

I. Vorlage

Beratungsfolge - Gremium	Termin	Status	Ergebnis
Stadtrat	18.12.2013	öffentlich - Beschluss	

Neuregelung der Fraktionszuwendungen

Aktenzeichen / Geschäftszeichen

Anlagen:

Beschlussvorschlag:

Auf Vorschlag des Ältestenrates beschließt der Stadtrat:

Die im Haushalt für die Geschäftsführung der Fraktionen eingestellten Mittel gliedern sich ab dem 01.01.2014

in einen Sockelbetrag (30 %), der zu gleichen Anteilen allen Fraktionen zukommt, und in einen variablen Anteil (70 %), der auf die Fraktionen nach der Zahl ihrer Mitglieder aufzuteilen ist.

Bis zum Ablauf der Stadtratsperiode am 30.04.2014 wird den fraktionslosen Einzelstadtratsmitgliedern (aktuell sechs Einzelstadtratsmitglieder) weiterhin monatlich 180,- Euro gezahlt.

Ferner wird beschlossen, dass hinsichtlich der Zahlungen bis zum Ablauf der Stadtratsperiode am 30.04.2014 auch keine Fraktion schlechter gestellt werden darf. Übergangsweise (bis 30.04.2014) sind Ausgleichszahlungen in Höhe des Unterschiedsbetrages zwischen der bisherigen evtl. höheren Fraktionszuwendung und der ab 01.01.2014 neu festgesetzten evtl. niedrigeren Fraktionszuwendung zu leisten.

Ab 01.05.2014 erhalten Einzelstadtratsmitglieder keine Fraktionszuwendungen mehr. Voraussetzung für die Zahlung der Fraktionszuwendungen (Sockelbetrag und variabler Anteil) ist der Fraktionsstatus entsprechend der Geschäftsordnung des Fürther Stadtrates.

Ab 01.01.2014 stehen für die Verteilung unter den Fraktionen im Fürther Stadtrat jährlich 100.000,- Euro zur Verfügung.

Dies entspricht **30.000,- Euro** Sockelbetrag (aktuell je Fraktion **10.000,- Euro**) und **70.000,- Euro** variabler Anteil (verteilt auf 44 Stadtratsmitglieder in drei Fraktionen).

Die exakten Zahlungen werden entsprechend der Fraktionsstärke ermittelt und anteilig je

Kalendermonat im Voraus ausbezahlt.

Veränderung hinsichtlich der Fraktionsanzahl und der Fraktionsstärken sind jeweils zum Beginn des nächsten Kalendermonates zu berücksichtigen. Evtl. zu viel oder zu wenig geleistete Zahlungen sind zu erstatten bzw. mit der Zahlung des Folgemonates zu verrechnen.

Sachverhalt:

1. Die Stadtratsfraktion Bündnis90/Die Grünen hat mit Schreiben vom 05.04.2013 unter Bezugnahme auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 05.07.2012, Az.: 8 C 22/11 einen Antrag zum Ältestenrat gestellt. Diesem Antrag zufolge soll die Finanzierung der Stadtratsfraktionen auf ihre Vereinbarkeit mit den Leitsätzen dieser BVerwG – Entscheidung hin überprüft und zukünftig ein sachgerechter Verteilungsmaßstab gewählt werden. Bündnis90/Die Grünen schlägt ein Kombinationsmodell vor mit einem von der Fraktionsstärke unabhängigen Sockelbetrag (zwei Drittel) zzgl. einem variablen Betrag, der von der Fraktionsstärke abhängt (ein Drittel).

2. Derzeit ist die Finanzierung der Stadtratsfraktionen in Fürth durch Stadtratsbeschlüsse folgendermaßen geregelt:

Pro Stadtratsmitglied wird eine Fraktionszuwendung von pauschal 180,- € pro Monat gezahlt (unabhängig davon, ob das jeweilige Stadtratsmitglied tatsächlich einer Fraktion angehört). Die Fraktionszuwendungen werden an die Fraktionen ausbezahlt bzw. bei Einzelstadtratsmitgliedern direkt an diese selbst gezahlt. Ab Mai 2014 sollen die Fraktionszuwendungen nur noch für solche Stadtratsmitglieder gezahlt werden, die auch tatsächlich einer Fraktion angehören.

Nach der derzeitigen Regelung erhält die SPD– Fraktion (28 Stadtratsmitglieder) pro Monat 5.040,- € an Fraktionszuwendungen, die CSU-Fraktion (12 Stadtratsmitglieder) 2.160,- €, Bündnis90/Die Grünen 720,- € und die sechs fraktionslosen Stadtratsmitglieder jeweils 180,- €. Die von den Fraktionen dem Referat III vorgelegten Aufstellungen über die Verwendung der Fraktionszuwendungen in den vergangenen Jahren haben ergeben, dass die SPD-Fraktion ca. 70 % dieses Betrags für personelle Ausgaben verwendet, die CSU-Fraktion ca. 50 % und Bündnis 90/Die Grünen ebenfalls ca. 50 %. Der verbleibende Rest wird zur Tragung von Sachkosten verwendet.

3. Im vom BVerwG entschiedenen Fall hatte der Stadtrat einer sächsischen Stadt die Fraktionszuwendungen ursprünglich so geregelt, dass es einen festen Sockelbetrag gab (zwei Drittel), der zu gleichen Teilen allen Fraktionen zukam, und einen variablen Betrag (ein Drittel), der auf die Fraktionen nach der Zahl ihrer Mitglieder aufgeteilt wurde. Durch einen Stadtratsbeschluss wurde dieser Verteilungsmaßstab dahingehend geändert, dass nunmehr nur noch die jeweilige Anzahl der Fraktionsmitglieder die Höhe der Zahlung bestimmte (Kopfteilsprinzip). Gegen diese Änderung zog eine kleinere Fraktion vor Gericht, da sich die Fraktionszuwendungen an sie hierdurch erheblich verringerten, während größere Fraktionen entsprechend mehr bekamen. Die Klage blieb zunächst vor dem VG und dem OVG ohne Erfolg. Diese Entscheidungen wurden jedoch vom BVerwG aufgehoben, weil sie gegen das verfassungsrechtliche Gleichbehandlungsgebot verstoßen würden. Dieses verlange eine sachgerechte, am Zweck der Fraktionen ausgerichtete, bedarfsorientierte Mittelverteilung. Eine Verteilung allein nach dem Kopfteilsprinzip beschneide das Mitwirkungsrecht einer Fraktion, wenn diese deswegen ihre Informations-, Organisations- und Koordinationsaufgaben nicht mehr wahrnehmen könne. Das sei bei kleineren Fraktionen nicht auszuschließen, wenn der zuwendungsfähige Bedarf für die Fraktionsgeschäftsführung zu einem erheblichen Anteil von der Fraktionsstärke unabhängig ist. Eine solche Verteilung werde dann dem Zweck der Finanzierung nicht gerecht.

In dem entschiedenen Fall ist das BVerwG nach den tatsächlichen Feststellungen des OVG (an die das BVerwG gebunden ist) davon ausgegangen, dass wenigstens drei Viertel des personellen Aufwands für die Fraktionsgeschäftsführung für kleine wie für große Fraktionen gleichermaßen anfallen (Hinweis: Zum sächlichen Aufwand erfolgten keine Feststellungen durch das OVG, weil den Fraktionen von der Stadt die benötigten Sachmittel wie z. B. Räume, PC, Telefon, Internet im Wesentlichen unmittelbar zur Verfügung gestellt wurden). Zudem wurde vom BVerwG ausgeführt, dass selbst wenn der von der Fraktionsstärke unabhängige Aufwand nicht drei Viertel des personellen Aufwands ausmache, dieser Anteil jedoch keinesfalls so gering sei, dass er nicht ins Gewicht fiele; jedenfalls entstünde jeder Fraktion ein gewisser Sockelbetrag, der kleinere Fraktionen bei einer rein proportionalen Mittelverteilung ungleich stärker beschwere als größere.

4. Der vom BVerwG beanstandete Verteilungsmaßstab allein nach dem Kopfteilprinzip entspricht der in Fürth derzeit bestehenden Regelung. Es ist daher davon auszugehen, dass auch die derzeitige Fürther Regelung gegen das verfassungsrechtliche Gleichbehandlungsgebot verstößt und somit zu Gunsten eines Kombinationsmodells geändert werden sollte.

Zwar gibt es bei der Regelung der Fraktionszuwendungen in Bayern und in Sachsen gewisse Unterschiede (in Sachsen gibt es anders als in Bayern eine gesetzliche Regelung der Fraktionszuwendungen, vgl. § 35a Abs. 3 der Sächsischen Gemeindeordnung), jedoch besteht auch in Bayern „ein Anspruch auf sachgerechte und ermessensfehlerfreie Verteilung der bereitgestellten Haushaltsmittel im Falle der Bewilligung derartiger Zuwendungen“ (vgl. Bauer/Böhle/Ecker, Kommentar zu den Bayerischen Kommunalgesetzen, Art. 29 GO, Rn. 9). Da im Rahmen der Ermessensausübung auch der Gleichbehandlungsgrundsatz zu beachten ist (vgl. Giehl, Kommentar zum Verwaltungsverfahrensrecht in Bayern, Art. 40 Anm. V Nr. 1), führen die Unterschiede bei der Regelung der Fraktionszuwendungen in Sachsen und Bayern nach Ansicht der Verwaltung vorliegend zu keinem anderen Ergebnis im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit des Verteilungsmaßstabs. Es ist daher damit zu rechnen, dass die bisherige Rechtsprechung des BayVGh, wonach gegen einen Verteilungsmaßstab allein nach dem Kopfteilprinzip unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung keine Bedenken bestünden (vgl. BayVGh, Urteil vom 16.02.2000, Az.: 4 N 98.1341), nicht länger aufrechterhalten wird.

5. Das BVerwG hat sich in seiner Entscheidung nicht dazu geäußert, in welchem Verhältnis bei einem Kombinationsmodell der Sockelbetrag zu dem fraktionsstärkeabhängigen Zuschuss konkret stehen muss, damit dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz Genüge getan ist. Es hat vielmehr lediglich ausgeführt, dass eine kritische Auswertung der von den Fraktionen ohnehin vorzulegenden Verwendungsnachweise aus den vergangenen Jahren vorzunehmen sei.

In dem vom BVerwG entschiedenen Fall hat die betreffende sächsische Stadt noch vor Abschluss des Verfahrens vor dem BVerwG die Regelung der Fraktionszuwendungen erneut geändert und festgelegt, dass 50 % der Haushaltsmittel den Fraktionen als Sockelbetrag gewährt wird und 50 % nach Fraktionsstärke verteilt wird. Gegen diese Neuregelung wurde keine Klage erhoben.

Die von den Fraktionen in Fürth dem Ref. III vorgelegten Aufstellungen über die Verwendung der Fraktionszuwendungen geben nur bedingt Aufschluss darüber, welcher Anteil der Aufwendungen tatsächlich von der Fraktionsstärke unabhängig ist und welcher nicht. Es kann auch nicht einfach der jeweilige Personalkostenanteil herangezogen und wie im Urteil des BVerwG davon ausgegangen werden, dass zwei Drittel hiervon zwingend fraktionsstärkeunabhängig sind. Denn zum einen ist vorliegend auch der Sachkostenanteil zu berücksichtigen, da den Fraktionen die Sachmittel in Fürth nicht kostenfrei zur Verfügung gestellt werden, und zum anderen ist der Wert von zwei Dritteln in dem entschiedenen Fall vom BVerwG aus verfahrensrechtlichen Gründen nicht auf seine Richtigkeit hin überprüft worden.

Zur Vermeidung übermäßigen Verwaltungsaufwands, müssen daher gewisse Pauschalierungen in Kauf genommen werden. Die Verwaltung schlägt daher die Pauschalierung vor in einen

Sockelbetrag von 30 %, der zu gleichen Anteilen allen Fraktionen zukommt, und einen variablen Anteil von 70 %, der auf die Fraktionen nach der Zahl ihrer Mitglieder aufzuteilen ist.

Der Ältestenrat hat sich in seiner Sitzung vom 11.11.2013 dieser Vorgehensempfehlung angeschlossen.

Ab 01.01.2014 ergeben sich aktuell folgende monatliche Zahlungen:

Sockelbetrag: 30.000,- Euro aktuell je Fraktion 10.000,- Euro : 12 Monate = 833,33 Euro.

Variabler Anteil: 70.000,- Euro aktuell : 44 Fraktionsmitglieder : 12 Monate = 132,58 Euro je Fraktionsmitglied

SPD-Fraktion: 28 Mitglieder

10.000,- Euro Sockelbetrag : 12 Monate = 833,33 Euro

28 Fraktionsmitglieder x 132,58 Euro = 3.712,24 Euro

4.545,57 Euro monatlich.

Ausgleichszahlung bis 30.04.2014

494,43 Euro monatlich.

CSU-Fraktion: 12 Mitglieder

10.000,- Euro Sockelbetrag : 12 Monate = 833,33 Euro

12 Fraktionsmitglieder x 132,58 Euro = 1.590,96 Euro

2.424,29 Euro monatlich.

Keine Ausgleichszahlung da Steigerung der Fraktionszahlungen !

B90/Grüne Fraktion: 4 Mitglieder

10.000,- Euro Sockelbetrag : 12 Monate = 833,33 Euro

4 Fraktionsmitglieder x 132,58 Euro = 530,32 Euro

1.363,65 Euro monatlich.

Keine Ausgleichszahlung da Steigerung der Fraktionszahlungen !

Jährliche Veränderungen der Fraktionszahlungen im Verhältnis zum Jahr 2013:

SPD-Fraktion: Reduzierung um 5.933,16 Euro jährlich.
abzüglich Ausgleichszahlung: 1.977,72 Euro.
Reduzierung um 3.955,44 Euro.

CSU-Fraktion: Steigerung um 3.171,48 Euro jährlich.

B90/Grüne: Steigerung um 7.723,80 Euro jährlich.

Ab 01.05.2014 erfolgt Neuberechnung entsprechend dem Ausgang der Kommunalwahl 2014.

Finanzierung:

Finanzielle Auswirkungen		jährliche Folgekosten	
<input checked="" type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja	Gesamtkosten	€
			<input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ja €
Veranschlagung im Haushalt			
<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja	Hst.	Budget-Nr.
			im <input type="checkbox"/> Vwhh <input type="checkbox"/> Vmhh
wenn nein, Deckungsvorschlag:			

Beteiligungen

- II. BMPA / SD zur Versendung mit der Tagesordnung
- III. Beschluss zurück an **Referat III**

Fürth, 12.12.2013

Unterschrift der Referentin bzw.
des Referenten

Referat III