

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/17/0002-01	Termin 16.11.2020	Rat der Stadt		
<u>Beschlussvorlage</u>			öffentlich		
Termin	Gremium	Vorlage zur*	Ergebnis	Beschluss- kontrolle*	
16.11.2020	Rat der Stadt	B			

Beratungsgegenstand

Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und fraktionslose Ratsmitglieder

Beschlussvorschlag

Der Rat der Stadt -mit Beteiligung des Oberbürgermeisters- beschließt die als Anlage 1 beigefügte „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen der Stadt Oberhausen an Fraktionen, Gruppen und fraktionslose Ratsmitglieder der Vertretungen (Zuwendungsrichtlinie)“.

Ausreichende Haushaltsmittel wurden im Rahmen der Haushaltsberatungen für 2021 ff. unter dem Auftrag 810001010101 - Ratsangelegenheiten, Kostenart 549130 - Fraktionszuwendungen eingeplant.

Bereichsleiter Bereich 0-1		Oberbürgermeister	
Beulshausen		Schranz	
Datum 05.11.2020		Datum 11.11.2020	
* Vorlage zur: Anhörung (A) Kenntnisnahme (K) Vorberatung (V) Beschlussfassung (B)	* Ergebnis : Zustimmung (Z) Ablehnung (A) Änderung (Ä) Anhörung vollzogen (AV) Kenntnisnahme (K)	Beschlusskontrolle: Ja oder nein	Beteiligung: Personalrat [] Gleichstellungsstelle []

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/17/0002-01	Termin 16.11.2020	Rat der Stadt
-----------------------------	--	------------------------------	----------------------

Konsequenzen

a) Finanzielle

keine ☐

ja ☒

b) Sonstige

Begründung

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 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. Der Zuwendungserlass ist als Anlage zur Zuwendungsrichtlinie vorgesehen und dieser Drucksache als gesonderte Anlage 2 beigelegt.

Die Höhe der Zuwendungen steht in pflichtgemäßem Ermessen der kommunalen Vertretung. Darüber hinausgehend kann die Finanzierung der Fraktionsarbeit aus weiteren Quellen erfolgen, wie zum Beispiel aus Spenden oder Umlagen der Fraktionsmitglieder.

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. Der Zuwendungserlass differenziert hier zwischen

- einer generellen Mindestausstattung (Nr. 2.1) in Form von Geldmitteln zur:
 - Anmietung von Räumlichkeiten einschl. Nebenkosten für die Fraktionsarbeit/Fraktionsgeschäftsstelle (auch unentgeltlich zur Verfügung gestellte Räumlichkeiten)
 - Sicherstellung der laufenden Fraktionsarbeit (Büromöbel, IT-Ausstattung, Bürobedarf, Kosten für Internetnutzung, etc.)
 - Beschaffung einer Grundausrüstung an Print- und Onlinemedien
 - Mitgliedschaft in kommunalpolitischen Vereinigungen oder zur Inanspruchnahme von Beratungsleistungen
- einer erweiterten Grundausrüstung (Nr. 2.2) in Form von Geldmitteln zur:
 - Beschäftigung von Personal
 - Gewährleistung von Öffentlichkeitsarbeit (Presseerklärungen, -konferenzen, eigene Publikationen, Internetauftritt)

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/17/0002-01	Termin 16.11.2020	Rat der Stadt
-----------------------------	--	------------------------------	----------------------

- weiteren zulässigen Verwendungszwecken (Nr. 2.3) in Form von Geldmitteln zur:
 - Sicherstellung der Fortbildung von Fraktionsmitgliedern und -mitarbeiter*innen (Tagungen, Kongresse, Seminare, etc.)
 - Anschaffung und Unterhaltung von Fahrzeugen
 - Hinzuziehung von Sachverständigen/Referent*innen
 - Durchführung von Veranstaltungen (Auswärtige Klausurtagungen, fraktionsbezogene Informationsveranstaltungen, etc.)
 - Reisen (Informationsreisen), nicht Dienstreisen im Sinne des § 6 Entschädigungsverordnung (EntschVO)

2. Bisherige Ausgestaltung der Fraktions-/Gruppenzuwendungen

Entsprechend der Regelungen der GO NRW in Verbindung mit dem Zuwendungserlass wurden den Fraktionen und Gruppen Zuwendungen in Form von Sachkosten, Personalkosten und Mietzuschüssen bzw. der Zurverfügungstellung von Räumen im Rathaus Oberhausen wie folgt gewährt:

a) Sachkosten:

Grundbetrag je Fraktion/mtl.	1.799,00 EUR
Grundbetrag je Gruppe (2/3 Grundbetrag Fraktion)	1.199,33 EUR
Steigerungsbetrag je Ratsmitglied	167,00 EUR
Steigerungsbetrag je Bezirksvertretungsmitglied	29,00 EUR

Seit 2017 erhält jede Fraktion/Gruppe darüber hinaus eine jährliche Sachkostenpauschale in Höhe von 500,00 Euro als (pauschale) Anpassung an die Teuerungsrate. Außerhalb des Rathauses untergebrachte Fraktionen erhalten darüber hinaus seit 2017 zusätzliche Fraktionszuwendungen in Höhe von jährlich 240,00 Euro als Ausgleich für entstehende IT/TK-Kosten (Anschlusskosten, Leistungskosten, Hardwarekosten, Verbindungsentgelte, etc.).

aa) Mietkosten:

Fraktionen und Gruppen erhalten bisher entweder -sofern entsprechende Kapazitäten zur Verfügung stehen- Räume zur Nutzung im Rathaus Oberhausen oder -soweit sie Räume außerhalb des Rathauses Oberhausen nutzen- einen Mietkostenzuschuss zur tatsächlichen Miete (incl. Nebenkosten) auf Basis eines Orientierungswertes von 10 m² pro Stadtverordneter/Stadtverordnetem. Der Mietkostenzuschuss wird wie folgt berechnet:

Die der Fraktion/Gruppe zustehende Quadratmeterzahl wird zur tatsächlichen Quadratmeterzahl ins Verhältnis gesetzt und mit der Gesamtmiete des angemieteten Objekts multipliziert.

Beispiel:

Einer aus drei Ratsmitgliedern bestehenden Fraktion stehen 30 m² Bürofläche zu. Die Fraktion hat Büroräume in Größenordnung von 50 m² zu einer monatlichen Gesamtmiete von 500,00 Euro angemietet. Der Fraktion steht ein Mietzuschuss in Höhe von $30 \text{ (m}^2\text{)}/50 \text{ (m}^2\text{)} \times 500,00 \text{ (Euro)} = \mathbf{300,00 \text{ Euro}}$ zu. Gruppen erhalten aktuell 80% des m²-Anspruchs der kleinsten Fraktion, bezugnehmend auf obiges Beispiel also einen Zuschuss in Höhe der tatsächlichen Warmmiete für 24 m², mithin 240,00 Euro.

b) Personalkosten:

Die Ermittlung der Personalkosten fußt auf einer für Fraktionen und Gruppen unter organisatorischen Gesichtspunkten für angemessen befundenen Stellenausstattung (Vollzeitäquivalente) zur Gewährleistung der Geschäftsführung. Die jeweiligen Zuschüsse sind -wie aus der nachstehenden

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/17/0002-01	Termin 16.11.2020	Rat der Stadt
-----------------------------	--	------------------------------	----------------------

Tabelle ersichtlich ist- nach den Fraktionsgrößen gestaffelt. Die stellenscharfen Personalkosten erfahren eine jährliche Anpassung auf Basis der Mitteilungen des Personalbereichs:

Ratsmit- glieder	Stellen	PK p.a.	PK p.a.	PK p.a.	PK p.a.	Gesamt
2 / Gruppe	80 % von 3-5	110.512,00				110.512,00
3-5	1,5	101.390,00	36.750,00			138.140,00
6-10	2	101.390,00	73.500,00			174.890,00
11-20	3	101.390,00	81.500,00	73.500,00		256.390,00
21-30	3,5	101.390,00	81.500,00	73.500,00	36.750,00	293.140,00

Tarifliche Bemessungsgrundlagen (Stand 2020)

TVöD EG 14/Stufe 6	101.390,00 EUR/p.a.
TVöD EG 12/Stufe 4	81.500,00 EUR/p.a.
TVöD EG 9b/Stufe 6	73.500,00 EUR/p.a.
½ TVöD EG 9 b/Stufe	36.750,00 EUR/p.a.

3. 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 erhielte.“

Ein entsprechender Beschluss des Rates der Stadt existiert nicht, sodass in der Vergangenheit fraktions-/gruppenlosen Ratsmitgliedern folgende Zuwendungen (Sachleistungen) gewährt, bzw. angeboten wurden:

- ausgestatteter EDV-Arbeitsplatz, Kommunikationsmittel innerhalb städt. Gebäude (Rathaus)
- Ge- und Verbrauchsmaterialien (Bestellung über den Bereich 0-1/Stadtkanzlei)

4. 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 (fußend auf fortgeschriebenen Zahlen eines im Jahr 2000 gefassten Ratsbeschlusses) setzen sich zusammen aus einem Sockelbetrag sowie einem Steigerungsbetrag pro Ratsmitglied. Die geldwerten Leistungen (Sachkosten) setzen sich maßgeblich zusammen aus der Zurverfügungstellung von Räumen incl. Nebenkosten. Für Gruppen gilt –bezogen auf die Geldleistungen- jeweils die 2/3-Regelung entsprechend der kommunalrechtlichen Maßgaben. Fraktionslose Ratsmitglieder erhalten 50% des monatlichen Betrages, der einer Ratsgruppe zusteht.

Duisburg:

Fraktionen, Gruppen und fraktionslose Ratsmitglieder erhalten ausschließlich finanzielle Zuwendungen. Fraktionen erhalten einen Sockelbetrag entsprechend der Anzahl ihrer Ratsmandate (geclustert, 3-4 Ratsmitglieder; 5-14 Ratsmitglieder, usw.). Ratsgruppen erhalten 2/3 der Zuwendungen der kleinsten

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/17/0002-01	Termin 16.11.2020	Rat der Stadt
-----------------------------	--	------------------------------	----------------------

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 und darüber hinaus Sachmittel in Form der Zurverfügungstellung von Räumlichkeiten und Infrastruktur. Die finanziellen Zuwendungen für Fraktionen und Gruppen setzen sich zusammen aus einem einheitlichen Sockelbetrag und Steigerungsbeträgen für Rats- und Bezirksvertretungsmitglieder. 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.

5. Zukünftige Ausgestaltung der Fraktions- und Gruppenzuwendungen sowie der Zuwendungen für fraktions- und gruppenlose Ratsmitglieder für die Wahlperiode 2020 bis 2025 (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 als Anlage 1 beigefügte Zuwendungsrichtlinie gefertigt, welche nunmehr dem Rat mit der Bitte um Zustimmung vorliegt.

In ihrer Grundstruktur sollen die Zuwendungen im Wesentlichen nach denselben Maßstäben festgesetzt werden wie in der Vergangenheit. 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

werden soll.

Neuerungen sollen sich ergeben insbesondere in Bezug auf

- die Nutzung von Fraktions- oder Gruppenräumen im Rathaus Oberhausen, die Bewertung dieser Nutzung und ihre entsprechende Anwendung auf Mietkostenzuschüsse,
- eine Grundsatzentscheidung in Bezug auf fraktions- und gruppenlose Ratsmitglieder.

Insgesamt ergeben sich zu der Anlage 1 die folgenden ergänzenden und an die Gliederung der Anlage 1 angepassten Ausführungen:

a) Abschnitt I. (Allgemeines) der Zuwendungsrichtlinie

In diesem einleitenden Abschnitt werden zunächst die wesentlichen Grundlagen der Gewährung von Zuwendungen vorangestellt; § 56 Abs. 3 GO NRW als die insofern zentrale Bestimmung wird in ihrer seit dem 01.11.2020 geltenden Fassung im Wortlaut wiedergegeben.

Zudem wird auf den Zuwendungserlass des MIK NRW verwiesen, der als Anlage 2 ebenfalls dieser Drucksache beigefügt ist.

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/17/0002-01	Termin 16.11.2020	Rat der Stadt
-----------------------------	--	------------------------------	----------------------

b) Abschnitt II. (Zuwendungen nach Grund und Höhe) der Zuwendungsrichtlinie

Abschnitt II. des Entwurfs enthält die zentralen Bestimmungen darüber, wie die aus § 56 Abs. 3 GO NRW folgenden Ansprüche der Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder im Einzelnen festgelegt werden.

Dieser Abschnitt gliedert sich in Unterabschnitte zu Fraktionen (als der häufigsten Gruppierungsart und überdies als Basis für die Zuwendungen für Gruppen, vgl. § 56 Abs. 3 GO NRW), zu Gruppen und zu fraktions- und gruppenlosen Stadtverordneten.

aa) Sachkosten

Zuwendungen zu Sachkosten sollen auf der Grundlage der bisher praktizierten Systematik gewährt werden; es soll weiterhin ein Grund- und ein Steigerungsbetrag ausbezahlen sein. Überdies soll die Nutzung von Räumen inner- und außerhalb des Rathauses zuwendungsrechtlich aktualisiert werden.

Unter Berücksichtigung der weiteren Preissteigerungen seit 2017 bis 2020 (3,8 %) errechnet sich auf Basis des Referenzwertes folgende Grundbetrag:

Grundbetrag je Fraktion/mtl.	1.910,00 EUR
------------------------------	--------------

Schreibt man auch die bisherigen Steigerungsbeträge (je Ratsmitglied/BV-Mitglied) entsprechend der Preissteigerungen fort ergibt sich:

Steigerungsbetrag je Ratsmitglied (gerundet)	173,50 EUR
--	------------

Die als Sonder- oder Unterfall der Sachkostenzuschüsse anzusehenden Zuschüsse zu IT- und TK-Kosten sollen insoweit vereinheitlicht werden, als die von der Verwaltung bezüglich der im Rathaus Oberhausen ansässigen Fraktionen und Gruppen insofern ermittelten Kosten als Grundlage für die Ermittlung der IT- und TK- Kosten pro Ratsmitglied dienen. Alle Fraktionen sollen daher einheitlich einen entsprechenden Zuschuss in Höhe von 100,00 EUR/Ratsmitglied p. a. erhalten.

Einen weiteren bedeutsamen Unterfall der Sachkostenzuschüsse stellen Zuschüsse zu den Kosten für Fraktionsräume dar.

Im Rathaus Oberhausen ansässige Fraktionen erhalten über die ihnen zur Verfügung gestellten Räume hinaus naturgemäß keine Mietkostenzuschüsse.

Allerdings werden auch insofern (vgl. die vorstehende Erläuterung zu den IT- und TK- Kosten) nach dem Vorschlag der Verwaltung die tatsächlichen Gegebenheiten (je zwei Ratsfraktionen und -gruppen nutzen Räume im Rathaus Oberhausen) als Grundlage für eine einheitliche allgemeine Regelung herangezogen:

Der anzuhaltende Raumbedarf soll sich zukünftig aus einer Grundfläche je Fraktion von 35 m² und einer Steigerungsfläche von 10 m² je Ratsmitglied berechnen.

Der durchschnittliche Nutzungswert pro m² („m²- Preis“) beträgt 11,00 EUR/m²/mtl..

Der auf der Grundlage dieser Durchschnittswerte der betreffenden Fraktion zu gewährende einheitliche Mietkostenzuschuss (incl. Nebenkosten) berechnet sich grundsätzlich somit nach der folgenden Formel.

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/17/0002-01	Termin 16.11.2020	Rat der Stadt
-----------------------------	--	------------------------------	----------------------

255 Grundfläche von 35 m² + Anzahl der Ratsmitglieder x 10 m²/Ratsmitglied x 11,00 EUR/m² =
256 Mietkostenzuschuss/mtl.

257
258 Nicht jeder Fraktion können Räume im Rathaus Oberhausen zur Verfügung gestellt werden. Das
259 Rathaus Oberhausen dient der Erledigung kommunaler Aufgaben durch den Rat der Stadt und seine
260 Ausschüsse sowie durch die Verwaltung. Dem Oberbürgermeister steht insofern eine
261 Einschätzungsprärogative hinsichtlich des Raumbedarfs für die Erledigung der anfallenden Geschäfte
262 zu; ein Anspruch auf die Überlassung von Räumen im Rathaus Oberhausen besteht daher für
263 Fraktionen nicht.

264
265 bb) Personalkosten

266
267 Die Gewährleistung des Geschäftsstellenbetriebs (Sicherung der organisatorischen Abläufe und des
268 Informationsaustausches) einer Ratsfraktion macht das Vorhalten geeigneter Fachkräfte erforderlich.
269 Die Ermittlung des Personalkostenzuschusses durch organisatorische Beurteilung des quantitativen
270 und qualitativen Stellenbedarfs einerseits und die jährliche Aktualisierung der Personalkosten auf Basis
271 der tariflichen Entwicklungen andererseits, haben sich hier als adäquat und pragmatisch erwiesen. Aus
272 diesem Grunde wird empfohlen, das bisherige Verfahren grundsätzlich beizubehalten

273
274 Die Einzelheiten der Stellenbewertung und -bemessung können dem Abschnitt II. 1. a) bb) der Anlage
275 1 und insbesondere der dort vorgesehenen Tabelle entnommen werden.

276
277 cc) Ratsgruppen

278
279 Die Gewährung von Zuwendungen an Ratsgruppen orientiert sich systematisch an derjenigen an
280 Fraktionen und entspricht ihr zum Teil auch materiell, also der Höhe nach.

281
282 Hinsichtlich der Sachkosten soll der einer Ratsgruppe zu gewährende Grundbetrag 2/3 desjenigen für
283 eine Fraktion entsprechen, mithin monatlich 1.273,33 EUR. Der Steigerungsbetrag je Ratsmitglied soll
284 insgesamt einheitlich und daher auch für Ratsgruppen auf monatlich 173,50 EUR/Ratsmitglied
285 festgesetzt werden.

286
287 Die für Fraktionen mit Räumlichkeiten außerhalb des Rathauses Oberhausen vorgesehenen
288 Zuwendungen zu IT- und TK- Kosten (100,00 EUR/Ratsmitglied p. a.) und Mietkosten (Grundfläche
289 von 35 m² + X Ratsmitglieder x 10 m²/Ratsmitglied x 11,00 EUR/m² mtl.) sollen in gleicher Höhe auch
290 auf Ratsgruppen Anwendung finden.

291
292 Hinsichtlich der auf Personalkosten der Ratsgruppen entfallenden Zuwendungen soll es bei der
293 bisherigen Regelung verbleiben (vgl. hierzu im Einzelnen den Unterabschnitt II. 2. a) bb) der Anlage 1

294
295 Insgesamt wird hiermit der aus § 56 Abs. 3 Satz 4 GO NRW folgende Mindestanspruch einer
296 Ratsgruppe nicht nur erfüllt, sondern überschritten.

297
298 dd) Fraktionen in den Bezirksvertretungen

299
300 Die den Fraktionen in den Bezirksvertretungen zu gewährenden Zuwendungen sollen in einem
301 gesonderten Unterabschnitt aufgeführt werden, der Höhe nach hat sich der in der Vergangenheit
302 angewandte sog. Steigerungsbetrag (pro Mitglied einer Fraktion in einer Bezirksvertretung) als
303 sachgerecht erwiesen; hieran soll mit einer geringfügigen Anhebung dieses Steigerungsbetrages auf
304 monatlich 30,00 EUR/Bezirksvertretungsmitglied festgehalten werden.

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/17/0002-01	Termin 16.11.2020	Rat der Stadt
-----------------------------	--	------------------------------	----------------------

ee) Gruppen in den Bezirksvertretungen

Eine Regelung zu Gruppen in den Bezirksvertretungen erscheint nach realistischer Betrachtung (in einer Bezirksvertretung kann bereits aus zwei Mitgliedern eine Fraktion gebildet werden, § 56 Abs. 1 Satz 2 GO NRW) nur zur Vervollständigung erforderlich; in Anlehnung an die für Fraktionen in den Bezirksvertretungen vorgeschlagene Systematik und unter Anwendung des 2/3- Satzes soll Gruppen der sog. Steigerungsbetrag in Höhe von monatlich 20,00 EUR/Bezirksvertretungsmitglied gewährt werden.

ee) Fraktions- und gruppenlose Ratsmitglieder

Es wird vorgeschlagen, abweichend von der bisherigen Verfahrensweise einer ausschließlichen Gewährung von Sachleistungen, auch fraktionslosen Ratsmitgliedern finanzielle Zuwendungen zu gewähren. Diese finanziellen Zuwendungen sollen sich an zwei Dritteln der Steigerungsbeträge für Ratsmitglieder orientieren (ohne Sockelbetrag) und somit auf 115,67 EUR/mtl. festgesetzt werden.

c) Abschnitt III. (Zuwendungen nach Grund und Höhe) der Zuwendungsrichtlinie

Dieser Abschnitt beinhaltet Bestimmungen zur Abwicklung der Auszahlung der Zuwendungen und regelt darüber hinaus die wechselseitige Deckungsfähigkeit der einzelnen Kosten- bzw. Zuwendungsarten.

d) Abschnitt IV. (Auflösung einer Fraktion/Gruppe und Änderung der Mitgliederzahl) der Zuwendungsrichtlinie

Die in diesem Abschnitt für Fälle der Veränderung des Bestandes oder der Größe einer Fraktion oder Gruppe zu treffenden Bestimmungen sollen für diese Konstellationen eine größere Transparenz der Pflichten der Beteiligten erzeugen, um die Abwicklung zu erleichtern.

e) Abschnitt V. (Verwendungszweck der Zuwendungen und Verwendungsnachweis) der Zuwendungsrichtlinie

Auch Abschnitt V der Anlage 1 dient der Vervollständigung der relevanten Informationen; Einzelheiten über zulässige, aber auch über unzulässige Verwendungszwecke ergeben sich aus dem Zuwendungserlass, der als Anlage zur Zuwendungsrichtlinie vorgesehen ist (Anlage 2 zu dieser Drucksache).

Anlagen

- 1) Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen der Stadt Oberhausen an Fraktionen, Gruppen und fraktionslose Ratsmitglieder der Vertretungen (Zuwendungsrichtlinie)
- 2) Zuwendungserlass des MIK NRW

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

I. Allgemeines

Mitglieder des Rates der Stadt oder einer Bezirksvertretung können sich zu Fraktionen oder Gruppen zusammenschließen. Nach § 56 Abs. 1 Satz 1 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. 1 Satz 2 GO NRW).

Auch Gruppen ohne Fraktionsstatus im Rat oder einer Bezirksvertretung 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 oder in einer Bezirksvertretung besteht aus mindestens zwei Mitgliedern (vgl. § 56 Abs. 1 Satz 3 f. 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 01.11.2020, also seit dem Beginn der Wahlperiode 2020 bis 2025, 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 90 Prozent einer proportionalen Ausstattung, die zwei Dritteln der Zuwendungen entspricht, die die kleinste Fraktion nach Absatz 1 Satz 2 erhält oder erhalten würde. 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. Darüber hinausgehend 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.

II. 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. Fraktionen

Nach der in Abschnitt I. wiedergegebenen 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.

a) 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.

aa) Sachkosten

Aus dem Haushalt werden den Fraktionen 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) Grund- und Steigerungsbetrag

Den Ratsfraktionen werden Sachkosten in Form eines Grundbetrages und eines Steigerungsbetrages auf Basis der Anzahl der der jeweiligen Fraktion angehörenden Ratsmitglieder gewährt. 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 2020 sowie für das Kalenderjahr 2021 werden wie folgt festgesetzt:

Grundbetrag je Fraktion/mtl.	1.910,00 EUR
Steigerungsbetrag/mtl. je Ratsmitglied	173,50 EUR

(2) Fraktionsräume

Einer Fraktion 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 10 m².

(a) 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.

Zurzeit nutzen zwei Ratsfraktionen und zwei Ratsgruppen Räume im Rathaus Oberhausen. Diese Nutzung erfolgt zum Teil bereits seit mehreren Wahlzeiten durch entsprechende Vorgänger- Fraktionen. Die zurzeit von Fraktionen und Gruppen 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 und Gruppen genutzten Fläche ergibt sich einschließlich der Nebenkosten ein Nutzungswert von durchschnittlich

$$132,20 \text{ EUR/m}^2 \text{ p. a.} = \sim 11,00 \text{ EUR/m}^2 \text{ mtl.}$$

(b) 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 zu (a) dargelegten Durchschnittswerten orientieren.

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

$$\text{Grundfläche von } 35 \text{ m}^2 + 10 \text{ Ratsmitglieder} \times 10 \text{ m}^2/\text{Ratsmitglied} = 135 \text{ m}^2 \times 11,00 \text{ EUR m}^2/\text{mtl.} = 1.485,00 \text{ EUR Mietkostenzuschuss/mtl.}$$

(3) IT- und TK- Kosten

(a) Fraktionen mit Räumlichkeiten im Rathaus Oberhausen

Fraktionen und Gruppen mit Räumlichkeiten im Rathaus Oberhausen sind an die IT- und 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 und Gruppen insgesamt verursachten IT- und TK- Kosten, ergibt sich ein Betrag von durchschnittlich

100,00 EUR/Ratsmitglied p. a.

(b) 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.

bb) 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.

Ratsmit- glieder	Stellen	Entgelt- gruppe	Entgelt- gruppe	Entgelt- gruppe	Entgelt- gruppe
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	TVöD EG 9b/6

Erstattungsfähig sind hiernach maximal je eine Stelle

- nach TVöD EG 14/Stufe 6 mit einem Betrag von 101.390,00 EUR p.a.,
- nach TVöD EG 12/Stufe 4 mit einem Betrag von 81.500,00 EUR p.a.
- nach TVöD EG 9b/Stufe 6 mit einem Betrag von 73.500,00 EUR p.a.

sowie ½ Stelle

- nach TVöD EG 9 b/Stufe 6 mit einem Betrag von 36.750,00 EUR p.a.

Die auf diesen Grundlagen beruhenden fortzuschreibenden Basiswerte werden für die Monate November und Dezember 2020 (anteilig 2/12) sowie für das Kalenderjahr 2021 wie folgt festgesetzt:

Ratsmit- glieder	Stellen	PK p.a.	PK p.a.	PK p.a.	PK p.a.	Gesamt
3-5	1,5	101.390,00	36.750,00			138.140,00
6-10	2	101.390,00	73.500,00			174.890,00
11-20	3	101.390,00	81.500,00	73.500,00		256.390,00
21-30	3,5	101.390,00	81.500,00	73.500,00	36.750,00	293.140,00

b) 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; 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 30,00 EUR/Bezirksvertretungsmitglied auf Basis des aktuell zu Grunde gelegten Index.

2. Gruppen:

Auch Gruppen ohne Fraktionsstatus im Rat oder einer Bezirksvertretung 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 oder in einer Bezirksvertretung 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 90 Prozent einer proportionalen Ausstattung, die zwei Dritteln der Zuwendungen entspricht, die die kleinste Fraktion erhält oder erhalten würde.

Dies führt zu den folgenden Regelungen:

a) Ratsgruppen:

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

aa) 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) Grund- und Steigerungsbetrag

Den Ratsgruppen werden Sachkosten in Form eines Grundbetrages und eines Steigerungsbetrages auf Basis der Anzahl der der jeweiligen Gruppe angehörenden Ratsmitglieder gewährt. Grundbetrag und Steigerungsbetrag sind einmal jährlich auf Basis des vom Statistischen Bundesamt (Destatis) fortgeschriebenen Verbraucherpreisindex anzupassen. Hierbei entspricht der Grundbetrag für eine Ratsgruppe 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 2020 sowie für das Kalenderjahr 2021 werden daher wie folgt festgesetzt:

Grundbetrag je Gruppe/mtl. (2/3 des Grundbetrags je Fraktion) 1.273,33 EUR

Steigerungsbetrag/mtl. je Ratsmitglied

173,50 EUR

(2) Gruppenräume

In Bezug auf die für die Gruppenarbeit zu überlassenden oder zu bezuschussenden Räume gelten die vorstehenden Ausführungen zu Ratsfraktionen -Unterabschnitt 1. a) aa) (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 10 m²/Ratsmitglied = 55 m² x 11,00 EUR/m² mtl. = 605,00 EUR Mietkostenzuschuss/mtl.

(3) IT- und TK- Kosten

In Bezug auf die Bezuschussung von IT- und TK- Kosten gelten die vorstehenden Ausführungen zu Ratsfraktionen -Unterabschnitt 1. a) aa) (3)- unmittelbar entsprechend.

Gruppen 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.

bb) Personalkosten

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

Gemäß dem vorstehenden Unterabschnitt 1. a) bb) sind die Personalkostenzuschüsse der Fraktionen nach Fraktionsgröße gestaffelt; Fraktionen mit 3 bis 5 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 2020 (anteilig 2/12) sowie für das Kalenderjahr 2021 wie folgt festgesetzt:

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

b) Gruppen in den Bezirksvertretungen

Da in den Bezirksvertretungen bereits zwei Mitglieder zur Bildung einer Fraktion ausreichen, ist die Bildung einer Gruppe in einer Bezirksvertretung nicht wahrscheinlich. Da dieser Fall jedoch rechtlich nicht ausgeschlossen ist, soll er auch in dieser Richtlinie Berücksichtigung finden.

Gruppen in den Bezirksvertretungen erhalten Zuwendungen in Höhe von monatlich 20,00 EUR/Bezirksvertretungsmitglied -2/3 der Zuwendung für Fraktionen in den Bezirksvertretungen, vgl. Unterabschnitt 1. b)-.

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

115,67 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).

III. Auszahlung der Zuwendungen

Über die im vorstehenden Abschnitt II. 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 Ratsmitglieds, über die Haushaltsjahre übertragbar.

IV. Auflösung einer Fraktion/Gruppe und Änderung der Mitgliederzahl

1. Auflösung

Über die Auflösung einer Fraktion oder Gruppe ist das Büro des Oberbürgermeisters, 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 3 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.

2. Änderung der Mitgliederzahl

Auch über eine Änderung der Anzahl der Mitglieder einer Fraktion oder Gruppe ist das Büro des Oberbürgermeisters, 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.

V. 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.

VI. In-Kraft-Treten

Diese Richtlinie tritt am 17.11.2020 in Kraft.



Der Minister

Ministerium für Inneres und Kommunales NRW, 40190 Düsseldorf

Herrn Vorsitzenden
des Ausschusses für
Kommunalpolitik
Christian Dahm MdL
40221 Düsseldorf

nachrichtlich
Frau Vorsitzende
der Arbeitsgruppe des Ausschusses
für Kommunalpolitik „Rahmenbedingungen
für das kommunale Ehrenamt weiter verbessern“
Lisa Steinmann MdL
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

VORLAGE
16/3491

Alle Abg

12. November 2015

Seite 1 von 1

Telefon 0211 871-2532

Telefax 0211 871-

Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretungen

Anlage: -1-

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

mit Landtagsbeschluss vom 22.09.2015 (Drucksache 16/9791) wurde die Landesregierung gebeten, den in Überarbeitung befindlichen Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“ zügig in Kraft zu setzen.

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

Mit freundlichen Grüßen

Ralf Jäger MdL

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



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 Kopfzeilsprinzip 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 Kopfzeilbetrag 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.