

## Grundsätze zur Verwendung von Fraktionsmitteln

Seitens des Landkreises Jerichower Land werden die Fraktionsmittel an die Fraktionen des Kreistages wie in der Beschlussvorlage 01/409/19 beschreiben ausgezahlt.

Die Fraktionen bewirtschaften die Fraktionsmittel selbst und weisen die Verwendung in Form einer summarischen Darstellung der wesentlichen Ausgabearten mit den darauf entfallenden Beträgen nach. Zur Vereinheitlichung der einzureichenden Unterlagen wird Anlage 1 – Verwendungsnachweis – zur Verfügung gestellt.

Weiterhin ist eine Versicherung des Fraktionsvorsitzenden für die bestimmungsgemäße Verwendung der Fraktionsmittel erforderlich. Hierfür wird die Anlage 2 – Versicherung – zur Verfügung gestellt.

Die Anlagen werden den Fraktionsvorsitzenden unter Mitteilung der auszahlenden Fraktionsmittel vor Beginn des neuen Abrechnungszeitraumes als elektronisch ausfüllbare Dokumente per E-Mail zur Verfügung gestellt. Diese sind ausgefüllt und unterschrieben bis zum 1. Februar des Folgejahres zum Abrechnungszeitraum beim Kreistagsbüro, zwecks Prüfung, einzureichen. Dies kann elektronisch oder schriftlich erfolgen.

Nicht verwendete Fraktionsmittel sind ebenfalls bis zum 1. Februar des Folgejahres zum Abrechnungszeitraum an den Landkreis Jerichower Land zurück zu zahlen.

Gemäß der Handlungsanweisungen die dem Schreiben „Fraktionsfinanzierungen in den Kommunen, Erlass des MI v. 20.03.2007 – 31.11.10005 - § 43 GO LS, § 32 LKO LSA“ vom 27. März 2007 zu entnehmen sind, dürfen die ausgezahlten Zuschüsse wie folgt verwendet werden:

Grundsätzlich zulässige Verwendungszwecke der Fraktionsmittel (Näheres ist der Anlage 3, Ziffer 3.1 zu entnehmen):

Bezeichnung der Kosten:	Bemerkungen:
Kosten für die laufende Fraktionsgeschäftsführung:	Einmalige Kosten: Büromöbel, Maschinen  Wiederkehrende Ausgaben: Wartung Büromaschinen, Porto, Telefon, Büromaterial, Fachliteratur usw.)
Aufgabenorientierte Fortbildungen:	Teilnahme an Kongressen und Seminaren, die sich inhaltlich auf die Aufgaben der Gebietskörperschaft und der Fraktion beziehen.
Personelle Ausstattung:	Sie bedarf einer intensiven Vorab Bedarfsanalyse und im Übrigen einer Kontrolle. Näheres hierzu ist der Anlage 1, Ziffer 3.1 Buchstabe f zu entnehmen

Grundsätzlich unzulässige Verwendungszwecke der Fraktionsmittel (Näheres ist der Anlage 3, Ziffer 3.2 zu entnehmen):

Bezeichnung der Kosten:	Bemerkungen:
Anmietung von Räumlichkeiten (einschl. Nebenkosten):	Seitens der Verwaltung werden Räumlichkeiten für Fraktionssitzungen zur Verfügung gestellt. Ausnahmen sind ggf. nach vorheriger Rücksprache mit dem Kreistagsbüro im Einzelfall zulässig.
Aufwendungen ohne konkreten Bezug zu Fraktionsaufgaben:	Gesellige Veranstaltungen der Fraktion, allgemeine Bildungsreisen, Blumen und Präsente an Fraktionsmitglieder
Aufwendungen für Parteizwecke:	Teilnahme an Parteiveranstaltungen, Öffentlichkeitsarbeit, Ausgaben im Zusammenhang mit Wahlen
Aufwendungen im Aufgabenbereich des Landrates:	Spenden, Vertretung und Repräsentation der Kommune
Verstoß gegen Grundsatz der Doppelentschädigung:	Verfüungsmittel des Fraktionsvorsitzenden, Aufwendungsersatz der Fraktionsmitglieder für Fraktionssitzungen, Verteilen der Fraktionsmittel an die einzelnen Fraktionsmitglieder
Verstoß gegen den Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit:	Bewirtung der Fraktionsmitglieder über alkoholfreie Erfrischungsgetränke zu Fraktionssitzungen hinaus, Anmietung unzulässig großer Räumlichkeiten, Beschäftigung von hauptamtlichem Personal ohne Nachweis der Erforderlichkeit

Diese Aufstellung ist nicht abschließend, sondern enthält nur Auszüge des zuvor genannten Erlasses.

**Anlagen:**

Anlage 1 – Vordruck Verwendungsnachweis

Anlage 2 – Vordruck Versicherung

Anlage 3 – Schreiben zum Erlass des MI vom 27. März 2007

**Nachweis für die Verwendung von Haushaltsmitteln für die Fraktionsarbeit**

Bitte füllen Sie die grau gekennzeichneten Felder aus.

Fraktion:

Haushaltsjahr:

**Einnahmen**

<b>Einnahmeart</b>	<b>Höhe der Einnahmen</b>
Abschlagszahlungen	0,00 €

**Ausgaben:**

<b>Ausgabenart</b>	<b>Höhe der Ausgaben</b>
Bürobedarf und -ausstattung	0,00 €
Fachliteratur und Zeitschriften	0,00 €
Post- und Fernmeldegebühren	0,00 €
Kontogebühren	0,00 €
Fahrkosten	0,00 €
Aufwendungen für Personal	0,00 €
Öffentlichkeitsarbeit	0,00 €
<b>Sonstige:</b>	
	0,00 €
	0,00 €
	0,00 €
	0,00 €
	0,00 €
<b>Insgesamt:</b>	<b>0,00 €</b>

**Gegenüberstellung:**

<b>Einnahmen</b>	<b>0,00 €</b>
<b>Ausgaben</b>	<b>0,00 €</b>

<b>Mehr-/ Minderausgaben</b>	<b>0,00 €</b>
------------------------------	---------------

Ort, Datum, Unterschrift:

**Anlagen:**

Kontoauszüge  
Originalbelege  
Versicherung

## Versicherung zur Verwendung von Haushaltsmitteln für die Fraktionsarbeit

Bitte füllen Sie die grau gekennzeichneten Felder aus.

Fraktion:

Haushaltsjahr:

Hiermit bestätigen wir, aus den Haushaltsmitteln des Landkreises Jerichower Land eine Zuwendung zu Aufwendungen für die Fraktionsgeschäftsführung erhalten zu haben.

Der Betrag diene der ordnungsgemäßen Erledigung der Arbeit der Fraktion zur Vorbereitung der Arbeit des Kreistages und seiner Ausschüsse.

Der Zuschuss ist nicht zur Deckung von Aufwendungen einzelner Fraktions- bzw. Gruppenmitglieder verwendet worden, da dies nach den Erlasses des MI v. 20.03.2007 – 31.11.10005 - § 43 GO LSA und § 32 LKO LSA zum Thema Fraktionsfinanzierung in den Kommunen nicht zulässig sind.

Die allgemeinen Haushaltsgrundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit sind beachtet worden.

Ort, Datum, Unterschrift:

---



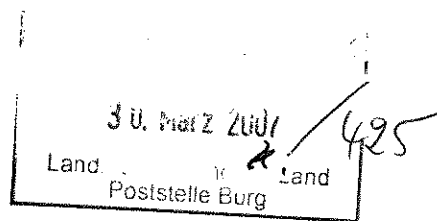
SACHSEN-ANHALT

LANDESVERWALTUNGSAMT

Landesverwaltungsamt · Postfach 20 02 56 · 06003 Halle (Saale)

Referat Kommunalrecht,  
Kommunale Wirtschaft  
und Finanzen

- siehe Verteiler -



0. 3013  
v.m.  
↓

v.  
1. je Kopie  
III  
I ✓ el. k.

2. WTB R  
K 3/4

Halle, 27. Mrz. 2007

Ihr Zeichen:

Mein Zeichen:  
305.1.1Bearbeitet von:  
Frau Blasczyk

Anne\_Katrin.Blasczyk

@lvwa.lsa-net.de

Tel.: (0345) 514-1601

Fax: (0345) 514-1414

**Fraktionsfinanzierung in den Kommunen****Erlass des MI v. 20.03.2007 - 31.11-10005-§ 43 GO LSA, § 32 LKO LSA**

Hinsichtlich der Fraktionsfinanzierung in den Kommunen gebe ich aufgrund des v.g. Erlasses des Ministeriums des Innern des Landes Sachsen-Anhalt folgende Hinweise:

Prüfungen des Landesrechnungshofes in einigen Kommunen<sup>1</sup> haben hinsichtlich der Fraktionsfinanzierung in den kommunalen Vertretungen rechtliche Unsicherheiten bei der Gewährung von Zuschüssen aufgezeigt.

Die nachstehenden Handlungsempfehlungen sollen deshalb dazu dienen, bestehende Rechtsunsicherheiten zu beseitigen und den Kommunen Hilfestellungen für eine hinreichende Bemessung und eine ordnungsgemäße Verwendung der Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit an die Hand zu geben.

**1. Grundsätzliche Zulässigkeit und Umfang der Fraktionsfinanzierung**

Eine ausdrückliche gesetzliche Regelung der Fraktionsfinanzierung findet sich im Kommunalverfassungsrecht des Landes Sachsen-Anhalt nicht. § 43 GO LSA bzw. § 32 LKO LSA verankert lediglich die allgemeine Rechtsstel-

**Hauptsitz:**Willy-Lohmann-Straße 7  
06114 Halle (Saale)

Tel.: (0345) 514-0

Fax: (0345) 514-1444

Poststelle@lvwa.lsa-net.de

**Internet:**www.landesverwaltungsamt.  
sachsen-anhalt.de

Landeshauptkasse Dessau

Deutsche Bundesbank

Filiale Magdeburg

BLZ 810 000 00

Konto 810 015 00

<sup>1</sup> Siehe Sonderbericht des LRH zur „Zweckentsprechenden Verwendung der Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit“ (<http://www.lrh.sachsen-anhalt.de/berichte.htm>); oder siehe auch unter <http://www.landtag.sachsen-anhalt.de> (Landtagsdrucksache 5/362)

lung der Fraktionen und gewährt allen Mitgliedern des Gemeinderates bzw. Kreistages, die derselben Partei, politischen Vereinigung oder politischen Gruppierung angehören, das Recht sich zu einer Fraktion zusammenzuschließen. Die Kommunen sind gleichwohl im Rahmen ihrer verfassungsrechtlich garantierten Finanz- und Organisationshoheit zur Zahlung von Fraktionszuschüssen ermächtigt.

Dabei unterliegen sie folgenden einschränkenden Regelungen:

Fraktionsmittel sind haushaltsrechtlich keine Zuschüsse, sondern allgemeine Haushaltsmittel, die den Fraktionen in ihrer Eigenschaft als Teile des Hauptorgans der Gemeinde bzw. des Landkreises zur Verfügung gestellt werden. Ausgangspunkt hierfür ist die Aufgabe der Fraktionen, die Meinungsbildung und die Mehrheitsfindung in den kommunalen Gremien zu erleichtern und in der Informations-, Vorbereitungs- und Abstimmungsphase einen wichtigen Beitrag zu einer effizienten Aufgabenerledigung zu leisten. Jegliche Bezuschussung der Fraktionen aus öffentlichen Mitteln muss daher einen Bezug zu organschaftlichen Fraktionsaufgaben besitzen. Hieraus folgt, dass Fraktionszuschüsse nicht zum Ersatz von Aufwendungen dienen dürfen, die einzelnen Mitglieder der Vertretung entstehen und die bereits durch die persönliche Aufwandsentschädigung abgegolten sind (Verbot der Doppelentschädigung). Darüber hinaus dürfen sie nicht zu einer verfassungswidrig verdeckten Parteienfinanzierung führen. Beschränkungen ergeben sich zudem auch aus dem Verbot einer Finanzierung von Aufwendungen, die über den Aufgabenkreis der Fraktionen bzw. der kommunalen Vertretung hinausgehen. Des Weiteren sind die Grundsätze der Haushaltswirtschaft auf die Fraktionsfinanzierung anzuwenden.

## **2. Ausgestaltung der Fraktionsfinanzierung**

Aus Rechtsnatur und Funktion der Fraktionen folgt, dass ihnen Haushaltsmittel der Kommune zur Finanzierung des notwendigen sächlichen und personellen Aufwands, der ihnen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben entsteht, zur Verfügung gestellt werden können. Die Höhe der Haushaltsmittel muss in einem angemessenen und sinnvollen Verhältnis zur Arbeit der Fraktionen für das kommunale Vertretungsorgan und der Leistungsfähigkeit der Kommune stehen.

Der Gemeinderat/Kreistag kann über eine allgemeine Unterstützung, wie z.B. die Bereitstellung von Räumlichkeiten zur Durchführung einer Sitzung in kommunalen Einrichtungen oder die Inanspruchnahme der verwaltungseigenen Bibliothek hinaus, Zuschüsse u.a. für sachliche und personelle Aufwendungen der Geschäftsführung gewähren. Ob, wie und in welcher Höhe Mittel zur Verfügung gestellt werden, hängt von den Umständen und der Haushaltssituation der jeweiligen Kommune ab, ein Rechtsanspruch besteht nicht.

Der Gemeinderat/Kreistag kann die notwendigen Bestimmungen zur Gewährung von finanziellen Mitteln aus dem kommunalen Haushalt durch einfachen Beschluss oder auch per Regelung in der Geschäftsordnung oder in einer Satzung festlegen. Die Festlegungen sollen den Anspruch, die Art und Höhe der Fraktionsfinanzierung, die Zulässigkeit der Mittelverwendung sowie die Abrechnung und Kontrolle der Haushaltsmittel regeln.

Für die Entscheidung des Gemeinderates/Kreistages, ob und in welcher Höhe den Fraktionen Zuwendungen gewährt werden, werden folgende Hinweise gegeben:

- Die Gewährung von Zuwendungen an die Fraktionen ist eine Ermessensentscheidung der Vertretung unter Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune und unter Beachtung der Grundsätze einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung.
- Zur fehlerfreien Ausübung des Ermessens ist es erforderlich, den zur Erfüllung der Fraktionsarbeit erforderlichen Bedarf zu ermitteln und festzulegen, ob und in welchem Umfang er abgedeckt werden soll.
- Zunächst sollten daher die Aufwendungen der Geschäftsführung der Art nach festgelegt werden, die die Kommune ganz oder teilweise übernehmen will. Dabei ist es durchaus zulässig, nur einzelne Aufwendungen als zuwendungsfähig festzusetzen.
- Die Ermittlung der Höhe der Aufwendungen kann sich an einer Analyse der in der Vergangenheit zweckentsprechend verwendeten Mittel orientieren.
- Ein weiterer Gesichtspunkt bei der Bemessung der Höhe der Zuwendungen kann die Einwohnergröße der Gebietskörperschaft sein.
- Steht der Umfang der Aufwendungen fest, ist zu entscheiden, welche davon durch Sachleistungen (Räumlichkeiten im Verwaltungsgebäude, zentrale Materialbeschaffung durch die Verwaltung) abgedeckt und welche in Geld zugewendet werden sollen. Die danach erforderlichen Mittel sind ordnungsgemäß im Haushalt zu veranschlagen.
- Für die Verteilung der Mittel auf die einzelnen Fraktionen ist ein Maßstab zu wählen, der einerseits dem an der Fraktionsgröße ausgerichteten Bedarf gerecht wird, andererseits aber auch dem Gebot der Chancengleichheit Rechnung trägt. Die notwendige Differenzierung der Fraktionszuwendungen kann so aussehen, dass den Fraktionen eine einmalige Erstausrüstung gewährt sowie bei den jährlichen Zuwendungen ein einheitlicher Sockelbetrag für den Grundbedarf und ein Restbetrag entsprechend der zahlenmäßigen Stärke auf die Fraktion (Kopfbetrag pro Mitglied der Fraktion) verteilt wird.
- Eine Grenze für die Gewährung der Zuschüsse bildet deren Angemessenheit. Diese ist dann nicht mehr gegeben, wenn die Zuschüsse im Verhältnis zum Nutzen der Tätigkeit der Fraktion für die kommunale Vertretung unverhältnismäßig hoch sind oder wenn sie außerhalb der eigentlichen Arbeit der kommunalen Vertretung bzw. der Fraktion verwendet werden.

- Entsprechend dem Haushaltsgrundsatz der Jährlichkeit und zeitlichen Bindung sind die nicht verbrauchten kommunalen Fraktionszuschüsse dem kommunalen Haushalt zurück zu führen. Unzulässig ist, unverbrauchte kommunale Fraktionszuschüsse auf fraktionseigenen Konten aller Art, insbesondere Festgeldkonten, außerhalb des Kommunalhaushalts anzulegen.

### 3. Zulässigkeit und Grenzen der Fraktionsfinanzierung

#### 3.1 Zulässigkeit einzelner sächlicher und personeller Aufwendungen

Kommunale Zuwendungen können insbesondere für folgende Zwecke erbracht werden:

- a) Anmietung von Räumen (einschließlich Nebenkosten), jedoch nur, wenn den Fraktionen nicht von der Gebietskörperschaft Räume für die Fraktionsgeschäftsstelle und für dauernde oder bedarfsweise Durchführung von Fraktionssitzungen zur Verfügung gestellt werden. Hierfür kommen nicht nur Räume in den Dienstgebäuden der Verwaltung, sondern auch in öffentlichen Einrichtungen der Gebietskörperschaft in Betracht. In der Regel wird es möglich sein, den Fraktionen für die Abhaltung ihrer Sitzungen Räume der Kommune oder ihrer Einrichtungen zur Verfügung zu stellen. Daher kommt eine Bezuschussung der Anmietung von Räumen insoweit regelmäßig nicht in Betracht. Sollte in Ausnahmefällen eine Nutzung von Räumlichkeiten der Kommune oder ihrer Einrichtungen nicht möglich sein, sollte jedoch insbesondere die Anmietung von Räumlichkeiten von der jeweiligen Partei unterbleiben, um schon den Anschein unzulässiger finanzieller Verflechtungen zu vermeiden.
- b) Kosten für die laufende Fraktionsgeschäftsführung: Hierzu zählen einmalige Kosten (Büromöbel, Maschinen) und wiederkehrende Ausgaben (Wartung der Büromaschinen, Porto, Telefon, Büromaterial, Kopien etc.). Empfehlenswert ist die Beschaffung durch die Verwaltung der Kommune, um deren größeres Nachfragepotential nutzen zu können. Zugleich sind die mit öffentlichen Mitteln beschafften Güter über die Verwaltung zu inventarisieren.
- c) Beschaffung von Fachliteratur im jeweiligen Bedarfsfall, wenn die Inanspruchnahme der verwaltungseigenen Bibliothek nicht ausreichend ist.
- d) Fraktionssitzungen und Informationsreisen: Reisen der Fraktion, einzelner Mitglieder oder sachkundiger Einwohner im Auftrag der Fraktion, wenn sie der Vorbereitung von Initiativen der Fraktion in der Vertretung oder der Meinungsbildung zu Entscheidungen dienen, die in der Vertretung anstehen (Informationsreisen; nicht jedoch allgemeine Bildungsreisen). Es handelt sich nicht um Dienstreisen, die von der Genehmigung der Vertretung ab-



hängig sind. Folglich kann die Reisekostenvergütung aus den Fraktionszuwendungen gezahlt werden. Aus Gründen der Gleichbehandlung sowie der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit darf die Reisekostenvergütung im Einzelfall die nach den Vorschriften des Bundesreisekostengesetzes (BRKG) zulässigen Erstattungsbeträge nicht übersteigen.

e) Aufgabenorientierte Fortbildungen der Fraktionsmitglieder durch Teilnahme an Kongressen und Seminaren, die sich inhaltlich auf die Aufgaben der Gebietskörperschaft und der Fraktionen beziehen.

f) Personelle Ausstattung (Geschäftsstellenpersonal, Fraktionsassistenten):

Nach Feststellungen des Landesrechnungshofes stellen in einigen Kommunen die Aufwendungen für das von den Fraktionen eingestellte Geschäftsstellenpersonal den finanziell bedeutendsten Anteil an Fraktionszuwendungen dar. Bei diesem besonders ausgabenintensiven Teil der Fraktionsfinanzierung ist vorab eine intensive Bedarfsanalyse (z.B. durch Erstellung von Tätigkeitsbeschreibungen) und im übrigen eine Kontrolle erforderlich. Ein Bedürfnis für voll- oder teilzeitbeschäftigtes hauptamtliches Personal ist allenfalls dann gerechtfertigt, wenn ein derart hoher organisatorischer Aufwand der Fraktionsgeschäftsführung besteht, der nicht mehr durch die ehrenamtliche Fraktionsführung zu leisten ist. Politische Ratsarbeit, insbesondere auch das Einbringen besonderer persönlicher Fähigkeiten, ist hingegen Bestandteil des Ehrenamtes. Zur Beschäftigung von Fraktionsassistenten wird auf das Urteil des OVG LSA vom 11.1.2001 – 2 L 88/00 – (JMBl. LSA 2001, 84 sowie KNSA-Beitrag Nr. 123/2001 vom 19.02.2001) verwiesen.

Eine Bezahlung von Fraktionspersonal aus kommunalen Haushaltsmitteln ist somit ausschließlich für die Wahrnehmung zulässiger Fraktionsaufgaben möglich. Dies umfasst lediglich Aufgaben der Fraktionsgeschäftsführung. Nicht durch kommunale Haushaltsmittel abgedeckt werden darf demgegenüber ein Finanzbedarf für Personalkosten, der aus der Wahrnehmung darüber hinausgehender Funktionen besteht. Denn die finanzielle Unterstützung für Personal der Fraktion darf nicht der mittelbaren Finanzierung der hinter der Fraktion stehenden Partei, der Wahlwerbung oder der Mitgliedergewinnung dienen.

Entscheidendes Kriterium für die Bereitstellung von Haushaltsmitteln zur Finanzierung von Fraktionsmitarbeitern ist die Notwendigkeit der Beschäftigung von Personal. Soweit für die Fraktionen kein Bedarf erkennbar und dargelegt ist, darf aus diesem Grund kein Personal aus Haushaltsmitteln bezahlt werden. Darüber hinaus bildet die Angemessenheit einen begrenzenden Faktor. Diese ist nach Auffassung des Gerichts dann nicht mehr gegeben, wenn die Zuschüsse im Verhältnis zum Nutzen der Tätigkeit der Fraktion für den Gemein-

derat/Kreistag unverhältnismäßig hoch sind oder wenn sie außerhalb der eigentlichen Arbeit des Gemeinderates/Kreistages bzw. der Fraktion verwendet werden.

- g) Wenn kommunalpolitische Vereinigungen satzungsgemäß bzw. tatsächlich eine nicht nur untergeordnete Unterstützung der Fraktionen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben leisten, ist die Übernahme der Mitgliedsbeiträge für die Fraktionsmitglieder vertretbar.

### 3.2 Unzulässigkeit einzelner sächlicher Aufwendungen

Unzulässig ist die Verwendung von Fraktionsgeldern aus kommunalen Haushaltsmitteln z. B. für:

- a) Aufwendungen, für die ein konkreter Bezug zu den Fraktionsaufgaben fehlt, sog. private Aufwendungen, wie z.B.:
- Blumen und Präsente an Mitarbeiter der Stadtverwaltung und Fraktionsmitglieder.
  - Gesellige Veranstaltungen der Fraktion, Durchführung von allgemeinen Bildungsreisen.
- b) Aufwendungen für Parteizwecke bzw. für verschleierte Parteienfinanzierung
- Teilnahme an Kongressen und Seminaren von Parteien und Parteigliederungen, die nicht regelmäßig Fortbildung betreiben (Parteiveranstaltungen).
  - Öffentlichkeitsarbeit, sofern es sich nicht um die Darstellung der Auffassung der Fraktionen zur Willensbildung und Entscheidungsfindung in der Gemeindevertretung handelt.
  - Ausgaben für öffentlichkeitswirksame Maßnahmen im Zusammenhang mit Wahlen (insbesondere Wahlwerbungskosten) und im Zusammenhang mit Parteiaktivitäten außerhalb von Wahlen (Homepagepflege der Partei, Partefeste oder -empfang, Spenden der Partei usw.).
- c) Aufwendungen im Aufgabenbereich des Bürgermeisters und des Stadtrates der Gebietskörperschaft
- Spenden und sonstige einmalige Zahlungen.
  - Regelmäßige Zahlungen (z.B. Jahresbeiträge für Fördervereine).
  - Vertretung und Repräsentation der Kommune (z.B. Ehrung von Personen, Vereinen, Einrichtungen), insbesondere bei Einweihungen oder an Jubiläumstagen.
- d) Verstoß gegen Grundsatz der Doppelentschädigung:

- Verfügungsmittel des Fraktionsvorsitzenden, aus denen Arbeitsessen, Fahrkosten, Fernspreckgebühren und sonstige Büroaufwendungen gezahlt werden sollen, sofern den Fraktionsvorsitzenden hierfür bereits eine erhöhte Aufwandsentschädigung gezahlt wird.
- Aufwandsersatz der Fraktionsmitglieder für Fraktionssitzungen am Ort der Vertretung. Für diese Zwecke erhalten die Fraktionsmitglieder bereits eine Aufwandsentschädigung und/oder Sitzungsgeld von den Gemeinden/Landkreisen.
- Zuwendungen an stellvertretende Fraktionsvorsitzende.
- Verteilen der Fraktionsmittel an die einzelnen Fraktionsmitglieder

e) Verstoß gegen Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit

- Bewirtung der Fraktionsmitglieder, soweit dies über eine Erfrischung (alkoholfreie Tagungsgetränke) während der Fraktionssitzung hinausgeht.
- Anmietung unangemessen großer Räumlichkeiten [siehe Ziffer 3.1 Buchstabe a)]
- Beschäftigung von hauptamtlichem Personal ohne Nachweis der Erforderlichkeit (siehe Ziffer 3.1 Buchstabe f)]
- Klausurtagungen, Seminare und ähnliche Veranstaltungen, die nach ihrem Inhalt nicht erforderlich sind und nach ihren äußeren Rahmenbedingungen, insbesondere dem Tagungsort, der Unterbringung und Verköstigung nicht angemessen sind [siehe Ziffer 3.1 Buchstabe e)].

### 3.3 Besonderheiten für Kommunen in der Haushaltskonsolidierung

Kommunen mit Haushaltsschwierigkeiten müssen in der Regel Haushaltskonsolidierung betreiben. In den hierzu aufgestellten Haushaltskonsolidierungskonzepten sind konkrete Maßnahmen zur Erzielung von Mehreinnahmen und Minderausgaben festzulegen, um der gesetzlichen Verpflichtung zum Haushaltsausgleich in einem verbindlich festgelegten Zeitraum nachzukommen. ✓

Die Prüfung geeigneter Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen hat sich auf alle Einnahmen und Ausgaben zu beziehen. Dazu zählen auch die Ausgaben für die Fraktionsfinanzierung. Diese sind weitestgehend zu reduzieren. Insoweit verweise ich allgemein auf die Hinweise des Ministeriums des Innern zur Haushaltskonsolidierung in der Bekanntmachung vom 24. September 2004, MBl. LSA 2004, S. 579 ff., und insbesondere auf deren Ziffern I. 3 und I. 9. ✓

#### 4. Kontrolle der Fraktionszuschüsse in den Kommunen

Zu den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft gehört die Prüfung der zweckentsprechenden Mittelverwendung, insbesondere dann, wenn die Haushaltsmittel den Fraktionen zur Selbstbewirtschaftung zugewiesen werden, also keine Bewirtschaftung durch die Verwaltung vorgenommen wird. Festzustellen ist, ob die Mittel bestimmungsgemäß für die zulässigen Zwecke und nach den Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung verwendet worden sind.

Bei Haushaltsmitteln, die den Fraktionen zur Selbstbewirtschaftung zugewiesen werden, bedarf es zu ihrer Prüfung eines Verwendungsnachweises. Zudem ist es erforderlich, die Ausgaben mit Belegen zu begründen, nachzuweisen und diese Belege den geltenden Fristen entsprechend aufzubewahren.

Der Verwendungsnachweis muss von der Fraktion transparent geführt werden. Er soll summarisch die wesentlichen Ausgabearten mit den darauf entfallenden Beträgen darstellen. Er ist vom jeweiligen Fraktionsvorsitzenden zu unterzeichnen. Weiter kann eine Erklärung des Fraktionsvorsitzenden gefordert werden, dass die Haushaltsmittel und Sachleistungen bestimmungsgemäß, d. h. nur für die Geschäftsbedürfnisse der Fraktion verwendet worden sind.

Gegenstand der Verwendungsnachweisprüfung, die der Verwaltung und damit dem Bürgermeister/Landrat obliegt, ist die bestimmungsgemäße Verwendung, aber auch die bedarfsgerechte Höhe der Zuwendungen als Entscheidungsgrundlage für eine zukünftige Veranschlagung der Mittel im Haushaltsplan. Hierbei ist festzustellen, ob die Bemessung der Mittel mit den Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung in Einklang steht. Werden Verstöße festgestellt, sind die nicht oder nicht bestimmungsgemäß verwendeten Mittel zurückzufordern.

#### 5. Rechtsfolgen bei Auflösung von Fraktionen

Das rechtliche Schicksal der Fraktion hängt unmittelbar von dem Schicksal des Hauptorgans ab. Das Ende des Gemeinderates/Kreistages bedeutet das Ende der Fraktionen. Die Fraktionen unterliegen als Organteile zwangsläufig der Diskontinuität des Hauptorgans. Außerdem enden die Fraktionen mit jeder Auflösung des Hauptorgans aus anderen Gründen. Im Normalfall endet eine Fraktion mit dem Ende der Wahlperiode. Dies gilt auch dann, wenn sich in der nächsten Wahlperiode eine Fraktion gleichen Namens neu konstituiert, selbst wenn ausnahmsweise eine Mitgliederidentität vorliegt; denn diese Fraktion beruht auf einem neuen Errichtungsakt ihrer Gründungsmitglieder (OVG Münster, Urteil vom 12.11.1991, NVwZ-RR 1993, 263).

Angesichts der Teilrechtsfähigkeit der Fraktion auf dem Gebiet des Privatrechts bedarf es einer Abwicklung der Rechtsbeziehungen nach dem Fraktionsuntergang. Eine Liquidation ist zwar gesetzlich nicht vorgesehen. In Anlehnung an die zivilrechtlichen Bestimmungen über die vermögensrechtliche Liquidation aufgelöster Vereine und Gesellschaften lässt sich jedoch der allgemeine Rechtsgedanke entnehmen, dass die Fraktion in eingeschränktem Umfang insoweit fortbesteht, als sie mit dem Ziel der vollständigen Beendigung abgewickelt werden muss (StGH Bremen, E. v. 19.10.1996, NVwZ 1997, 786, 787).

Vor diesem Hintergrund ist dem Diskontinuitätsgrundsatz bei dem Abschluss von Verträgen, insbesondere Arbeitsverträgen, Rechnung zu tragen. Da eine Rechtsnachfolge nicht stattfindet, enden die Arbeitsverhältnisse mit dem Untergang der Fraktion. Um hier Schwierigkeiten zu vermeiden, sind die Arbeitsverträge ausdrücklich unter der auflösenden Bedingung zu schließen, dass die Fraktion als Arbeitgeber fortbesteht.

## 6. Sonstige Empfehlungen

### Vermischung von Haushaltsmitteln und privaten Fraktionsbeiträgen:

Fraktionsbeiträge sind persönliche Beiträge der Fraktionsmitglieder aus deren Privatvermögen an die Fraktion. In der Regel werden sie der Fraktion selbst überlassen und unterliegen damit nicht den rechtlichen Beschränkungen, die für die Haushaltsmittel der Fraktionen gelten. Eine Vermischung von Haushaltsmitteln und Fraktionsbeiträgen sollte vermieden werden. Eine unklare interne Abgrenzung birgt die Gefahr, dass Haushaltsmittel für unzulässige Zwecke verwendet werden. Der begrenzte Aufgabenbereich der Fraktionen wird allerdings nicht durch die größeren wirtschaftlichen Möglichkeiten aus den Fraktionsbeiträgen erweitert.

Ich bitte, Städte und Gemeinden in geeigneter Weise in Kenntnis zu setzen.

Im Auftrag

Harms

