungsrichtlinie ergebenden Sachkostenzuschüssen haben zur Folge, dass mit einer durchschnittlichen jährlichen Ersparnis in den kommenden Jahren in Höhe von ca. 120.000 EUR gerechnet werden kann (in Teilen abhängig von der Entwicklung des Verbraucherpreisindexes und der Tarifabschlüsse im öffentlichen Dienst). Das ist ein wesentlicher Beitrag zu dieser Einzelmaßnahme im Haushaltssicherungskonzept. Im Hinblick auf die mittelfristige Haushaltsplanung können die Entwicklungen des Verbraucherpreisindexes und der Tarifabschlüsse im öffentlichen Dienst dazu führen, dass das Ziel der o. g. Einzelmaßnahme 1 im Haushaltskonsolidierungskonzept nicht mehr erfüllt wird.

Anlage/n

1 - Anlage 1

2 - Anlage 2

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen der Stadt Oberhausen an Fraktionen, Gruppen und fraktionslose Ratsmitglieder (Zuwendungsrichtlinie)

Allgemeines

Mitglieder des Rates der Stadt oder einer Bezirksvertretung können sich zu Fraktionen oder Gruppen zusammenschließen. Nach § 56 Abs. 1 Satz 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) sind Fraktionen freiwillige Vereinigungen von Ratsmitgliedern oder von Mitgliedern einer Bezirksvertretung, die sich auf der Grundlage grundsätzlicher politischer Übereinstimmung zu möglichst gleichgerichtetem Wirken zusammengeschlossen haben. Im Rat einer kreisfreien Stadt wie Oberhausen muss eine Fraktion aus mindestens drei Mitgliedern, in einer Bezirksvertretung aus mindestens zwei Mitgliedern bestehen (vgl. § 56 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 GO NRW).

Auch Gruppen ohne Fraktionsstatus im Rat sind freiwillige Vereinigungen von Ratsmitgliedern oder von Mitgliedern einer Bezirksvertretung, die sich auf der Grundlage grundsätzlicher politischer Übereinstimmung zu möglichst gleichgerichtetem Wirken zusammengeschlossen haben. Eine Gruppe im Rat besteht aus mindestens zwei Ratsmitgliedern (vgl. § 56 Abs. 2 Satz 2 GO NRW).

§ 56 Abs. 3 GO NRW regelt die Ansprüche

- der Fraktionen und Gruppen auf die Gewährung von Zuwendungen aus Haushaltsmitteln sowie
- der fraktions- und gruppenlosen Ratsmitglieder auf die Zurverfügungstellung von Sach- und Kommunikationsmitteln zum Zwecke ihrer Vorbereitung auf die Ratssitzung.

Die seit dem 01.11.2025, also seit dem Beginn der Wahlperiode 2025 bis 2030, geltende Fassung des § 56 Abs. 3 GO NRW lautet wie folgt:

„Die Gemeinde gewährt den Fraktionen und Gruppen aus Haushaltsmitteln Zuwendungen zu den sächlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung. Die Zuwendungen an die Fraktionen und Gruppen sind in einer besonderen Anlage zum Haushaltsplan darzustellen. Über die Verwendung der Zuwendungen ist ein Nachweis in einfacher Form zu führen, der unmittelbar dem Bürgermeister zuzuleiten ist. Eine Gruppe erhält mindestens 80 Prozent der Ausstattung, die eine Fraktion dieser Größe erhalten würde (proportionale Ausstattung). Die Höhe der proportionalen Ausstattung ergibt sich, indem die Zuwendung, die die kleinste Ratsfraktion nach Absatz 2 Satz 1 erhält oder erhalten würde, mit dem Quotienten multipliziert wird, der sich aus der Division der Zahl der Gruppenmitglieder durch die Zahl der Mitglieder der kleinstmöglichen Fraktion ergibt. Einem Ratsmitglied, das keiner Fraktion oder Gruppe angehört, stellt die Gemeinde in angemessenem Umfang Sachmittel und Kommunikationsmittel zum Zwecke seiner Vorbereitung auf die Ratssitzung zur Verfügung. Der Rat kann stattdessen beschließen, dass ein Ratsmitglied aus Haushaltsmitteln finanzielle Zuwendungen erhält, die die Hälfte des Betrages nicht übersteigen dürfen, die eine Gruppe mit zwei Mitgliedern erhielte. In diesem Fall ist nach den Sätzen 2 und 3 zu verfahren.“

Ausgehend von den aus § 56 Abs. 3 GO NRW folgenden Grundsätzen hat das Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (MIK NRW) mit Erlass vom 05.11.2015 („Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretungen“, Az.: 31-43.02.01-2-2556/15) – nachstehend „Zuwendungserlass“ genannt – die Grundsätze der Gewährung von Zuwendungen weiter konkretisiert.

Wesentlich sind insbesondere die folgenden Rahmenbedingungen:

- Die Höhe der Zuwendungen steht in pflichtgemäßem Ermessen der kommunalen Vertretung. Darüberhinausgehend kann die Finanzierung der Fraktionsarbeit aus weiteren Quellen erfolgen, wie zum Beispiel aus Spenden oder Umlagen der Fraktionsmitglieder. Ein Anspruch auf Vollkostenerstattung aus dem kommunalen Haushalt besteht nicht.
- Zu gewähren ist eine angemessene Mindestausstattung der sächlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung. Maßstab dafür sind die Größe der Gebietskörperschaft, die mit ihr zusammenhängende Komplexität der Aufgaben, die Größe der Fraktionen sowie spezifische Besonderheiten.
- Nach der Rechtsprechung muss sich zudem die Gewährung von Zuwendungen im Sinne des § 56 Abs. 3 GO NRW am verfassungsrechtlichen Willkürverbot und dem allgemeinen Gleichheitssatz in Ausprägung des Grundsatzes der Chancengleichheit messen lassen.

1. Zuwendungen nach Grund und Höhe

In diesem Abschnitt werden die den Fraktionen und Gruppen zu gewährenden Zuwendungen dem Grunde und der Höhe nach festgelegt; zudem wird eine Regelung zu Ansprüchen fraktions- und gruppenloser Ratsmitglieder geschaffen.

1.1. Fraktionen

Nach der Legaldefinition des § 56 Abs. 1 Satz 1 GO NRW können sich sowohl Ratsmitglieder als auch Mitglieder einer Bezirksvertretung zu Fraktionen zusammenschließen. Daher regelt dieser Unterabschnitt zunächst die Ansprüche der Ratsfraktionen sowie – hiervon ausgehend – diejenigen der Fraktionen in den Bezirksvertretungen.

1.1.1. Fraktionen im Rat der Stadt

Die den Fraktionen im Rat der Stadt zu gewährenden Zuwendungen gliedern sich in solche für Sachkosten und solche für Personalkosten.

1.1.1.1. Sachkosten

Aus dem Haushalt werden den Fraktionen im Rat zunächst Sachkostenzuschüsse in Gestalt eines Grundbetrages und eines von der Fraktionsgröße abhängigen Steigerungsbetrages gewährt; zudem werden ihnen entweder Räume im Rathaus Oberhausen zur Nutzung überlassen oder Zuschüsse zu den Mietkosten für Räume außerhalb des Rathauses Oberhausen gewährt. Schließlich erfolgt eine Bezuschussung von IT- und TK- Kosten.

1.1.1.1.1. Grund- und Steigerungsbetrag

Grundbetrag und Steigerungsbetrag sind einmal jährlich auf Basis des vom Statistischen Bundesamt (Destatis) fortgeschriebenen Verbraucherpreisindex anzupassen. Die fortzuschreibenden Basiswerte für die Monate November und Dezember 2025 sowie für das Kalenderjahr 2026 werden wie folgt festgesetzt:

Grundbetrag je Fraktion/mtl.	2.290,00 EUR
Steigerungsbetrag/mtl. je Ratsmitglied	210,00 EUR

1.1.1.1.2. Fraktionsräume

Einer Fraktion im Rat werden entweder Räume im Rathaus Oberhausen zur Nutzung überlassen oder Zuschüsse zu den Mietkosten für Räume außerhalb des Rathauses Oberhausen gewährt.

Der anzuhaltende Raumbedarf berechnet sich aus einer Grundfläche je Fraktion von 35 m² und einer Steigerungsfläche je Ratsmitglied von 13 m².

Räume im Rathaus Oberhausen

Das Rathaus Oberhausen dient der Erledigung kommunaler Aufgaben durch den Rat der Stadt und seine Ausschüsse sowie durch die Verwaltung. Dem Oberbürgermeister steht insofern eine Einschätzungsprärogative hinsichtlich des Raumbedarfs für die Erledigung der anfallenden Geschäfte zu; ein Anspruch auf die Überlassung von Räumen im Rathaus Oberhausen besteht daher für Fraktionen nicht.

In Ausübung seines Hausrechts kann der Oberbürgermeister einer Fraktion Räume im Rathaus Oberhausen zur Nutzung überlassen, sofern und soweit diese Räume nicht für die Erledigung der in der Verwaltung anfallenden Geschäfte benötigt werden.

Die zurzeit von Fraktionen im Rathaus Oberhausen genutzten Räume wurden von der Verwaltung bewertet; die entsprechenden Jahreswerte sind in der Anlage „Zuwendungen an Fraktionen“ zum Haushalt jeweils als geldwerte Leistung ausgewiesen.

Unter Zugrundelegung der im Rathaus Oberhausen von Fraktionen genutzten Fläche ergibt sich einschließlich der Nebenkosten ein Nutzungswert von durchschnittlich
132,20 EUR/m² p. a. = ~ 11,00 EUR/m² mtl.

Räume außerhalb des Rathauses Oberhausen:

Fraktionen, die Räume außerhalb des Rathauses Oberhausen nutzen, erhalten Zuschüsse zu den Mietkosten einschließlich der Nebenkosten, die sich grundsätzlich an den vorstehend dargelegten Durchschnittswerten orientieren.

Auf der Grundlage der vorstehend ermittelten Durchschnittswerte errechnet sich der jährliche Zuschuss für Fraktionsräume wie folgt (Beispielsrechnung anhand einer aus zehn Ratsmitgliedern bestehenden Fraktion):

$$\begin{aligned} &\text{Grundfläche von } 35 \text{ m}^2 + 10 \text{ Ratsmitglieder} \times 13 \text{ m}^2/\text{Ratsmitglied} = \\ &165 \text{ m}^2 \times 11,00 \text{ EUR m}^2/\text{mtl.} = 1.815,00 \text{ EUR Mietkostenzuschuss/mtl.} \end{aligned}$$

1.1.1.1.3. IT- und TK- Kosten

Fraktionen mit Räumlichkeiten im Rathaus Oberhausen

Fraktionen mit Räumlichkeiten im Rathaus Oberhausen sind an die TK-Infrastruktur der Verwaltung angebunden; die entsprechenden geldwerten Vorteile sind in der Anlage „Zuwendungen an Fraktionen“ zum Haushalt ausgewiesen.

Unter Zugrundelegung der im Rathaus Oberhausen von Fraktionen insgesamt verursachten TK-Kosten, ergibt sich ein Betrag von durchschnittlich

$$50,00 \text{ EUR/Ratsmitglied p. a.}$$

Fraktionen innerhalb des Rathauses erhalten als Zuschuss zu den IT-Kosten ebenfalls einen Betrag von

$$50,00 \text{ EUR/Ratsmitglied p. a.}$$

Fraktionen mit Räumlichkeiten außerhalb des Rathauses Oberhausen

Fraktionen mit Räumlichkeiten außerhalb des Rathauses Oberhausen erhalten als Zuschuss zu den IT- und TK-Kosten ebenfalls einen Betrag von

100,00 EUR/Ratsmitglied p. a.

1.1.1.2. Personalkosten

Die Ermittlung des Personalkostenzuschusses erfolgt durch eine organisatorisch festgeschriebene Festlegung des quantitativen und qualitativen Stellenbedarfs und jährliche Aktualisierung der Personalkosten auf Basis der tariflichen Entwicklungen.

Der zuschussfähige Stellenbedarf einer Fraktion richtet sich nach ihrer Größe, mithin nach der Anzahl der ihr angehörenden Ratsmitglieder; die entsprechende Staffelung ist der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

Ratsmitglieder	Stellen	Entgeltgruppe	Entgeltgruppe	Entgeltgruppe
3 bis 7	1,5	TVöD EG 14/6	TVöD EG 9b/6	
8 bis 15	2,5	TVöD EG 14/6	TVöD EG 12/4	TVöD EG 9b/6
ab 16	3,0	TVöD EG 14/6	TVöD EG 12/4	TVöD EG 9b/6

Erstattungsfähig sind hiernach maximal je eine Stelle

- nach TVöD EG 14/Stufe 6 mit einem Betrag von 120.220,00 EUR p.a.
- nach TVöD EG 12/Stufe 4 mit einem Betrag von 96.480,00 EUR p.a.
- nach TVöD EG 9b/Stufe 6 mit einem Betrag von 87.360,00 EUR p.a.

Die auf diesen Grundlagen beruhenden fortzuschreibenden Basiswerte werden für die Monate November und Dezember 2025 (anteilig 2/12) sowie für das Kalenderjahr 2026 wie folgt festgesetzt:

Ratsmit- glieder	Stellen	PK p.a.	PK p.a.	PK p.a.	Gesamt
3 bis 7	1,5	120.220,00 EUR	43.680,00 EUR		163.900,00 EUR
8 bis 15	2,5	120.220,00 EUR	96.480,00 EUR	43.680,00 EUR	260.380,00 EUR
ab 16	3	120.220,00 EUR	96.480,00 EUR	87.360,00 EUR	304.060,00 EUR

a) Fraktionen in den Bezirksvertretungen

Bereits in der Vergangenheit erhielt jede Ratsfraktion bzw. -gruppe für jedes Mitglied einer ihr politisch, insbesondere aufgrund der Zugehörigkeit zur gleichen Partei oder Wählergemeinschaft, zuzurechnenden Fraktion in einer Bezirksvertretung einen sog. Steigerungsbetrag von monatlich 29,00 EUR (Wahlperiode 2015 bis 2020) bzw. 30,00 EUR (Wahlperiode 2020 bis 2025); dieser Betrag beruhte auf der vom Kommunalverfassungsrecht vorgegebenen und im Verhältnis zum Rat räumlich und sachlich deutlich geringeren Kompetenzzuweisung an die Bezirksvertretungen.

Der Höhe nach hat sich in der Vergangenheit der bisher sog. Steigerungsbetrag als angemessen und auskömmlich erwiesen; daher erhalten Fraktionen Zuwendungen in Höhe von monatlich 36,00 EUR/Bezirksvertretungsmitglied auf Basis des aktuell zu Grunde gelegten Verbraucherpreisindexes.

1.2. Gruppen

Auch Gruppen ohne Fraktionsstatus im Rat sind freiwillige Vereinigungen von Ratsmitgliedern, die sich auf der Grundlage grundsätzlicher politischer Übereinstimmung zu möglichst gleichgerichtetem Wirken zusammengeschlossen haben. Eine Gruppe im Rat besteht aus mindestens zwei Mitgliedern (vgl. § 56 Abs. 2 Satz 2 GO NRW). Gemäß § 56 Abs. 3 Satz 4 GO NRW erhält eine Gruppe mindestens 80 Prozent der Ausstattung, die eine Fraktion dieser Größe erhalten würde (proportionale Ausstattung). Die Höhe der proportionalen Ausstattung ergibt sich, indem die Zuwendung, die die im Sinne des § 56 Abs. 2 Satz 2 GO NRW jeweils kleinste Ratsfraktion erhält oder erhalten würde, mit dem Quotienten multipliziert wird, der sich aus der Division der Zahl der Gruppenmitglieder durch die Zahl der Mitglieder der kleinstmöglichen Fraktion ergibt (vgl. § 56 Abs. 3 Satz 5 GO NRW). Dies führt zu den folgenden Regelungen:

1.2.1. Ratsgruppen

Auch die den Ratsgruppen zu gewährenden Zuwendungen gliedern sich in solche für Sachkosten und solche für Personalkosten.

1.2.1.1. Sachkosten

Auch die Ratsgruppen erhalten Sachkostenzuschüsse in Gestalt eines Grundbetrages und eines Steigerungsbetrages. Zudem werden ihnen entweder Räume im Rathaus Oberhausen zur Nutzung überlassen oder Zuschüsse zu den Mietkosten für Räume außerhalb des Rathauses Oberhausen gewährt. Schließlich erfolgt eine Bezuschussung von IT- und TK-Kosten.

1.2.1.1.1. Grund- und Steigerungsbetrag

Grundbetrag und Steigerungsbetrag sind einmal jährlich auf Basis des vom Statistischen Bundesamt (Destatis) fortgeschriebenen Verbraucherpreisindexes anzupassen. Hierbei entspricht der Grundbetrag für eine Ratsgruppe 80 % von 2/3 des Grundbetrages für eine Ratsfraktion; die Steigerungsbeträge je Ratsmitglied sind für Fraktionen und Gruppen im Rat identisch.

Die fortzuschreibenden Basiswerte für die Monate November und Dezember 2025 sowie für das Kalenderjahr 2026 werden daher wie folgt festgesetzt:

Grundbetrag je Gruppe/mtl. (80% von 2/3 des Grundbetrags je Fraktion)	1.221,33 EUR
Steigerungsbetrag/mtl. je Ratsmitglied	210,00 EUR

1.2.1.1.2. Gruppenräume

In Bezug auf die für die Gruppenarbeit zu überlassenden oder zu bezuschussenden Räume gelten die vorstehenden Ausführungen zu Ratsfraktionen unter Punkt 1.1.1.1.2. unmittelbar entsprechend.

Mietet also eine Gruppe Räume außerhalb des Rathauses Oberhausen an, errechnet sich der entsprechende jährliche Zuschuss für Gruppenräume wie folgt (Beispielsrechnung):

Grundfläche von 35 m² + 2 Ratsmitglieder x 13 m²/Ratsmitglied = 61 m² x 11,00 EUR/m² mtl.
= 671,00 EUR Mietkostenzuschuss/mtl.

1.2.1.1.3. IT- und TK- Kosten

In Bezug auf die Bezuschussung von IT- und TK- Kosten gelten die vorstehenden Ausführungen zu Ratsfraktionen unter Punkt 1.1.1.1.3.unmittelbar entsprechend.

1.2.1.2. Personalkosten

Eine Gruppe im Rat erhält 80% von 2/3 der Personalkostenzuschüsse, welche die kleinste Fraktion erhält oder erhalten würde.

Gemäß dem vorstehenden Punkt 1.1.1.2. sind die Personalkostenzuschüsse der Fraktionen nach Fraktionsgröße gestaffelt; Fraktionen mit drei Mitgliedern stellen hierbei im Sinne dieser Richtlinie die kleinste Fraktion dar.

Die auf diesen Grundlagen beruhenden fortzuschreibenden Basiswerte werden für die Monate November und Dezember 2025 (anteilig 2/12) sowie für das Kalenderjahr 2026 wie folgt festgesetzt:

Ratsmitglieder	Stellen	PK p.a.	PK p.a.	Gesamt
2/Gruppe	0,8	87.414,00 EUR		87.414,00 EUR
	Zum Vergleich die Werte für die kleinste Ratsfraktion:			
3	1,5	120.220,00 EUR	43.680,00 EUR	163.900,00 EUR

1.3. Zuwendungen für fraktions- und gruppenlose Ratsmitglieder

Gemäß § 56 Abs. 3 Satz 5 GO NRW hat ein Ratsmitglied, das keiner Fraktion oder Gruppe angehört, grundsätzlich nur Anspruch auf die Zurverfügungstellung von Sach- und Kommunikationsmitteln in angemessenem Umfang zum Zwecke seiner Vorbereitung auf die Ratssitzung.

Der Rat kann jedoch gemäß § 56 Abs. 3 Satz 6 GO NRW stattdessen beschließen, dass ein Ratsmitglied aus Haushaltsmitteln finanzielle Zuwendungen erhält, die die Hälfte des Betrages nicht übersteigen dürfen, die eine Gruppe mit zwei Mitgliedern erhielte.

Mit dieser Richtlinie gewährt der Rat der Stadt fraktions- und gruppenlosen Ratsmitgliedern finanzielle Zuwendungen im Sinne des § 56 Abs. 3 Satz 6 GO NRW. Diese Zuwendungen entsprechen zwei Dritteln des personenbezogenen Steigerungsbetrages, welcher den Fraktionen und Gruppen im Rat gewährt wird und auf

138,60 EUR mtl.

festgesetzt. Über die Verwendung der Zuwendungen hat das betreffende Ratsmitglied einen Nachweis in einfacher Form zu führen, der unmittelbar dem Oberbürgermeister zuzuleiten ist (vgl. § 56 Abs. 3 Satz 7 i. V. m. Satz 3 GO NRW).

2. Auszahlung der Zuwendungen

Über die im vorstehenden Abschnitt 1. geregelten Ansprüche hinausgehende Zuwendungen werden nicht gewährt.

Die errechneten Zuwendungen werden jeweils am Ersten eines jeden Monats im Voraus auf ein vom Empfänger zu benennendes Konto überwiesen. Die Fraktionen und Gruppen sowie die fraktions- und gruppenlosen Ratsmitglieder teilen der Verwaltung (Bereich 0-1/Stadtkanzlei) unverzüglich in Textform ihre jeweiligen Kontodaten mit.

Sach-, Personal- und Mietkosten sind gegenseitig deckungsfähig und bis zum Ende der Wahlzeit einer Fraktion/Gruppe, bzw. eines fraktionslosen/gruppenlosen Ratsmitglieds, über die Haushaltsjahre übertragbar.

3. Auflösung einer Fraktion/Gruppe und Änderung der Mitgliederzahl

3.1. Auflösung

Über die Auflösung einer Fraktion oder Gruppe einschließlich des Zeitpunkts dieser Auflösung ist der Oberbürgermeister über den Bereich 0-1/Stadtkanzlei unverzüglich in Textform in Kenntnis zu setzen. Die der aufgelösten Fraktion oder Gruppe aufgrund des § 56 Abs. 3 GO NRW und dieser Richtlinie zu gewährenden Zuwendungen werden für den Monat, in dem die Auflösung erfolgt ist, in voller Höhe gezahlt. Die nicht verbrauchten Mittel aus den Zuwendungen sind an den städtischen Haushalt zurückzuführen. Die aus Haushaltsmitteln angeschafften Vermögenswerte gehen in das Eigentum der Stadt Oberhausen über; sie sind der Verwaltung zu übergeben.

Die vollständige Abwicklung der Auflösung einer Fraktion oder Gruppe ist innerhalb von drei Monaten nach der vorstehend genannten Mitteilung an den Bereich 0-1/Stadtkanzlei zu realisieren und hinsichtlich der Zuwendungen durch einen abschließenden Verwendungsnachweis, der ebenfalls dem Bereich 0-1/Stadtkanzlei zwecks Prüfung zur Verfügung zu stellen ist, zu dokumentieren.

3.2. Änderung der Mitgliederzahl

Auch über eine Änderung der Anzahl der Mitglieder einer Fraktion oder Gruppe ist der Oberbürgermeister über den Bereich 0-1/Stadtkanzlei, unverzüglich in Textform in Kenntnis zu setzen.

Sofern und soweit die Änderung der Mitgliederzahl in Anwendung dieser Richtlinie auch eine Änderung der der betreffenden Fraktion oder Gruppe zu gewährenden Zuwendungen bewirkt, werden die Zuwendungen in der geänderten Höhe ab dem Monat gezahlt, der auf den Zugang der vorstehend genannten Mitteilung im Bereich 0-1/Stadtkanzlei folgt.

4. Verwendungszweck der Zuwendungen und Verwendungsnachweis

Zuwendungen dürfen nur für die Wahrnehmung von organschaftlichen Aufgaben der Fraktionen gewährt werden und unterliegen insoweit einer Zweckbindung.

Sie dürfen kein Ersatz für Aufwendungen sein, die einzelnen Mitgliedern der Vertretung und ihrer Ausschüsse entstehen und bereits durch die persönliche Aufwandsentschädigung abgegolten sind. Wenn die gesetzlichen Voraussetzungen, z. B. für die Zahlung von Sitzungsgeldern, zusätzlichen Aufwandsentschädigungen an Funktionsträger oder Fahrkostenersatz nicht vorliegen, dürfen trotzdem gewährte Leistungen der Fraktion nicht aus Fraktionszuwendungen bestritten werden.

Die Zuwendungen dürfen den Parteien oder Wählergruppen nicht als verfassungswidrige verdeckte Parteienfinanzierung dienen. Dies gilt insbesondere auch für die Öffentlichkeitsarbeit, bei der zwischen der zulässigen Öffentlichkeitsarbeit für die Tätigkeit der Fraktion und der nicht zulässigen Öffentlichkeitsarbeit für eine Partei oder Wählergruppe zu trennen ist.

Einzelheiten können dem Zuwendungserlass entnommen werden, der als Anlage dieser Richtlinie beigelegt ist.

Über die Verwendung der Zuwendungen ist ein Nachweis in einfacher Form zu führen, der bis zum 31. März des auf das Zuwendungsjahr folgenden Jahres unmittelbar dem Oberbürgermeister zuzuleiten ist. Die Verwaltung stellt den Fraktionen, Gruppen und fraktionslosen Ratsmitgliedern hierfür ein Musterformular zur Verfügung.

5. In-Kraft-Treten

Diese Richtlinie tritt am 18.11.2025 in Kraft.



Ministerium für Inneres und Kommunales NRW, 40190 Düsseldorf

Bezirksregierung Arnsberg
Seibertzstraße 1
59821 Arnsberg

Bezirksregierung Detmold
Leopoldstraße 15
32756 Detmold

Bezirksregierung Düsseldorf
Cecilienallee 2
40474 Düsseldorf

Bezirksregierung Köln
Zeughausstraße 2-10
50667 Köln

Bezirksregierung Münster
Domplatz 1-3
48143 Münster

5. November 2015

Seite 1 von 2

Aktenzeichen
(bei Antwort bitte angeben)
31-43.02.01-2-2556/15

AR'in Duifhuis
Telefon 0211 871-2532
Telefax 0211 871-
andrea.duifhuis@mik.nrw.de

Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretungen

Anlage: -1-

Der Landtag hat am 11.07.2013 die Arbeitsgruppe „Rahmenbedingungen für das kommunale Ehrenamt weiter verbessern“ eingesetzt. Die Arbeitsgruppe hat ihre Arbeitsergebnisse in Handlungsempfehlungen zusammengefasst, die am 16. Juni 2015 von ihr beschlossen und am 28. August 2015 in einem Bericht dem Ausschuss für Kommunalpolitik vorgestellt wurden.

Eine Empfehlung der Arbeitsgruppe lautet, dass der aus dem Jahr 1989 stammende Erlass „Zuwendungen kommunale Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“ überarbeitet und aktualisiert werden soll.

Dienstgebäude:
Friedrichstr. 62-80
40217 Düsseldorf

Lieferanschrift:
Fürstenwall 129
40217 Düsseldorf

Telefon 0211 871-01
Telefax 0211 871-3355
poststelle@mik.nrw.de
www.mik.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahnlinien 703, 706, 712,
713, 725, 835, 836, NE 7, NE 8
Haltestelle: Kirchplatz



Mit Landtagsbeschluss vom 22.09.2015 (Drucksache 16/9791) wurde die Landesregierung gebeten, den in Überarbeitung befindlichen Erlass zügig in Kraft zu setzen.

Seite 2 von 2

Dem folgend übersende ich Ihnen den in Zusammenarbeit mit Vertretern der kommunalpolitischen Vereinigungen und den Kommunalen Spitzenverbänden einvernehmlich überarbeiteten Erlass als Anlage.

Ausgehend von der Feststellung, dass es in den Kreisen, Städten und Gemeinden teilweise gravierende Unterschiede bei den zur Verfügung gestellten Fraktionsmitteln gibt, soll der Erlass vor allem in denjenigen Kommunen zur Stärkung der Fraktionen beitragen, in denen bislang Fraktionszuwendungen nicht in einem angemessenen Umfang gewährt wurden.

In dem Erlass ist daher geregelt, dass alle Fraktionen einen Anspruch auf eine angemessene Grundausrüstung haben, die bestimmte Verwendungszwecke umfasst. Darüber hinaus können insbesondere aufgrund der Größe der Gebietskörperschaft und der Fraktion weitere Verwendungszwecke zu dieser angemessenen Grundausrüstung zählen.

Bitte informieren Sie über die Kommunalaufsichtsbehörden auch die Kommunen Ihres Bezirks entsprechend.

Im Auftrag

(Johannes Winkel)

Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretungen

1. Allgemeines

1.1 Anwendungsbereich

Der Anwendungsbereich dieses Erlasses erstreckt sich auf Gemeinden, Kreise, Landschaftsverbände und den Regionalverband Ruhr.

Fraktionen sind freiwillige Vereinigungen von Mitgliedern kommunaler Vertretungen, die sich auf der Grundlage grundsätzlicher politischer Übereinstimmung zu möglichst gleichgerichtetem Wirken zusammengeschlossen haben. Dabei sind sie in die organisierte Staatlichkeit eingefügt (BVerfGE 20, 56, [104]).

Die Fraktionen sind notwendige Einrichtungen des Verfassungslebens und maßgebliche Faktoren der politischen Willensbildung. Ihre Bildung beruht auf der in Ausübung des freien Mandats getroffenen Entscheidung der Mandatsträger (BVerfGE 84, 304, [332]). Nach dem OVG NRW ist für die wirksame Bildung einer Fraktion erforderlich, dass sich aus den Gesamtumständen des jeweiligen Einzelfalles der zuverlässige Schluss ergeben muss, dass der Zusammenschluss nachhaltig auf das gleichgerichtete Zusammenwirken ausgerichtet ist (OVG NRW, Beschluss vom 12.12.2014, Az. 15 B 1139/14).

1.2 Rechtsgrundlagen

Durch das Gesetz zur Änderung der Kommunalverfassung vom 17. Mai 1994 (GV. NW. S. 270) wurde ein gesetzlicher Anspruch der Fraktion auf finanzielle Zuwendung gegen die Kommune begründet.

Die Rechtsgrundlagen für Zuwendungen an die Fraktionen im Rat, in der Bezirksvertretung, im Kreistag, in der Landschaftsversammlung und in der Verbandsversammlung enthalten die inhaltsgleichen Regelungen in § 56 Abs. 3 GO NRW, § 40 Abs. 3 KrO NRW, § 16 a Abs. 3 LVerbO und § 11 Abs. 6 RVRG. Sie bestimmen, dass

- den Fraktionen Zuwendungen aus Haushaltsmitteln zu den sächlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung gewährt werden und
- über die Verwendung der Zuwendungen ein Nachweis in einfacher Form geführt werden muss, der unmittelbar der Hauptverwaltungsbeamtin/dem Hauptverwaltungsbeamten zuzuleiten ist.

Damit steht das „Ob“ von Fraktionszuwendungen nicht zur Disposition der jeweiligen Kommune.

1.3 Regelungsweite

Die Kommunalverfassungsgesetze in Nordrhein-Westfalen enthalten keine Bestimmungen über die Höhe der zu gewährenden Zuwendungen. Die Bestimmung der Höhe der Zuwendungen steht im pflichtgemäßen Ermessen der kommunalen Vertretung. Dies folgt aus der insoweit durch den Gesetzgeber unangetasteten Finanzhoheit der Kommunen.

Darüber hinausgehend kann die Finanzierung der Fraktionsarbeit aus weiteren Quellen erfolgen, wie zum Beispiel aus Umlagen der Fraktionsmitglieder, Spenden Einzelner und Finanzmitteln der Partei bzw. Wählervereinigung.

Dieser Runderlass behandelt nur die Zuwendungen aus dem kommunalen Haushalt, nicht jedoch die Verwendung von Mitteln aus anderen Quellen.

1.4 Zweckbindung und Grenzen der Zuwendungsverwendung

Zuwendungen dürfen nur für die Wahrnehmung von organschaftlichen Aufgaben der Fraktionen gewährt werden und unterliegen insoweit einer Zweckbindung.

Zuwendungen dürfen kein Ersatz für Aufwendungen sein, die einzelnen Mitgliedern der Vertretung und ihrer Ausschüsse entstehen und bereits durch die persönliche Aufwandsentschädigung abgegolten sind. Wenn die gesetzlichen Voraussetzungen z. B. für die Zahlung von Sitzungsgeldern, zusätzlichen Aufwandsentschädigungen an Funktionsträger oder Fahrkostenersatz nicht vorliegen, dürfen trotzdem gewährte Leistungen der Fraktion nicht aus Fraktionszuwendungen bestritten werden.

Die Zuwendungen dürfen den Parteien oder Wählergruppen nicht als verfassungswidrige verdeckte Parteienfinanzierung dienen. Dies gilt insbesondere auch für die Öffentlichkeitsarbeit, bei der zwischen der zulässigen Öffentlichkeitsarbeit für die Tätigkeit der Fraktion und der nicht zulässigen Öffentlichkeitsarbeit für eine Partei oder Wählergruppe zu trennen ist.

In der nachstehenden Zusammenstellung werden Aktivitäten kommunaler Vertretungen im Hinblick auf die Zulässigkeit der Verwendung von Zuwendungen aus Haushaltsmitteln bewertet.

Aufgrund des aus den kommunalverfassungsrechtlichen Vorschriften folgenden Anspruchs der Fraktionen auf eine Gewährung von Zuwendungen folgt, dass ihnen eine angemessene Mindestausstattung der sächlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung zu gewähren ist. Maßstab dafür sind die Größe der Gebietskörperschaft, die mit ihr zusammenhängende Komplexität der Aufgaben, die Größe der Fraktionen sowie spezifische Besonderheiten. Im Folgenden wird daher auch bewertet, welche Verwendungen von Fraktionszuwendungen zu einer angemessenen Mindestausstattung zählen.

2. Zulässige Verwendungszwecke

Bei den unter 2.1 bis 2.3 aufgeführten Verwendungszwecken handelt es sich um zulässige Verwendungszwecke. Diese unterteilen sich in Verwendungszwecke, die generell zu einer angemessenen Mindestausstattung zählen (2.1), solche die aufgrund der Größe der Gebietskörperschaft und der Fraktionen zu einer angemessenen Mindestausstattung zählen können (2.2) sowie weitere zulässige Verwendungszwecke (2.3).

2.1 Generelle Mindestausstattung

Zu einer generellen Mindestausstattung, deren Finanzierung aus kommunalen Haushaltsmitteln grundsätzlich allen Fraktionen möglich sein muss, zählen die folgenden Verwendungszwecke:

2.1.1 Räume

Anmietung von Räumen (einschl. Nebenkosten)

- für die Fraktionsarbeit/Fraktionsgeschäftsstelle,
- für die Durchführung von Fraktions- und Arbeitskreissitzungen.

Die Gebietskörperschaft kann den Fraktionen auch Räume unentgeltlich zur Verfügung stellen. In einem solchen Fall entfällt für diese Zwecke eine entsprechende Bereitstellung von Geldmitteln.

2.1.2 Laufende Fraktionsarbeit

Geschäftsbedürfnisse für die laufende Fraktionsarbeit:

- Anschaffung von Büromöbeln und IT-Ausstattung,
- wiederkehrende Kosten wie Bürobedarf, Porto, Kosten für Internetnutzung und Telekommunikation sowie Wartung der Technik und Ausstattung.

2.1.3 Print- und Onlinemedien

Beschaffung einer Grundausrüstung an Print- und Onlinemedien, soweit die Inanspruchnahme der verwaltungseigenen Bibliothek nicht möglich oder nicht ausreichend ist.

2.1.4 Mitgliedschaft in kommunalpolitischen Vereinigungen/Inanspruchnahme von Beratungsleistungen

Mitgliedschaft in kommunalpolitischen Vereinigungen und/oder Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen in einem angemessenen Umfang.

2.2 Erweiterte Mindestausstattung

Über die in 2.1 genannten Zwecke hinaus können insbesondere aufgrund der Größe der Gebietskörperschaft und der Fraktionen zu einer angemessenen Mindestausstattung weitere Verwendungszwecke zählen, wie z. B.:

2.2.1 Personal

Beschäftigung von Personal:

- für die Sicherung der organisatorischen Abläufe und des Informationsaustausches (Geschäftsstellenbetrieb),
- Fachkräfte für Sachgebiete der Fraktionsarbeit.

Der zulässige Umfang der Beschäftigung von Fachpersonal hängt von der Größe der Fraktion, der Größe der Gebietskörperschaft und der mit ihr zusammenhängenden Komplexität der Aufgaben ab.

Soweit Fraktionen aufgrund ihrer Arbeitgebereigenschaft zu Arbeitgeberleistungen herangezogen werden, ist dies bei der Bemessung der Verteilungsmasse und deren Verteilung zu berücksichtigen.

2.2.2 Öffentlichkeitsarbeit

Öffentlichkeitsarbeit insbesondere durch

- Herausgabe von Presseerklärungen
- Pressekonferenzen (inkl. Bewirtung)
- eigene Publikationen
- Internetauftritt
- soziale Medien

2.3 Weitere zulässige Verwendungszwecke

Die Verwendung von Fraktionszuwendungen aus Haushaltsmitteln der Gebietskörperschaft ist über die in Nummer 2.1 und 2.2 genannten Verwendungszwecke hinaus insbesondere für folgende Zwecke zulässig:

2.3.1 Fortbildung

Fortbildung der Fraktionsmitglieder und Fraktionsmitarbeiterinnen/Fraktionsmitarbeiter

- durch eigene Tagungen und Vortragsveranstaltungen,
- durch Teilnahme an Kongressen, Vorträgen und Seminaren fachlicher Art

bezogen auf die Aufgaben der Gebietskörperschaft und der Fraktion (z. B. Fachtagungen der Kommunalpolitischen Vereinigungen) einschließlich der Fahrkosten nach dem Landesreisekostengesetz (LRKG).

2.3.2 Fahrzeuge

Zulässiger Verwendungszweck können die Anschaffungs- und Betriebskosten von Fahrzeugen für Fahrten der Fraktionsgeschäftsstelle sowie der Transport von Material sein.

Ein Bedarf für die Gestellung oder Anschaffung eines Kraftfahrzeugs wird nur in Großstädten, großflächigen Gemeinden und Kreisen anzuerkennen sein.

2.3.3 Auswärtige Klausursitzungen

Auswärtige Klausursitzungen aus besonderen Anlässen sind grundsätzlich zulässig. Die auch für die Fraktionen geltende Verpflichtung, Haushaltsmittel sparsam und wirtschaftlich zu verwenden, erfordert Eingrenzungen der Art der Anlässe (z. B. Haushaltsberatungen, grundlegende Planungen der Körperschaft), der Anzahl, der Dauer und der maximalen Entfernung vom Ort der Vertretung.

Diese Entscheidung muss in Form von allgemeinen Regelungen einheitlich von der kommunalen Vertretung getroffen werden. Die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sind dabei ebenso zu beachten wie der Grundsatz der Gleichbehandlung der Fraktionen. Die Reisekosten der Fraktionsmitglieder trägt unmittelbar die Körperschaft, da es sich um genehmigungspflichtige Dienstreisen im Sinne des § 6 der Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse (Entschädigungsverordnung - EntschVO) handelt.

2.3.4 Zuziehung von Sachverständigen und Referentinnen/Referenten, Bewirtung von Gästen

Der Zuziehung von Sachverständigen und Referentinnen/Referenten in Fraktionssitzungen stehen die Regelungen in § 58 Abs. 3 S. 6 GO NRW und § 41 Abs. 5 S. 6 KrO NRW nicht entgegen. Sie ermächtigen lediglich die Ausschüsse, Sachverständige zu den Beratungen zuzuziehen. Da die Kommunalverfassungsgesetze von einer Regelung des Verfahrens in den Fraktionen bewusst Abstand genommen haben, kann aus § 58 Abs. 3 S. 6 GO NRW und § 41 Abs. 5 S. 6 KrO NRW nicht auf ein Verbot anderweitiger Sachverständigenzuziehung geschlossen werden. Die Bewirtung der Gäste hat sich auf ein angemessenes Maß zu beschränken.

2.3.5 Veranstaltungen außerhalb von Fraktionssitzungen

Die Durchführung von Veranstaltungen – insbesondere von Informationsveranstaltungen – ist zulässig, sofern ein Bezug zur Fraktionsarbeit besteht.

2.3.6 Reisen

Reisen der Fraktion, einzelner Mitglieder im Auftrag der Fraktion oder von Fraktionsmitarbeitern, wenn sie der Vorbereitung von Initiativen der Fraktion in der Vertretung oder der Meinungsbildung zu Entscheidungen dienen, die in der Vertretung anstehen (Informationsreisen), sind zulässig.

Es handelt sich dabei nicht um Dienstreisen im Sinne des § 6 EntschVO, die von der Genehmigung der kommunalen Vertretung abhängig sind. Folglich kann die Reisekostenvergütung aus den Fraktionszuwendungen gezahlt werden. Aus Gründen der Gleichbehandlung sowie der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ist die Reisekostenvergütung nach den Vorschriften des LRKG zu bemessen.

3. Unzulässige Verwendungszwecke

Unzulässig ist die Verwendung von Fraktionszuwendungen aus Haushaltsmitteln der Gebietskörperschaft z. B. für folgende Zwecke:

3.1 Aufwandsersatz der Fraktionsmitglieder für Fraktionssitzungen am Ort der Vertretung

Zahlungen zu diesem Zweck sind unzulässig, da die Fraktionsmitglieder von der Körperschaft bereits Sitzungsgeld und Fahrkostenersatz erhalten. Auch die Zahlung für Sitzungen, die die Zahl der von der kommunalen Vertretung festgelegten entschädigungsfähigen Sitzungen (§ 45 Abs. 6 S. 2 GO NRW und § 30 Abs. 6 S. 2 KrO NRW) überschreiten, ist unzulässig, da hierdurch die Entscheidung der kommunalen Vertretung umgangen würde, für wie viele Fraktionssitzungen die Inanspruchnahme öffentlicher Mittel durch die Mandatsträger ermöglicht werden soll.

3.2 Verfügungsmittel der Fraktionsvorsitzenden/des Fraktionsvorsitzenden

Verfügungsmittel der Fraktionsvorsitzenden/des Fraktionsvorsitzenden, aus denen beispielsweise kleinere Geschenke, Fahrkosten, Telefonkosten und sonstige Büroaufwendungen gezahlt werden sollen.

Dieser Aufwand ist entweder mit der erhöhten Aufwandsentschädigung abgegolten oder es handelt sich um Geschäftsbedürfnisse i. S. v. 2.1.2.

3.3 Fahrkosten

Die Erstattung von Fahrkosten zu Fraktionssitzungen aus Fraktionszuwendungen ist unzulässig, wenn dafür eine Kur oder der Urlaub unterbrochen wird.

Es handelt sich um Dienstreisen im Sinne des § 6 EntschVO, über deren Genehmigung die kommunale Vertretung entscheidet und die von dem Fraktionsmitglied un-

mittelbar mit der Körperschaft abzurechnen sind. Die Reisekostenvergütung bemisst sich nach den Bestimmungen des LRKG.

3.4 Weitere unzulässige Verwendungszwecke sind z. B.:

- Teilnahme an Kongressen, Vorträgen, Seminaren von Parteigliederungen, die nicht regelmäßig Fortbildung betreiben
- Teilnahme an Parteitagen oder -kongressen
- Durchführung von Bildungsreisen der Fraktion
- Spenden (z. B. an Altenheime, Vereine etc.)

4. Höhe der Fraktionszuwendungen

Die Gewährung von Zuwendungen an die Fraktionen ist eine Ermessensentscheidung der Vertretung. Für die Fraktionen der Bezirksvertretungen trifft die Entscheidung der Rat, da die Entscheidung für alle Bezirksvertretungen einheitlich zu treffen ist.

Bei der Ausübung der Ermessensentscheidung hat die Vertretungskörperschaft zu beachten, dass die gewährten Zuwendungen die Fraktionen jedenfalls in die Lage versetzen müssen, die oben unter 2.1 und gegebenenfalls unter 2.2 beschriebene angemessene Mindestausstattung zu finanzieren.

Dabei erfolgt keine Spitzberechnung. Die Fraktionen sind ferner bei der Einsetzung ihrer Mittel frei, solange diese bedarfsorientiert ist, es sich um zulässige Verwendungszwecke handelt und die Grundsätze einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung beachtet werden.

Zur fehlerfreien Ausübung des Ermessens ist es erforderlich, den Bedarf zu ermitteln und festzulegen, in welchem Umfang er abgedeckt werden soll.

Die Vertretungskörperschaft hat daher festzulegen, ob und in welchem Umfang weitere Mittel über die angemessene Mindestausstattung hinaus für die Geschäftsführung bereitgestellt werden sollen.

Bei der Ermittlung der Höhe der Aufwendungen kann auf eine Analyse des Bedarfs in der Vergangenheit nicht verzichtet werden. Die Erfahrungen der Hauptverwaltungsbeamtin/des Hauptverwaltungsbeamten mit der Prüfung der Verwendungsnachweise, soweit sie ohne Verletzung der Verschwiegenheitspflicht offenbart werden können, sollen in den Entscheidungsprozess einfließen (vgl. im Folgenden Nr. 5). Soweit bei der erstmaligen Anwendung dieses Erlasses entsprechende Erfahrungswerte der Vergangenheit nicht vorliegen, ist der Bedarf auf andere geeignete Weise zu ermitteln.

Liegt der Umfang der Aufwendungen fest, ist zu entscheiden, welche davon durch Sachleistungen oder Personalgestellung der Körperschaft abgedeckt und welche in Geld zugewendet werden sollen.

5. Verteilung der Fraktionszuwendungen

Die Verteilung von Haushaltsmitteln für die Geschäftsführungstätigkeit von Fraktionen ist am allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Grundsatz der Chancengleichheit zu messen.

Für die Verteilung der Mittel auf die einzelnen Fraktionen ist ein Maßstab zu wählen, der dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der Chancengleichheit Rechnung trägt.

Der Bedarf kann sich je nach Fraktion unterschiedlich darstellen. Fraktionen können neu in der Vertretung sein und eine Erstausrüstung benötigen, über die andere bereits verfügen. Von dem Fall der Erstausrüstung abgesehen, richtet sich die Verteilung der Mittel für die laufenden Kosten der Geschäftsführung nach dem ermittelten Bedarf. Dieser darf jedoch unter dem Gesichtspunkt der Chancengleichheit nur insoweit befriedigt werden, als keine Ungleichbehandlung der Fraktionen erfolgt. Das bedeutet, dass keine Zuwendung über den konkreten Bedarf hinaus und keine Abdeckung des konkreten Bedarfs über einen allgemeinen Maßstab hinaus gewährt werden darf.

Als Maßstab für die Verteilung der Haushaltsmittel ist die Fraktionsstärke sachgerecht. Eine rein proportionale Mittelverteilung nach Köpfen ist jedoch nicht zulässig, da jeder Fraktion ein gewisser Sockelbedarf entsteht, der kleinere Fraktionen bei einer proportionalen Mittelverteilung ungleich stärker beschweren würde (BVerwG, Urteil vom 05.07.2012, Az. 8 C 22/11).

Fraktionszuschüsse sind zweckgebundene Zuwendungen. Die gewährten Mittel müssen unter den Fraktionen nach einem Maßstab verteilt werden, der sich an deren tatsächlichem oder zu erwartendem Bedarf für die Geschäftsführung orientiert. Im Vergleich von Mitgliedern großer mit Mitgliedern kleiner Fraktionen dürfen die Zuwendungen an die Fraktionen die grundsätzliche Gleichheit der Mandatswahrnehmung nicht beeinträchtigen. Daher dürfen die bereitgestellten Haushaltsmittel bei unterschiedlich großen Fraktionen nicht linear proportional auf die Fraktionen verteilt werden. Stattdessen kann ein fraktionsstärkeunabhängiger Sockelbetrag mit einer Verteilung nach dem Kopfteilprinzip kombiniert werden. In Betracht kommen aber auch andere Modelle, z. B. eine degressiv-proportionale Regelung, welche die ersten Mitglieder einer Fraktion stärker gewichtet als spätere (vgl. BVerwG a. a. O.).

Die danach notwendige Differenzierung der Fraktionszuwendungen kann also beispielsweise so aussehen, dass alle Fraktionen einen gleichen Sockelbetrag erhalten und daneben ein bestimmter Kopfbetrag pro Mitglied der Fraktion gezahlt wird.

An welchen Kostenfaktoren sich die Bemessung des Sockelbetrages orientieren kann, obliegt dem Ermessen der Vertretungskörperschaft. Anbieten dürften sich dabei insbesondere die oben unter 2.1 und gegebenenfalls unter 2.2 genannten Aufwendungen für die Geschäftsführung, die zu einer angemessenen Mindestausrüstung zählen.

6. Prüfung der zweckentsprechenden Mittelverwendung

6.1 Gesetzliche Grundlagen

Zu den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft gehört die Prüfung der zweckentsprechenden Mittelverwendung.

Gemäß § 56 Abs. 3 S. 2 und 3 GO NRW, § 40 Abs. 3 S. 2 und 3 KrO NRW, § 16 a Abs. 3 S. 2 und 3 LVerbO NRW sind die Zuwendungen an die Fraktionen in einer besonderen Anlage zum Haushaltsplan darzustellen (siehe dazu Nr. 1.4.1 des Runderlasses des Innenministeriums vom 24.2.2005 - 34 - 48.01.32.03 - 1259/05; SMBl. NRW. 6300). Über die Verwendung der kommunalen Zuwendungen haben die Fraktionen einen Nachweis in einfacher Form zu führen, der unmittelbar der Hauptverwaltungsbeamtin/dem Hauptverwaltungsbeamten zuzuleiten ist.

6.2 Prüfung durch die Hauptverwaltungsbeamtin/den Hauptverwaltungsbeamten

Die Hauptverwaltungsbeamtin/der Hauptverwaltungsbeamte prüft die vorgelegten Verwendungsnachweise ohne Einschaltung des Rechnungsprüfungsamtes oder des Rechnungsprüfungsausschusses. Dadurch ist gewährleistet, dass die Fraktionen sich nicht gegenseitig kontrollieren.

Bei dem geforderten Nachweis in einfacher Form ist es ausreichend, wenn die wesentlichen Ausgabenarten (z. B. Personalausgaben, Bürokosten, Reisekosten, Fachliteratur, Öffentlichkeitsarbeit, Fortbildung,...) jeweils als Gesamtposition aufgeführt werden. Weiter ist eine Versicherung der Fraktionsvorsitzenden erforderlich, dass die Haushaltsmittel und Sachleistungen bestimmungsgemäß, d. h. nur für die Geschäftsbedürfnisse der Fraktionen verwendet worden sind.

Gegenstand der Prüfung ist die bestimmungsgemäße Verwendung, aber auch die bedarfsgerechte Höhe der Zuwendungen als Entscheidungsgrundlage für die künftige Veranschlagung der Mittel im Haushaltsplan. Weiter ist festzustellen, ob die Mittel nach den Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung verwendet worden sind.

Bestehen begründete Zweifel an der gesetzmäßigen Verwendung der Haushaltsmittel durch eine Fraktion, so gibt die Hauptverwaltungsbeamtin/der Hauptverwaltungsbeamte der Fraktion die Gelegenheit, die Zweifel auszuräumen. Dies kann auch durch die Vorlage einzelner Belege erfolgen.

Können die Zweifel an der gesetzmäßigen Verwendung der Haushaltsmittel nicht ausgeräumt werden, so hat die Hauptverwaltungsbeamtin/der Hauptverwaltungsbeamte als Konsequenz des Prüfungsauftrags das Recht und die Pflicht, nicht oder nicht bestimmungsgemäß verwendete Mittel zurückzufordern oder mit künftigen Zuwendungen zu verrechnen.

6.3 Prüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt NRW

Der der Hauptverwaltungsbeamtin/dem Hauptverwaltungsbeamten vorliegende Verwendungsnachweis muss auch der überörtlichen Prüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt NRW zugänglich sein.

Wenn im Rahmen der überörtlichen Prüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt NRW begründete Zweifel an der gesetzmäßigen Verwendung der Haushaltsmittel durch die Fraktionen bestehen und diese auch durch zusätzliche Erläuterungen auf Nachfrage nicht ausgeräumt werden können, hat die Gemeindeprüfungsanstalt NRW das Recht, die entsprechenden Belege einzusehen. Ohne jegliche Möglichkeit, Belege einzusehen, kann der Prüfauftrag nicht erfüllt werden. Insofern enthalten § 56 Abs. 3 S. 3 GO NRW, § 40 Abs. 3 S. 3 KrO NRW und § 16 a Abs. 3 S. 3 LVerbO NRW keine Einschränkung des in § 105 GO NRW umrissenen Rahmens der überörtlichen Prüfung.