

Anlage zum Schreiben des
Innenministeriums vom 27.04.1992

Grundsätze für die Fraktionsfinanzierung
aus kommunalen Haushaltsmitteln

- Darstellung der Rechtslage, die zwischen Innenministerium,
Regierungspräsidien, Gemeindeprüfungsanstalt und kommunalen Lan-
desverbänden abgestimmt ist -

vom 6. April 1992

Vorbemerkung:

Fraktionen kommunaler Vertretungskörperschaften leisten einen wichtigen Beitrag zu einer sinnvollen und effizienten Aufgabenerledigung der Vertretungskörperschaften in der Informations-, Vorbereitungs- und Beschlußphase. Ebenso wie der Aufwand für die Arbeit der Vertretungskörperschaft und ihrer Ausschüsse selber kann daher grundsätzlich auch der notwendige Aufwand für die Fraktionsarbeit aus Haushaltsmitteln finanziert werden. Nach den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit kommt eine solche Fraktionsfinanzierung allerdings nur in Betracht, wenn die Fraktionsarbeit einen erheblichen sachlichen und personellen Aufwand verursacht. Dies dürfte nur bei größeren Kommunen der Fall sein.

Bei den Fragen einer Fraktionsfinanzierung aus kommunalen Haushaltsmitteln ist nach der Rechtslage von folgenden Grundsätzen auszugehen:

I. Rechtsnatur und Funktion der Fraktion:

Im baden-württembergischen Kommunalverfassungsrecht sind zwar die Fraktionen nicht institutionalisiert. Ihre Existenz in kommunalen Vertretungskörperschaften ist jedoch anerkannt. Insbesondere in größeren Kommunen sind Fraktionen zu Bestandteilen des Organisationsgefüges geworden.

Unter einer Fraktion einer kommunalen Vertretungskörperschaft ist - unabhängig von der Benennung (etwa als Gruppe) - der freiwillige, auf gewisse Dauer angelegte Zusam-

menschlich von in kommunalpolitischen Grundanschauungen gleichgesinnten Mitgliedern der Vertretungskörperschaft zu verstehen. Ob das einzelne Mitglied einer Partei oder Wählervereinigung (Wahlvorschlagsträger) angehört und welche Gruppierung das ist, ist dabei im Hinblick auf die freie Mandatsausübung unbeachtlich. Soweit Fraktionen den technischen Ablauf der Meinungsbildung und Beschlussfassung in der Vertretungskörperschaft, in der sie tätig sind, in gewissen Grade steuern und damit erleichtern, kann nach Fachliteratur und Rechtsprechung als feststehend angesehen werden, daß sie als Teile und ständige Gliederungen der Vertretungskörperschaft in die "organisierte Staatlichkeit" eingefügt sind (BVerfGE 20, 56, 105 = NJW 1966, 1499; BVerfGE 80, 188, 231 = NJW 1990, 373). Fraktionen erfüllen insoweit Aufgaben der Vertretungskörperschaft.

II. Zulässigkeit und Grenzen einer Fraktionsfinanzierung aus Haushaltsmitteln

Aus Rechtsnatur und Funktion der Fraktionen folgt, daß in den kommunalen Haushalten Mittel zur Finanzierung des notwendigen sachlichen und personellen Aufwands der Fraktionen zur Erfüllung ihrer teilorgantschaftlichen Aufgabenstellung erwächst.

Kommunale Haushaltsmittel dürfen nicht der Finanzierung von Parteien und Wählergruppen dienen; eine direkte Parteifinanzierung ist verfassungswidrig (BVerfGE 20, 56, 104 = NJW 1966, 1499). Insbesondere ist es den Fraktionen verfassungsrechtlich verwehrt, die ihnen als Teil des Hauptorgans der Selbstverwaltungskörperschaft zur Verfügung gestellten öffentlichen Mittel zur Finanzierung des Wahlkampfes der Partei oder Wählergruppe zu verwenden.

Weiter ist zu beachten, daß aus diesen Mitteln keine Entschädigungen an Fraktionsmitglieder gewährt werden dürfen, soweit diese bereits einen Entschädigungsanspruch für eh-

menschlich von in kommunalpolitischen Grundanschauungen gleichgesinnten Mitgliedern der Vertretungskörperschaft zu verstehen. Ob das einzelne Mitglied einer Partei oder Wählervereinigung (Wahlvorschlagsträger) angehört und welche Gruppierung das ist, ist dabei im Hinblick auf die freie Mandatsausübung unbeachtlich. Soweit Fraktionen den technischen Ablauf der Meinungsbildung und Beschlußfassung in der Vertretungskörperschaft, in der sie tätig sind, in gewissem Grade steuern und damit erleichtern, kann nach Fachliteratur und Rechtsprechung als feststehend angesehen werden, daß sie als Teile und ständige Gliederungen der Vertretungskörperschaft in die "organisierte Staatlichkeit" eingefügt sind (BVerfGE 20, 56, 105 = NJW 1966, 1499; BVerfGE 80, 188, 231 = NJW 1990, 373). Fraktionen erfüllen insoweit Aufgaben der Vertretungskörperschaft.

II. Zulässigkeit und Grenzen einer Fraktionsfinanzierung aus Haushaltsmitteln

Aus Rechtsnatur und Funktion der Fraktionen folgt, daß in den kommunalen Haushalten Mittel zur Finanzierung des notwendigen sachlichen und personellen Aufwands der Fraktionen zur Wahrnehmung der ihnen in Erfüllung ihrer teilorganisch-tätigen Aufgabenstellung erwächst.

Kommunale Haushaltsmittel dürfen nicht der Finanzierung von Parteien und Wählergruppen dienen; eine direkte Parteienfinanzierung ist verfassungswidrig (BVerfGE 20, 56, 104 = NJW 1966, 1499). Insbesondere ist es den Fraktionen verfassungsrechtlich verwehrt, die ihnen als Teil des Hauptorgans der Selbstverwaltungskörperschaft zur Wahrnehmung der öffentlichen Aufgabenstellung gestellten Mittel zur Finanzierung des Wahlkampfes der Partei oder Wählergruppe zu verwenden.

Weiter ist zu beachten, daß aus diesen Mitteln keine Entschädigungen an Fraktionsmitglieder gewährt werden dürfen, soweit diese bereits einen Entschädigungsanspruch für eh-

verantwortliche Tätigkeit (z.B. § 19 GemO, § 15 LKrO) haben (Verbot der Doppelentschädigung).

Unter Beachtung dieser Grenzen und der Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit bestehen keine Bedenken gegen eine Bereitstellung von kommunalen Haushaltsmitteln u.a. für folgende Zwecke:

- Fraktionsgeschäftsführung

Hierunter fallen sachliche Verwaltungs- und Investitionskosten z.B. für die Anmietung und Ausstattung einer Fraktionsgeschäftsstelle, der laufende Geschäftsbedarf wie Telefon- und Fernmeldegebühren, Kopierer, Büromaterial, Wartung und Instandsetzung, Energiegewirtschaftung, Fachliteratur und dergleichen. Soweit es die Größe der kommunalen Vertretungskörperschaft rechtfertigt, kommt auch der Aufwand für voll- oder teilzeitbeschäftigtes Fraktionspersonal in Betracht, das jedoch grundsätzlich nicht besser gestellt werden darf als vergleichbare Bedienstete der kommunalen Selbstverwaltungskörperschaft; ferner die Kosten für fraktionsexterne Beratung.

- Fraktionssitzungen

Berücksichtigt werden können z.B. die Kosten der Anmietung eines Sitzungsraumes für die Fraktion oder die Kosten der Zuziehung einer sachkundigen Beratung zu einzelnen Tagesordnungspunkten. Berücksichtigt werden können ferner die Aufwendungen der einzelnen Fraktionsmitglieder für die Teilnahme an Fraktionssitzungen, die zur Vorbereitung von Sitzungen des Hauptorgans oder seiner Ausschüsse notwendig sind, weil hierfür bereits Anspruch auf Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit besteht (vgl. VwV GemO Nr. 1 zu § 19).

- Teilnahme an kommunalpolitischen Vereinigungen

Sie können aus bereitgestellten Haushaltsmitteln finanziert werden, sofern die Vereinigungen satzungsgemäß bzw.

ehrenamtliche Tätigkeit (z.B. § 19 GemO, § 15 LKro) haben
(Verbot der Doppelentschädigung).

Unter Beachtung dieser Grenzen und der Grundsätze der Spar-
samkeit und Wirtschaftlichkeit bestehen keine Bedenken ge-
gen eine Bereitstellung von kommunalen Haushaltsmitteln
u.a. für folgende Zwecke:

- Fraktionsgeschäftsführung

Hierunter fallen sachliche Verwaltungs- und Investitions-
kosten z.B. für die Anmietung und Ausstattung einer Frak-
tionsgeschäftsstelle, der laufende Geschäftsbedarf wie
Post- und Fernmeldegebühren, Kopierer, Büromaterial, War-
tung und Instandsetzung, Hauswirtschaft, Fachlitera-
tur und dergleichen. Soweit es die Größe der kommunalen
Vertretungskörperschaft rechtfertigt, kommt auch der Auf-
wand für voll- oder teilzeitbeschäftigtes Fraktionsperso-
nal in Betracht, das jedoch grundsätzlich nicht besser
gestellt werden darf als vergleichbare Bedienstete der
kommunalen Selbstverwaltungskörperschaft; ferner die Ko-
sten für fraktionsexterne Beratung.

- Fraktionssitzungen

Berücksichtigt werden können z.B. die Kosten der Anmie-
tung eines Sitzungsraumes für die Fraktion oder die Ko-
sten der Zuziehung einer sachkundigen Beratung zu einzel-
nen Tagesordnungspunkten. Nicht berücksichtigt werden
können dagegen die Aufwendungen der einzelnen Fraktions-
mitglieder für die Teilnahme an Fraktionssitzungen, die
zur Vorbereitung von Sitzungen des Hauptorgans oder sei-
ner Ausschüsse notwendig sind, weil hierfür bereits An-
spruch auf Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit be-
steht (vgl. VwV GemO Nr. 1 zu § 19).

- Beiträge an kommunalpolitische Vereinigungen

Sie können aus bereitgestellten Haushaltsmitteln finan-
ziert werden, sofern die Vereinigungen satzungsgemäß bzw.

tatsächlich eine nicht nur untergeordnete Beratung der Fraktionen anbieten.

Fortbildung der Fraktionsmitglieder

Öffentlichkeitsarbeit

Hierbei sind die Grundsätze zu beachten, die das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 02.03.1977 (NJW 1977, 751) zur Abgrenzung von unzulässiger und zulässiger Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung vor Bundestagswahlen aufgestellt hat. Danach ist es auch den Kommunalfraktionen verwehrt, in Kommunalwahlkampf und in der Vorwahlkampfphase unter Einsatz öffentlicher Mittel für die sie betreibenden Gruppierungen Wahlwerbung zu betreiben (vgl. OVG Münster, Urf. vom 19.08.88, NVwBl. 1989, 16 = Der Städtetag 1988, 699 = NVwZ-RR 1989, 149).

Unter Beachtung der o.a. Grenzen der Fraktionsfinanzierung dürfen insbesondere für folgende Zwecke keine kommunalen Haushaltsmittel bereitgestellt werden:

- Erfrischung der Fraktionsmitglieder soweit dies über eine Erfrischung während der Sitzung hinausgeht, Reisekosten des Fraktionsvorsitzenden, Teilnahme an Parteiveranstaltungen, soweit es sich nicht im Einzelfall um aufgabenorientierte Fortbildung handelt, allgemeine Bildungsreisen, gesellige Veranstaltungen der Fraktion, Spezialfahrten.

III. Veranschlagung und Bewirtschaftung der Haushaltsmittel

Entsprechend der Rechtsnatur der Fraktionen in kommunalen Vertretungskörperschaften als deren Teile und ständige Gliederungen und damit als Bestandteile des kommunalen Organisationsgefüge handelt es sich bei einer Fraktionsfinanzierung aus Haushaltsmitteln nicht um eine Gewährung von Zuwendungen (Zuschüssen) an Dritte außerhalb der Kommunen, sondern um Haushaltsausgaben für eigene Zwecke. Fraktions-

tatsächlich eine nicht nur untergeordnete Beratung der Fraktion anbieten.

- Fortbildung der Fraktionsmitglieder

- Öffentlichkeitsarbeit

Hierbei sind die Grundsätze zu beachten, die das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 02.03.1977 (NJW 1977, 751) zur Abgrenzung von unzulässiger und zulässiger Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung vor Bundestagswahlen aufgestellt hat. Gleich ist es auch den Kommunalfraktionen verwehrt, im Kommunalwahlkampf und in der Vorwahlkampfphase unter Einsatz öffentlicher Mittel für die sie tragenden Gruppierungen Wahlwerbung zu betreiben (vgl. OVG Münster, Urf. vom 19.08.88, NVwBl. 1989, 16 = Der Städtetag 1988, 699 = NVwZ-RR 1989, 149).

Unter Beachtung der o.a. Grenzen der Fraktionsfinanzierung dürfen insbesondere für folgende Zwecke keine kommunalen Haushaltsmittel bereitgestellt werden:

- Erfrischung der Fraktionsmitglieder soweit dies über eine Erfrischung während der Sitzung hinausgeht, Reisekosten des Fraktionsvorsitzenden, Teilnahme an Parteiveranstaltungen, soweit es sich nicht im Einzelfall um aufgabenorientierte Fortbildung handelt, allgemeine Bildungsreisen, gesellige Veranstaltungen der Fraktion,

III. Veranschlagung und Bewirtschaftung der Haushaltsmittel

Entsprechend der Rechtsnatur der Fraktionen in kommunalen Vertretungskörperschaften als deren Teile und ständige Gliederungen und damit als Bestandteile des kommunalen Organisationsgefüge handelt es sich bei einer Fraktionsfinanzierung aus Haushaltsmitteln nicht um eine Gewährung von Zuwendungen (Zuschüssen) an Dritte außerhalb der Kommunen, sondern um Haushaltsausgaben für eigene Zwecke. Fraktions-

mittel sind keine Zuschüsse, sondern allgemeine Haushaltsmittel. Deswegen finden hier das allgemeine Haushaltsrecht und auch das allgemeine Prüfungsrecht Anwendung (zur Prüfung s. unten Abschnitt IV).

Die Haushaltsmittel für die Fraktionen sind im Haushalt vollständig offenzulegen, zumal es sich bei der Beschlussfassung der Vertretungskörperschaft gewissermaßen um eine "Entscheidung in eigener Sache" handelt. Nach den Veranschlagungsgrundsätzen des § 7 Abs. 1 GemHVO genügt eine Veranschlagung des Gesamtbetrags bei einer Haushaltestelle im Einzelplan 0 (Unterabschnitt 00... - Fraktionen, Untergruppe 662 *) - Geschäftsausgaben der Fraktionen). Sofern die Verwendung auf einzelne der in Abschnitt II genannten Zwecke beschränkt werden soll, wäre der Planansatz mit einem Haushaltsvermerk über diese Zweckbindung zu versehen (§ 46 Nr. 11 GemHVO). Die Aufteilung der Haushaltsmittel auf die Fraktionen, z.B. nach Grund- und Kopfbeträgen, kann in den Erläuterungen erfolgen.

Die zu veranschlagenden Haushaltsmittel für die Fraktionen sind sorgfältig zu schätzen, soweit sie nicht errechenbar sind (§ 7 Abs. 1 GemHVO). Zunächst muß der notwendige Aufwand für die Aufgabenerfüllung der Fraktionen, der ganz oder teilweise aus Haushaltsmitteln gedeckt werden soll, möglichst genau unter Mitwirkung der Fraktionen ermittelt werden. Für welchen Aufwand der Art und der Höhe nach Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt werden, steht im Ermessen des Hauptorgans unter Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune und unter Beachtung des Grundsatzes einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung. Der Bedarfsermittlung kommt vor allem für die erstmalige Veranschlagung besondere Bedeutung zu. In den Folgejahren bietet sich als Maßstab das anzuerkennende

*) Ergänzung durch die vorgesehene VwV zur Änderung der VwV Gliederung und Gruppierung

mittel sind keine Zuschüsse, sondern allgemeine Haushaltsmittel. Deswegen finden hier das allgemeine Haushaltsrecht und auch das allgemeine Prüfungsrecht Anwendung (zur Prüfung s. unten Abschnitt IV).

Die Haushaltsmittel für die Fraktionen sind im Haushalt vollständig offenzulegen, zumal es sich bei der Beschlussfassung der Vertretungskörperschaft gewissermaßen um eine "Entscheidung in eigener Sache" handelt. Nach den Veranschlagungsgrundsätzen des § 7 Abs. 3 GemHVO genügt eine Veranschlagung des Gesamtbetrags bei einer Haushaltsstelle im Einzelplan 0 (Unterabschnitt 00... - Fraktionen, Untergruppe 662 *) - Geschäftsausgaben der Fraktionen). Sofern die Verwendung auf einzelne der in Abschnitt II genannten Zwecke beschränkt werden soll, wäre der Planansatz mit einem Haushaltsvermerk über diese Zweckbindung zu versehen (§ 46 Nr. 11 GemHVO). Die Aufteilung der Haushaltsmittel auf die Fraktionen, z.B. nach Grund- und Kopfbeträgen, kann in den Erläuterungen erfolgen.

Die zu veranschlagenden Haushaltsmittel für die Fraktionen sind sorgfältig zu schätzen, soweit sie nicht errechenbar sind (§ 7 Abs. 1 GemHVO). Zunächst muß der notwendige Aufwand für die Aufgabenerfüllung der Fraktionen, der ganz oder teilweise aus Haushaltsmitteln gedeckt werden soll, möglichst genau unter Mitwirkung der Fraktionen ermittelt werden. Für welchen Aufwand der Art und der Höhe nach Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt werden, steht im Ermessen des Hauptorgans unter Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune und unter Beachtung des Grundsatzes einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung. Der Bedarfsermittlung kommt vor allem für die erstmalige Veranschlagung besondere Bedeutung zu. In den Folgejahren bietet sich als Maßstab das anzuerkennende

*) Ergänzung durch die vorgesehene VWV zur Änderung der VWV Gliederung und Gruppierung

Ist-Ergebnis der zulässigen Ausgabearten nach den Verwendungsnachweisen der Fraktionen an (s. Abschnitt IV), die damit auch als Planunterlagen für den nächsten Haushalt dienen.

Die veranschlagten Haushaltsmittel können den Fraktionen im Wege der Bevollmächtigung eines Mitglieds nach § 53 Abs. 2 GemO zur Selbstbewirtschaftung nach Maßgabe der Haushalts-erläuterungen zugewiesen werden.

Die veranschlagten Haushaltsmittel können für übertragbar erklärt werden, so daß sie bis zum Ende des folgenden Jahres verfügbar bleiben (§ 19 Abs. 2 GemHVO).

IV. Nachweis und Kontrolle der ordnungsgemäßen Mittelverwendung

Als Maßnahme der Haushaltsführung unterliegt die Verwendung der für die Aufgabenerfüllung der Fraktionen bereitgestellten Haushaltsmittel ebenso wie die Verwendung der anderen Haushaltsmittel sowohl der örtlichen Prüfung nach § 110 GemO als auch der überörtlichen Prüfung nach § 114 GemO (entsprechend BVerfGE 10, 188, 214 = NJW 1990, 373). Festzustellen ist, ob die Mittel bestimmungsgemäß für die zulässigen Zwecke im Rahmen der Aufgabenstellung der Fraktionen (s. Abschnitt II) und nach den Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung verwendet worden sind.

Bei Selbstbewirtschaftung der Haushaltsmittel durch die Fraktionen (s. Abschnitt III) bedarf es dazu ~~des~~ Verwendungsnachweises in Form einer summarischen Darstellung der wesentlichen Ausgabearten im Sinne des Abschnitts II mit dem darauf entfallenden Beträgen, den jede Fraktion alsbald nach Ablauf des Haushaltsjahres vorzulegen hat. Weiter ist eine schriftliche Versicherung der Fraktionsvorsitzenden erforderlich, daß die Haushaltsmittel bestimmungsgemäß nur

für die Geschäftsbedürfnisse der Fraktion verwendet worden sind. Wenn bei den Verwendungsnachweisen Zweifel an der bestimmungsgemäßen Mittelverwendung bestehen, die auch nicht durch zusätzliche Erläuterungen ausgeräumt werden können, ist auf Verlangen der örtlichen und der überörtlichen Prüfung von den Fraktionen auch Einsicht in die Belege über die Mittelverwendung (Belege i. S. von § 33 Abs. 1 Satz 1 GemKVO) zu gewähren. In diesem Falle sollte zuvor der Leiter der Verwaltung unterrichtet werden. Die Belege sind von den Fraktionen nach § 34 Abs. 2 Satz 2 GemKVO sechs und im Falle des Satzes 3 a. a. O. zehn Jahre ab dem Beginn des der Feststellung der Jahresrechnung folgenden Haushaltsjahres aufzubewahren.

Neben der bestimmungsgemäßen Verwendung ist Gegenstand der Prüfung auch die bedarfsgerechte Höhe der für die Finanzierung der Fraktionsarbeit zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel. Hierbei ist festzustellen, ob die Bemessung der Mittel mit der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune und mit den Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung in Einklang steht. Diese Prüfung bietet ebenso eine Entscheidungsgrundlage für die künftige Veranschlagung im Haushaltsplan wie die Verwendungsnachweise der Fraktionen (s. Abschnitt III).

für die Geschäftsbedürfnisse der Fraktion verwendet worden sind. Wenn bei den Verwendungsnachweisen Zweifel an der bestimmungsgemäßen Mittelverwendung bestehen, die auch nicht durch zusätzliche Erläuterungen ausgeräumt werden können, ist auf Verlangen der örtlichen und der überörtlichen Prüfung von den Fraktionen auch Einsicht in die Belege über die Mittelverwendung (Belege i.S. von § 33 Abs. 1 Satz 1 GemKVO) zu gewähren. In diesem Falle sollte zuvor der Leiter der Verwaltung unterrichtet werden. Die Belege sind von den Fraktionen nach § 34 Abs. 2 Satz 2 GemKVO sechs und im Falle des Satzes 3 a.a.O. zehn Jahre ab dem Beginn des der Feststellung der Jahresrechnung folgenden Haushaltsjahres aufzubewahren.

Neben der bestimmungsgemäßen Verwendung ist Gegenstand der Prüfung auch die bedarfsgerechte Höhe der für die Finanzierung der Fraktionsarbeit zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel. Hierbei ist festzustellen, ob die Bemessung der Mittel mit der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune und mit den Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung in Einklang steht. Diese Prüfung bietet ebenso eine Entscheidungsgrundlage für die künftige Veranschlagung im Haushaltsplan wie die Verwendungsnachweise der Fraktionen (s. Abschnitt III).

Ist-Ergebnis der zulässigen Ausgabearten nach den Verwendungsnachweisen der Fraktionen an (s. Abschnitt IV), die damit auch als Planunterlagen für den nächsten Haushalt dienen.

Die veranschlagten Haushaltsmittel können den Fraktionen im Wege der Bevollmächtigung eines Mitglieds nach § 53 Abs. 2 GemO zur Selbstbewirtschaftung nach Maßgabe der Haushalts erläuterungen zugewiesen werden.

Die veranschlagten Haushaltsmittel können für übertragbar erklärt werden, so daß sie bis zum Ende des folgenden Jahres verfügbar bleiben (§ 19 Abs. 2 GemHVO).

IV. Nachweis und Kontrolle der ordnungsgemäßen Mittelverwendung

Als Maßnahme der Haushaltsführung unterliegt die Verwendung der für die Aufgabenerfüllung der Fraktionen bereitgestellten Haushaltsmittel ebenso wie die Verwendung der anderen Haushaltsmittel sowohl der örtlichen Prüfung nach § 110 GemO als auch der überörtlichen Prüfung nach § 114 GemO (entsprechend BVerfGE 80, 188, 214 = NJW 1990, 373). Festzustellen ist, ob die Mittel bestimmungsgemäß für die zulässigen Zwecke im Rahmen der Aufgabenstellung der Fraktionen (s. Abschnitt II) und nach den Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung verwendet worden sind.

Bei Selbstbewirtschaftung der Haushaltsmittel durch die Fraktionen (s. Abschnitt III) bedarf es dazu ~~einiger~~ Verwendungsnachweises in Form einer summarischen Darstellung der ~~örtlichen~~ Ausgabearten im Sinne des Abschnitts II mit ~~den~~ darauf entfallenden Beträgen, den jede Fraktion alsbald nach Ablauf des Haushaltsjahres vorzulegen hat. Weiter ist eine schriftliche Versicherung der Fraktionsvorsitzenden erforderlich, daß die Haushaltsmittel bestimmungsgemäß nur

Anlage zum Schreiben des
Innenministeriums vom 27.04.1992

Grundsätze für die Fraktionsfinanzierung
aus kommunalen Haushaltsmitteln

- Darstellung der Rechtslage, die zwischen Innenministerium,
Regierungspräsidien, Gemeindeprüfungsanstalt und kommunalen Lan-
desverbänden abgestimmt ist -

Vom 6. April 1992

Vorbemerkung:

Fraktionen kommunaler Vertretungskörperschaften leisten einen wichtigen Beitrag zu einer sinnvollen und effizienten Aufgabenerledigung der Vertretungskörperschaften in der Informations-, Vorbereitungs- und Beschlußphase. Ebenso wie der Aufwand für die Arbeit der Vertretungskörperschaft und ihrer Ausschüsse selber kann daher grundsätzlich auch der notwendige Aufwand für die Fraktionsarbeit aus Haushaltsmitteln finanziert werden. Nach den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit kommt eine solche Fraktionsfinanzierung allerdings nur in Betracht, wenn die Fraktionsarbeit einen erheblichen sachlichen und personellen Aufwand verursacht. Dies dürfte nur bei größeren Kommunen der Fall sein.

Bei den Fragen einer Fraktionsfinanzierung aus kommunalen Haushaltsmitteln ist nach der Rechtslage von folgenden Grundsätzen auszugehen:

I. Rechtsnatur und Funktion der Fraktion:

In baden-württembergischen Kommunalverfassungsrecht sind zwar die Fraktionen nicht institutionalisiert. Ihre Existenz in kommunalen Vertretungskörperschaften ist jedoch anerkannt. Insbesondere in größeren Kommunen sind Fraktionen zu Bestandteilen des Organisationsgefüges geworden.

Unter einer Fraktion einer kommunalen Vertretungskörperschaft ist - unabhängig von der Benennung (etwa als Gruppe) - der freiwillige, auf gewisse Dauer angelegte Zusam-



Aktenvermerk

Rechnungsprüfungsamt
Reißstraße 4-6
88212 Ravensburg
Tel. Zentrale (0751) 82-0
www.ravensburg.de

Fraktionsfinanzierung aus Haushaltsmitteln

Die Fraktionen bewirtschaften Mittel des städt. Haushalles. Es sind daher die allgemeinen haushaltsrechtlichen Bestimmungen zu beachten. Für welche Zwecke diese Haushaltsmittel ausgegeben werden dürfen ergibt sich aus den Grundsätzen für die Fraktionsfinanzierung aus kommunalen Haushaltsmitteln, herausgegeben vom Innenministerium am 06.04.1992.

Peter Müller
Zimmer 3.2
Telefon (0751) 82-381
Telefax (0751) 82-60381
peter.mueller@ravensburg.de

25.01.2007

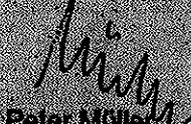
Zulässig sind danach:

- **Kosten für die Fraktionsgeschäftsführung**
Hierunter fallen sächliche Verwaltungs- und Investitionskosten z.B. für die Anmietung und Ausstattung einer Fraktionsgeschäftsstelle, der laufende Geschäftsbedarf wie Post- und Fernmeldegebühren, Kopierer, Faxgeräte, Computer einschließlich deren Wartung und Instandsetzung, Büromaterial, Fachliteratur, unter gewissen Voraussetzungen der Aufwand für teilzeitbeschäftigtes Fraktionspersonal, ein angemessener Aufwand für Repräsentation und dergleichen
- **Beiträge an kommunalpolitische Vereinigungen**
- **Fortbildung der Fraktionsmitglieder**
- **Fraktionsexterne Beratung**
- **Öffentlichkeitsarbeit (=Informationsvermittlung der politischen und fachlichen Ziele der Gemeinderatsfraktion)**

Nicht zulässig sind:

- **Finanzierung von Parteien und Wählergruppen**
- **(Wahl)werbung der Parteien oder Wählergruppen**
- **Auszahlungen an Fraktionsmitglieder**
- **Bewirtung der Fraktionsmitglieder**
- **Verfügungsmittel des Fraktionsvorsitzenden**
- **Teilnahme an Parteiveranstaltungen**
- **allgemeine Bildungsreisen**
- **gesellige Veranstaltungen der Fraktion**
- **Spenden**

Nicht verbrauchte Mittel sind zum Jahresende an die Ortsverwaltung zurückzahlen.


Peter Müller

Muster

Anlage 2

XX-Fraktion im Ortschaftsrat Taldorf Verwendungsnachweis Fraktionsausgaben 2007

Einnahmen

03.01.2007	100,00 € Überweisung Ortsverwaltung
07.07.2007	<u>100,00 € Überweisung Ortsverwaltung</u>
	200,00 €

Ausgaben

03.01.2007	5,25 € Kontoführungsgebühren
03.05.2007	10,15 € Telefongebühren
02.10.2007	<u>50,00 € Bürobedarf</u>
	65,40 €

Abrechnung

Einnahmen	200,00 €
Ausgaben	<u>- 65,40 €</u>
20.12.2007	134,60 € Rückerstattung an Ortsverwaltung

Bavendorf, den 20.12.2007

Fraktionsvorsitzender

Muster

Anlage 2

XX-Fraktion im Ortschaftsrat Taldorf Verwendungsnachweis Fraktionsausgaben 2007

Einnahmen

03.01.2007	100,00 €	Überweisung Ortsverwaltung
07.07.2007	100,00 €	Überweisung Ortsverwaltung
	<u>200,00 €</u>	

Ausgaben

03.01.2007	5,25 €	Kontoführungsgebühren
03.05.2007	10,15 €	Telefongebühren
02.10.2007	<u>50,00 €</u>	Bürobedarf
	<u>65,40 €</u>	

Abrechnung

Einnahmen	200,00 €
Ausgaben	<u>- 65,40 €</u>
20.12.2007	<u>134,60 €</u> Rückerstattung an Ortsverwaltung

Bayendorf, den 20.12.2007

Fraktionsvorsitzender

Geschäftsordnung für den Ortschaftsrat Taldorf

Aufgrund des § 36 Abs. 2 i.V. mit § 72 der Gemeindeordnung (GemO) für Baden-Württemberg hat sich der Ortschaftsrat am 26.02.1985, geändert am 09.07.1996 folgende

Geschäftsordnung

gegeben.

ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

§ 1 Zusammensetzung des Ortschaftsrates, Vorsitzende

- (1) Der Ortschaftsrat besteht aus den ehrenamtlichen Mitgliedern (Ortschaftsräte).
- (2) Vorsitzender des Ortschaftsrates ist der Ortsvorsteher. Bei tatsächlicher oder rechtlicher Verhinderung des Ortsvorstehers führt sein Stellvertreter den Vorsitz.

§ 2 Mitgliedervereinigungen (Fraktionen)

- (1) Die Ortschaftsräte können sich zu Mitgliedervereinigungen (Fraktionen) zusammenschließen. Eine Fraktion muss mindestens aus 2 Mitgliedern bestehen.
- (2) Jede Fraktion teilt ihre Gründung, Bezeichnung, Mitglieder, ständige Gäste (fraktionslose Mitglieder des Ortschaftsrates) die Namen des Vorsitzenden und seiner Stellvertreter sowie ihre Auflösung dem Ortschaftsrat mit.
- (3) Die Bestimmung über die Pflicht zur Verschwiegenheit gelten für die Fraktionen entsprechend.

I. RECHTE UND PFLICHTEN DER ORTSCHAFTSRÄTE UND DER ZUR BERATUNG ZUGEZOGENEN EINWOHNER UND SACHVERSTÄNDIGEN

§ 3 Rechtstellung der Ortschaftsräte