



**Stadt Leverkusen**

Vorlage Nr. 2020/0014

**Der Oberbürgermeister**

I/01-011-24-10-gr

**Dezernat/Fachbereich/AZ**

20.10.2020

**Datum**

<b>Beratungsfolge</b>	<b>Datum</b>	<b>Zuständigkeit</b>	<b>Behandlung</b>
<b>Rat der Stadt Leverkusen</b>	02.11.2020	Entscheidung	öffentlich

**Betreff:**

Zuwendungen nach § 56 GO NRW an die Fraktionen, Gruppen und Einzelmitglieder des Rates ab dem 01.11.2020 (19 .TA)

**Beschlussentwurf:**

Die Fraktionen, Gruppen und Einzelvertreter im Rat der Stadt Leverkusen erhalten gemäß § 56 Abs. 3 GO NRW zur Unterstützung ihrer Arbeit folgende Zuwendungen der Stadt:

1. Geldleistungen
  - 1.1 Die Stadt Leverkusen gewährt zur Abgeltung der Personal-, Sach- und Geschäftskosten einer Fraktion mit 3 Mitgliedern einen pauschalen Betrag in Höhe von 62.000 € pro Monat.
  - 1.2 Zur Abgeltung der durch eine steigende Mitgliederzahl erhöhten Personal-, Sach- und Geschäftskosten wird eine monatliche Pauschale von 9.000 € je zusätzlichem Mitglied gewährt.
  - 1.3 Gruppen erhalten das nach § 56 Abs. 3 Satz 4 GO NRW vorgeschriebene Mindestmaß an finanziellen Zuwendungen in Höhe von 90 % von zwei Dritteln der Zuwendungen aus Ziffer 1.1.
  - 1.4 Fraktions- und gruppenlose Einzelmitglieder des Rates erhalten einen pauschalen Betrag in Höhe von 15.000 € pro Monat.
2. Geldwerte Leistungen

Die Stadt Leverkusen stellt den Fraktionen im Rahmen vorhandener Kapazitäten Sitzungsräume innerhalb von städtischen Gebäuden zur Verfügung.

gezeichnet:  
Richrath

**I) Finanzielle Auswirkungen im Jahr der Umsetzung und in den Folgejahren**

**Nein** (sofern keine Auswirkung = entfällt die Aufzählung/Punkt beendet)

**Ja – ergebniswirksam**

Produkt: 010501 Sachkonto: 549200  
Aufwendungen für die Maßnahme: 745.000 €  
Fördermittel beantragt:  Nein  Ja %  
Name Förderprogramm:  
Ratsbeschluss vom                    zur Vorlage Nr.  
Beantragte Förderhöhe:                    €

**Ja – investiv**

Finanzstelle/n:                    Finanzposition/en:  
Auszahlungen für die Maßnahme:                    €  
Fördermittel beantragt:  Nein  Ja %  
Name Förderprogramm:  
Ratsbeschluss vom                    zur Vorlage Nr.  
Beantragte Förderhöhe:                    €

**Maßnahme ist im Haushalt ausreichend veranschlagt**

Ansätze sind ausreichend  
 Deckung erfolgt aus Produkt/Finanzstelle  
in Höhe von                    €

**Jährliche Folgeaufwendungen ab Haushaltsjahr: 2022**

Personal-/Sachaufwand: 745.000 €  
 Bilanzielle Abschreibungen:                    €  
Hierunter fallen neben den üblichen bilanziellen Abschreibungen auch einmalige bzw. Sonderabschreibungen.  
 Aktuell nicht bezifferbar

**Jährliche Folgeerträge (ergebniswirksam) ab Haushaltsjahr:**

**Erträge (z. B. Gebühren, Beiträge, Auflösung Sonderposten):**                    €  
Produkt:                    Sachkonto

**Einsparungen ab Haushaltsjahr:**

Personal-/Sachaufwand:                    €  
Produkt:                    Sachkonto

ggf. Hinweis Dez. II/FB 20:

**II) Nachhaltigkeit der Maßnahme im Sinne des Klimaschutzes:**

Klimaschutz betroffen	Nachhaltigkeit	kurz- bis mittelfristige Nachhaltigkeit	langfristige Nachhaltigkeit
<input type="checkbox"/> ja <input checked="" type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein

**Begründung:**

Die Notwendigkeit einer verlässlichen Planungsgrundlage der Finanzen für die politische Arbeit der Fraktionen, Gruppen und Einzelvertreter im Rat der Stadt Leverkusen auf der Basis des § 56 Abs. 3 GO NRW ist auch im 19. Tagungsabschnitt gegeben.

Die Anzahl der 52 Ratsmandate ist für den 19. Tagungsabschnitt gleichgeblieben.

Bei der Festlegung der Höhe der Zuwendungen gemäß § 56 Abs. 3 GO NRW an die Fraktionen, Gruppen und Einzelvertreter des Rates erfolgt zukünftig eine Orientierung an dem Verfahren zur Erhöhung der Aufwandsentschädigungen für die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger in einer Wahlperiode. Das aktuell zu verteilende Budget wird auf der Grundlage des bisherigen Haushaltsansatzes zuzüglich einer ersten Erhöhung festgelegt. Die zweite Erhöhung erfolgt nach der Hälfte der 19. Wahlperiode.

Die Verwaltung schlägt somit im ersten Schritt ein jährliches Gesamtbudget an die Fraktionen, Gruppen und Einzelvertreter des Rates im 19. Tagungsabschnitt in Höhe von 745.000 € vor.

Der § 56 Abs. 3 Satz 4 wird mit Beginn der neuen Wahlperiode dahingehend geändert, dass eine Gruppe 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.

Ein Ratsmitglied, das keiner Fraktion oder Gruppe angehört (Einzelvertreterin bzw. Einzelvertreter) kann aus Haushaltsmitteln finanzielle Zuwendungen erhalten, die die Hälfte des Betrages nicht übersteigen dürfen, die eine Gruppe mit zwei Mitgliedern erhalte. Die Verwaltung schlägt den nachfolgenden Festbetrag für die Einzelvertreter vor.

Zusammenfassend ergeben sich folgende konkrete Zuwendungen pro Jahr:

- Fraktion mit drei Mitgliedern (Sockelbetrag)	62.000 €
- für jedes zusätzliche Mitglied	9.000 €
- Gruppe mit zwei Mitgliedern	37.200 €
- Einzelmitglied (Einzelvertreter)	15.000 €

Dies entspricht in der zurzeit vorliegenden politischen Struktur des Rates einem Gesamtaufwand in Höhe von 744.200 €, der sich wie folgt verteilt:

<b>Fraktion, Gruppe, Einzelvertreter</b>	<b>Jahressumme</b>	<b>Quartalsumme</b>
CDU-Fraktion	161.000,00 €	40.250,00 €
SPD-Fraktion	152.000,00 €	38.000,00 €
Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	116.000,00 €	29.000,00 €
Fraktion BÜRGERLISTE	62.000,00 €	15.500,00 €
Fraktion Opladen Plus (OP)	62.000,00 €	15.500,00 €
AfD-Fraktion	62.000,00 €	15.500,00 €
FDP-Fraktion	62.000,00 €	15.500,00 €
Gruppe DIE LINKE.LEV	37.200,00 €	9.300,00 €
Einzelvertreter Rh. Rees (Klimaliste Leverkusen)	15.000,00 €	3.750,00 €
Einzelvertreter Rh. Beisicht (Aufbruch Leverkusen)	15.000,00 €	3.750,00 €
	<b>744.200,00 €</b>	<b>186.050,00 €</b>

Als Leitlinie für die zweckbestimmte Verwendung der Zuwendungen wird der Ministeriumserlass von November 2015 als Anlage 1 zur Kenntnis gegeben. Die ausgezahlten Beträge müssen durch einen Verwendungsnachweis (siehe Anlage 2) belegt werden. Nicht verausgabte Mittel sind an die Stadt zurückzuzahlen, bzw. werden mit zukünftigen Ansprüchen verrechnet.

**Anlage/n:**

0014 - Anlage 1 - Erlass Fraktionszuwendungen

0014 - Anlage 2 - Verwendungsnachweis



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

## 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.

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

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 Grundausstattung 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 Kopfteilsprinzip 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 Mindestausstattung 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.

## Summarischer Nachweis der Zuwendungen nach § 56 Abs. 3 GO NRW

Name Fraktion/Gruppe/Einzelmitglied Rat bzw. Fraktion Bezirksvertretung:

---

Haushaltsjahr bzw. Zeitraum:

---

### I. Kosten der Infrastruktur

Raumkosten der Geschäftsstelle und Anmietung von Sitzungsräumen  
(Miet-, Neben-, Energiekosten, Reinigung, Renovierungen)

---

### II. Personalkosten

Beschäftigung von Personal  
(Geschäftsführung, Schreibdienst, Fachkräfte)

---

### III. Sachkosten

Geschäftsbedürfnisse für die laufende Fraktionsarbeit  
(z. B. Anschaffung von Büromöbeln, -maschinen, -material, Wartung,  
PC-, Telefon-, Portokosten)

---

Öffentlichkeitsarbeit durch Herausgabe von Presseerklärungen zu  
bestimmten Tagesordnungspunkten, durch Pressekonferenzen einschließlich  
Bewirtung sowie eigene Publikationen

---

Kosten bei der Durchführung von Fraktionssitzungen wie Bewirtung  
von Gästen und Zuziehung von Referentinnen und Referenten sowie  
Sachverständigen

---

Beschaffung einer Grundausstattung an Literatur und Fachzeitschriften  
für die Fraktionsgeschäftsstelle

---

Fahrten, Reisen, Fortbildungen mit Bezug zu den Aufgaben von Rat  
und Fraktion, zur Vorbereitung von Initiativen oder zur Meinungsbildung  
vor Entscheidungen

---

Beiträge an kommunalpolitische Vereinigungen

---

**Gesamtsumme:**

---

Ich versichere, dass die Personal- und Sachkostenerstattungen der Stadt nur für die Geschäftsbedürfnisse im Sinne von § 56 Abs. 3 GO NW verwendet worden sind.

Leverkusen, 16. Oktober 2020

---

Vorsitzende(r) / Sprecher(in) / Einzelmitglied Rat