

## Beschlussvorlage

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Haupt- und Finanzausschuss	29.04.2015	N	( ) ja ( ) nein ( ) ohne	
Gemeinderat	07.05.2015	Ö	( ) ja ( ) nein ( ) ohne	

**Beschlussvorschlag der Verwaltung:**

*Der Haupt- und Finanzausschuss empfiehlt dem Gemeinderat folgenden Beschluss:*

*Der Gemeinderat beschließt die als Anlage 01 beigefügte „Satzung über die Finanzierung von Aufwendungen der Fraktionen, Gruppierungen und Einzelmitglieder des Gemeinderates der Stadt Heidelberg (Fraktionsfinanzierungssatzung – FFS)“.*

**Finanzielle Auswirkungen:**

Bezeichnung:	Betrag:
<b>Ausgaben / Gesamtkosten:</b>	
Im Haushaltsjahr 2015 (bis 31.05.)	95.514 Euro
Im Haushaltsjahr 2015 (ab 01.06.)	360.967 Euro
Im Haushaltsjahr 2016	618.800 Euro
<b>Einnahmen:</b>	
keine	
<b>Finanzierung:</b>	
• Ansatz im Haushaltsplan 2015/2016 enthalten	

**Zusammenfassung der Begründung:**

Zur Stärkung der gemeinderätlichen Arbeit werden den Fraktionen zukünftig mehr Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt. Die Fraktionen erhalten die Möglichkeit, Fraktionsräume im Rathaus zu beziehen.

## **Begründung:**

### **1. Derzeitiger Sachstand:**

Fraktionen und sonstige Gruppierungen kommunaler Vertretungskörperschaften leisten einen wichtigen Beitrag zu einer effizienten Aufgabenerledigung der Vertretungskörperschaften in der Informations-, Vorbereitungs- und Beschlussphase. Dabei agieren die Fraktionsmitglieder als Hauptorgan der Gemeinde und bewältigen die stetig wachsenden Aufgaben ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit als Vertretung für die Bürgerinnen und Bürger. Demnach kann der notwendige sächliche und personelle Aufwand für die Fraktionsarbeit grundsätzlich aus Haushaltsmitteln finanziert werden.

Bislang erhalten die Fraktionen je Mitglied einen jährlichen Grundbetrag in Höhe von 2.000 Euro. Dieser Betrag wird auch an Einzelmitglieder ausgezahlt, die keiner Fraktion oder Gruppierung im Sinne von § 2 der Geschäftsordnung des Gemeinderates angehören. Fraktionen und gemeinderätliche Gruppierungen im Sinne von § 2 der Geschäftsordnung des Gemeinderates erhalten darüber hinaus je Mitglied einen jährlichen Ergänzungsbetrag in Höhe von 3.028 Euro.

Nach der Konstituierung des Gemeinderates im Juli 2014, äußerten verschiedene Fraktionen den Wunsch, stärkere Unterstützung für die stetig zunehmende Fraktionsarbeit zu bekommen, da die ihnen zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel zur Deckung des notwendigen Bedarfs an Miet-, Personal- und Sachkosten nicht mehr ausreichen. Im Vergleich mit anderen Städten in Baden-Württemberg sind die bisher von der Stadt Heidelberg zur Fraktionsfinanzierung bereitgestellten Haushaltsmittel eher gering (orientiert an der Einwohnerzahl, gewähren Stuttgart, Karlsruhe, Mannheim, Freiburg, Ulm und Pforzheim einen wesentlich höheren Betrag).

Der Bedarf für eine generell bessere Unterstützung der Fraktionsarbeit wurde von Herrn Oberbürgermeister Dr. Würzner anerkannt. In der Sitzung des Ältestenrates vom 05.11.2014 kündigte er an, dass die Verwaltung beabsichtige, im Doppelhaushalt 2015/2016 die Arbeit der Fraktionen, Arbeitsgemeinschaften und Fraktionsgemeinschaften stärker finanziell zu unterstützen. Auch die Bereitstellung von Diensträumen sei dabei ein zu berücksichtigender Aspekt. Die Verwaltung werde hierzu einen passenden Vorschlag erarbeiten.

Der vorliegende Satzungsentwurf über die Finanzierung von Aufwendungen der Fraktionen, Gruppierungen und Einzelmitglieder des Gemeinderates der Stadt Heidelberg (Fraktionsfinanzierungssatzung – FFS) besteht aus dem Satzungstext (siehe Anlage 01) sowie den dazugehörigen Anlagen 1 und 2 (siehe Anlagen 02 und 03).

Die bedarfsorientierten Fraktionsmittelbeträge sind aus den „Grundlagen für die Ermittlung der Haushaltsmittel, die für die Ausübung der gemeinderätlichen Tätigkeit bereitgestellt werden“ sowie aus der „Grundlage für eine Satzung zur Fraktionsfinanzierung in Heidelberg“ (siehe Anlagen 04 und 05) nachzuvollziehen.

## **2. Künftige Regelung:**

In Vorgesprächen wurde folgender Vorschlag der Verwaltung auf Änderung der Geschäftskostenfinanzierung für Fraktionen, Gruppierungen und Einzelmitglieder des Gemeinderates besprochen, mit der alle Mitglieder des Gemeinderates besser gestellt werden gegenüber der bisherigen Regelung. Entsprechende Haushaltsansätze sind im Doppelhaushalt 2015/2016 bereits berücksichtigt worden.

Aus der bisherigen Regelung wurden einzelne Bestandteile in die neue Satzung übernommen und durch weitere Punkte ergänzt. Nachfolgend werden die wesentlichen Neuerungen genannt.

1) Es werden Anspruchsgruppen wie folgt gebildet:

- |  |                             |
|--|-----------------------------|
| 1. Große Fraktionen und Gruppierungen    | ab acht Mandate             |
| 2. Mittlere Fraktionen und Gruppierungen | drei bis sieben Mandate     |
| 3. Einzelmitglieder und Gruppierungen    | ein Mandat und zwei Mandate |

Jede personelle und organisatorische Veränderung in einer Fraktion oder Gruppierung ist dem Oberbürgermeister unverzüglich schriftlich mitzuteilen (siehe § 1 in Anlage 01).

- 2) Ändert sich die Fraktions- bzw. Gruppierungsgröße während einer Amtszeit, erfolgt die Anpassung der Haushaltsmittel zum ersten des Folgemonats der eingetretenen Veränderung (siehe § 5 Absatz 3 in Anlage 01).
- 3) Der bisherige Grundbetrag je Mitglied und der bisherige Ergänzungsbetrag je Fraktionsmitglied entfallen und werden durch die Personal- und Sachkostenbudgets sowie die Bereitstellung von Räumen (inklusive Mobiliar, Büroausstattung sowie EDV-Betreuung) beziehungsweise Ausgleichsbeträge ersetzt (siehe Anlage 01).
- 4) Die Anspruchsberechtigten erhalten für die Beschäftigung von Mitarbeitern ein jährliches Personalkostenbudget. Die zur Verfügung gestellten Beträge sind nach Anspruchsgruppen gestaffelt.  
Die Anspruchsberechtigten nehmen alle Rechte und Pflichten aus der Arbeitgeberfunktion eigenständig wahr. Die Beschäftigten sind nicht Bedienstete der Stadtverwaltung (siehe § 2 in Anlage 01).
- 5) Die Anspruchsberechtigten erhalten ein jährliches Sachkostenbudget in Form eines Sockelbetrags und eines Kopfbetrags. Die Höhe des Sockelbetrags ist nach Anspruchsgruppen gestaffelt. Der jährliche Kopfbetrag beträgt 500,- Euro pro Mitglied (siehe § 3 in Anlage 01).

Die aktuelle Rechtsprechung geht davon aus, dass jeder Fraktion ein gewisser Sockelbedarf entsteht, der kleinere Fraktionen bei einer rein proportionalen Mittelverteilung ungleich stärker beschwert als größere. Damit auch die kleineren Fraktionen und Gruppierungen die „fixen Aufwendungen“, welche unabhängig von ihrer Größe entstehen, abdecken können, ist die Einführung eines Kombinationsmodells mit einem fraktionsstärkeunabhängigen Sockelbetrag oder eine degressiv-proportionale Regelung als verfassungskonforme Finanzierungsform anzuwenden.

- 6) Große und mittlere Fraktionen und Gruppierungen erhalten Räume (inklusive Mobiliar und Büroausstattung sowie EDV-Betreuung nach städtischem Standard), soweit diese im Rathaus verfügbar sind oder eine jährliche Ausgleichszahlung. Einzelmitglieder und sonstige Gruppierungen erhalten an Stelle von Räumen Ausgleichszahlungen (siehe § 4 in Anlage 01). Die Betragshöhe der Ausgleichszahlungen ist nach Anspruchsgruppen gestaffelt.

- 7) Die Budgetmittel sind alle gegenseitig deckungsfähig und können dementsprechend miteinander verrechnet werden (siehe § 1 Absatz 4 in Anlage 01).
- 8) Um das Abrechnungsverfahren übersichtlicher zu gestalten, wurde das Musterformular für den Verwendungsnachweis überarbeitet. Dieses gehört als Anlage 1 zur Satzung (siehe Anlage 02). Das Abrechnungsverfahren wird detailliert in § 6 beschrieben (siehe Anlage 01).
- 9) Anlage 2 der Satzung ist das Musterformular zum Inventarverzeichnis (siehe Anlage 03). Ein Inventarverzeichnis ist der jährlichen Abrechnung beizufügen (siehe § 6 Absatz 2 in Anlage 01). Selbstbeschaffte Vermögensgegenstände mit einem Wert über 150,00 Euro (netto) sind als Investition zu behandeln und als Inventar zu verzeichnen (siehe § 7 in Anlage 01).

Entsprechend den gesetzlichen Vorgaben, müssen erworbene Vermögensgegenstände inventarisiert werden [§§ 37 ff. Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO), §§ 91, 92 Gemeindeordnung (GemO)]. Aus diesem Grund sind auch die Fraktionen dazu verpflichtet, bewegliche Vermögensgegenstände, die aus Haushaltsmitteln erworben wurden, in einem Inventarverzeichnis zu führen und dies entsprechend nachzuweisen. Die Gemeindeprüfungsanstalt hat diesen Aspekt in ihrem letzten Prüfbericht moniert und darauf hingewiesen, dass die gesetzlichen und städtischen Vorgaben zur Inventarisierung künftig einzuhalten sind.

- 10) Die Satzung tritt zum 01. Juni 2015 in Kraft (siehe § 10 in Anlage 01). Für die bei Inkrafttreten dieser Satzung bestehenden Anspruchsberechtigten entstehen die Ansprüche erstmals am 01. Juni 2015 mit Wirkung für die Zukunft (siehe § 9 in Anlage 01).

### **3. Grundsätze der Finanzierung:**

Nach den vom Innenministerium geltenden „Grundsätzen der Fraktionsfinanzierung aus kommunalen Haushaltsmitteln vom 06. April 1992“ dienen Fraktionsgeschäftskosten ausschließlich dazu, den notwendigen sächlichen und personellen Aufwand der Fraktionen zu sichern und zu decken. Dabei sind die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit im Sinne von § 77 Absatz 2 Gemeindeordnung (GemO) zu beachten.

Bei den Haushaltsmitteln, die zur Finanzierung der Arbeit der Fraktionen, Gruppierungen und Einzelstadträte ausgezahlt werden, handelt es sich nicht um Zuschüsse beziehungsweise frei verfügbare Einnahmen, sondern um Haushaltsausgaben, die – wie alle übrigen Ausgaben der Stadt – in vollem Umfang der örtlichen wie auch der überörtlichen Prüfung unterliegen. Folglich können die Aufwendungen nur zweckgebunden ausgegeben werden und sind getrennt von anderen Geldbeständen der Fraktionen, Gruppierungen und Einzelmitglieder auf einem eigens dafür eingerichteten, zweckgebundenen Geschäfts- beziehungsweise Bankkonto nachzuweisen.

Kommunale Haushaltsmittel dürfen aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht der Finanzierung von Parteien und Wählergruppen dienen. Differenziert ist auch die Öffentlichkeitsarbeit zu sehen. Die Verwendung von Geschäftskosten für die Öffentlichkeitsarbeit ist grundsätzlich eingeschränkt, soweit die Öffentlichkeitsarbeit weniger der Stadt als vielmehr der einzelnen Fraktion, Gruppierung beziehungsweise dem einzelnen Gemeinderat und der jeweiligen Partei dient.

Aufwendungen, die bereits durch die monatliche Aufwandsentschädigung pauschal nach § 2 Absatz 1 der Satzung über die Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit vom 23. Juni 1977, in der zuletzt geänderten Fassung vom 17. März 2011 sowie durch zweckgebundene sonstige öffentliche Mittel gedeckt sind, stellen keine erstattungsfähigen Aufwendungen nach der Fraktionsfinanzierungssatzung – FFS dar (Verbot der Doppelentschädigung). Zu den Auslagen, die durch die ehrenamtliche Aufwandsentschädigung gedeckt sind, gehören der Verdienstausfall und die Aufwendungen, die dem ehrenamtlich Tätigen für seine Person unmittelbar aus der Tätigkeit für die Gemeinde entstehen (zum Beispiel Fahrkosten, erhöhte Verpflegungskosten und Fernspreckgebühren).

### **Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg**

Es sind keine Ziele des Stadtentwicklungsplans betroffen.

gezeichnet  
Dr. Eckart Würzner

#### **Anlagen zur Drucksache:**

Nummer:	Bezeichnung
01	Satzung über die Finanzierung von Aufwendungen der Fraktionen, Gruppierungen und Einzelmitglieder des Gemeinderates der Stadt Heidelberg
02	Verwendungsnachweis (Anlage 1 zur Satzung)
03	Inventarverzeichnis (Anlage 2 zur Satzung)
04	Grundlage für eine Satzung zur Fraktionsfinanzierung in Heidelberg (Stand: 11.03.2015) <b>(VERTRAULICH – nur zur Beratung in den Gremien!)</b>
05	Grundlagen für die Ermittlung der Haushaltsmittel, die für die Ausübung der gemeinderätlichen Tätigkeit bereitgestellt werden (Stand: 11.03.2015) <b>(VERTRAULICH – nur zur Beratung in den Gremien!)</b>