

Landeshauptstadt

Hannover

Beschluss-  
drucksache

b

In die Geschäftsordnungskommission  
In den Verwaltungsausschuss  
In die Ratsversammlung

Nr. 1907/2021

Anzahl der Anlagen 3

Zu TOP

---

**Regelung über die Gewährung von Zuwendungen zu den sächlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung der Ratsfraktionen und Ratsgruppen gemäß § 57 Abs. 3 Nds. Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG)**

**Antrag,**

die in der Anlage 1 genannten Regelungen zur Gewährung von Zuwendungen zu den sächlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung der Ratsfraktionen und Ratsgruppen zu beschließen.

**Berücksichtigung von Gender-Aspekten**

Gender-Aspekte sind nicht berührt.

**Kostentabelle**

Es entstehen keine finanziellen Auswirkungen.

**Begründung des Antrages**

I. Anlass für die Neufassung der bestehenden Regelungen:

Bei der Landeshauptstadt Hannover wurde vom 09.12.2019 bis 09.01.2020 eine überörtliche Prüfung "Fraktionszuwendungen" gem. den §§ 1 bis 4 NKPG durch den Landesrechnungshof vorgenommen. Gegenstand der Prüfung war die Gewährung, Verwendung und Nachweisführung der Fraktionszuwendungen der Haushaltsjahre 2017 und 2018. Neben der Landeshauptstadt Hannover wurden noch 9 weitere Kommunen geprüft. Die Prüfungsmitteilung wurde dem Rat der Landeshauptstadt Hannover mit der Drucks. Nr. 0003/2021 in der Sitzung am 25. Februar 2021 bekanntgegeben, die erforderliche Auslegung gemäß § 5 NKPG hat in der Zeit vom 12.03.2021 bis 22.03.2021 stattgefunden.

Auf Grund der Empfehlungen des Landesrechnungshofs wurde nach der Festlegung in der Geschäftsordnungskommission eine AG Fraktionszuwendungen mit Vertreter\*innen der Fraktionen und Gruppe sowie Mitarbeitenden der Verwaltung gebildet. Zusätzlich hat auf Wunsch der Fraktionen/Gruppe der Leiter des Rechnungsprüfungsamtes an den AG Sitzungen teilgenommen. Ziel der AG Fraktionszuwendungen war es, bestehende Regelungen zu überarbeiten und bis zur nächsten Legislaturperiode des Rates mindestens einen Ratsbeschluss oder eine Satzung für die Gewährung von Fraktionszuwendungen zu erwirken.

Derzeit dient als Grundlage für die Zuwendungen zu den sächlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung der Ratsfraktionen ein Beschluss des Verwaltungsausschusses aus Drucks. Nr. 1153/1996.

Zwischenzeitlich hat das Ministerium für Inneres und Sport (MI) den Runderlass vom 24.08.2020 zu Zuwendungen an Fraktionen und Gruppen in Vertretungen kommunaler Körperschaften veröffentlicht.

## II: Information über die Arbeit der AG Fraktionszuwendungen:

Die AG Fraktionszuwendungen hat in der Zeit vom 02. November 2020 bis zum 12. Juli 2021 in 5 Sitzungen unter der Leitung des Beigeordneten Lars Kelich getagt. Dabei wurden die folgenden Aufgabenschwerpunkte definiert und bearbeitet:

1. Bedarfsermittlung über die Ausstattung und Finanzierung von Fraktionsgeschäftsstellen
2. Übertragbarkeit von Mitteln
3. Zuwendungen für Personalkosten
4. Nachweisführung
5. Regelungen und Richtlinien

### 1. Bedarfsermittlung:

Die Geschäftsführungsbeiträge werden gemäß der Drucks. Nr. 1153/1996 als Pauschalbetrag in Kombination eines Grundbetrages und eines Pro-Kopf-Betrages an die Fraktionen/Gruppen gewährt. Die letzte Bedarfsermittlung wurde auf Grundlage des Berichts der im Jahr 1992 eingesetzten unabhängigen Kommission zur Ausstattung der Fraktionsgeschäftsstellen vorgenommen und mit dieser Drucksache umgesetzt. Diese Regelung entspricht der gängigen Praxis und wurde seitens des Landesrechnungshofs nicht beanstandet.

Der von den Fraktionen/Gruppen benötigte Bedarf für die Geschäftsführung soll nach den Feststellungen des Landesrechnungshofs die Obergrenze der Zuwendungen bilden. Dies folgt aus dem Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit gemäß § 110 Abs. 2 NKomVG, da es sich bei den Geschäftsführungsbeiträgen um reguläre Haushaltsmittel handelt.

Jährliche Rückzahlungen oder Anträge zur Übertragung der Mittel sind Anhaltspunkte dafür, dass die Höhe der Zuwendungen über dem tatsächlichen Bedarf liegen könnte.

Die vorgelegten Jahresrechnungen der Fraktionen/Gruppe des Rates der Landeshauptstadt Hannover bestätigen, dass die Geschäftsführungsbeiträge zum Ende des Haushaltsjahres zumeist nicht voll verausgabt worden sind. Nicht verbrauchte Mittel wurden, sofern ein entsprechender Antrag der Fraktionen/Gruppe vorlag, regelmäßig in das folgende Haushaltsjahr übertragen oder an die Verwaltung zurückgezahlt.

Nach überwiegender Auffassung der AG-Mitglieder erfolgte die Übertragung nicht verbrauchter Mittel für Sonderbedarfe im Folgejahr.

Insgesamt wurde die Höhe der Geschäftsführungsbeiträge als auskömmlich bewertet und die Notwendigkeit einer aktuellen Bedarfsermittlung verneint.

## 2. Übertragbarkeit von Mitteln:

Die Existenz der Ratsfraktionen und Ratsgruppen endet spätestens mit Ablauf des Mandats ihrer Mitglieder am Ende einer Wahlperiode. Eine in der neuen Wahlperiode gebildete gleichnamige und personenidentische Fraktion oder Gruppe ist somit nicht Rechtsnachfolgerin.

Der Landesrechnungshof hat in seinem Prüfbericht daher beanstandet, dass nicht verbrauchte Mittel von den Fraktionen/Gruppen nicht zum Ende einer Wahlperiode zurückerstattet wurden.

Der aktuelle Erlass des MI führt explizit dazu aus, dass eine Übertragung von Mitteln nur innerhalb der jeweiligen Wahlperiode erfolgen kann.

Die AG Fraktionszuwendungen verständigte sich darauf, dass die Übertragung von nicht verausgabten Mitteln innerhalb einer Wahlperiode für eine flexiblere Bewirtschaftung einmalig auf Antrag in das nächste Haushaltsjahr ermöglicht werden soll und dass nicht verbrauchte Mittel zum Ende der jeweiligen Wahlperiode (31.10.) zurückzuzahlen sind. Zur geregelten Abwicklung von Forderungen und Verbindlichkeiten von aufgelösten Fraktionen/Gruppen wird eine angemessene Übergangszeit gewährt.

## 3. Zuwendungen für Personalkosten:

Der Landesrechnungshof legte in seiner Prüfungsmitteilung dar, dass die Entgeltmaßstäbe des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst (TVöD-VKA) auch auf die Mitarbeitenden der Kommunalfractionen/Gruppen als Teilorgane der Vertretung und damit Teil der Kommune anzuwenden sind. Daher hat sich die Vergütungsgestaltung grundsätzlich an den Maßstäben des öffentlichen Dienstes zu orientieren. Da die Fraktionen/Gruppen nicht Vertragsparteien des TVöD (VKA) sind, ist dieser nicht unmittelbar auf die Arbeitsverhältnisse der Fraktions-/Gruppenmitarbeitenden anwendbar. Ungeachtet dessen darf das Personal der Fraktionen/Gruppen - sofern keine besonderen Gründe gegeben sind - nicht besser gestellt werden als vergleichbare Beschäftigte der kommunalen Selbstverwaltungskörperschaft.

Die Verwaltung legte dazu dar, dass die in der derzeit gültigen Beschlussvorlage aufgeführten Eingruppierungen zur Ermittlung des zur Verfügung stehenden Personalkostenbudgets dienen, welches den Fraktionen/Gruppen zugewiesen wird. Innerhalb dieses Budgets entscheiden die Fraktionen/Gruppen als Arbeitgeberin eigenverantwortlich über das ob und wie der Anstellung von Personal.

Die AG Fraktionszuwendung vertrat die Auffassung, dass das zugewiesene Personalkostenbudget insgesamt auskömmlich sei. Ggfs. sollten die gewählten Schnittstellen (Anzahl der Fraktions-/Gruppenmitglieder als Grundlage des Bedarfs) überarbeitet werden.

Die Eingruppierung der Mitarbeitenden richtet sich grundsätzlich nach der Zuweisung der Aufgaben und der Verantwortung.

#### 4. Nachweisführung:

Im Rahmen der Nachweisführung hat die AG Fraktionszuwendungen als wichtigstes und zentrales Thema die zulässige Mittelverwendung identifiziert.

Mit dem aktuellen Runderlass des MI vom 24.08.2020 wurden konkrete Vorgaben zur Verwendung von Fraktions-/Gruppenzuwendungen in Niedersachsen gegeben.

Der davor gültige Erlass des MI vom 12.02.1992 regelte nur mit allgemeinen Hinweisen die bestimmungsgemäße Verwendung der zur Verfügung gestellten Mittel, so dass der Landesrechnungshof seine Prüfung an die ausführlich gestalteten Empfehlungen für die bestimmungsgemäße Verwendung von Fraktionszuwendungen der Hessischen Revisionsämter (Darmstädter Liste) angelehnt hat.

Der Landesrechnungshof stellte bei seinen Prüfungen insbesondere fest, dass unzulässige Ausgaben im Zusammenhang mit der Öffentlichkeitsarbeit der Fraktionen/Gruppen durch einen fehlenden Bezug zu kommunalen Aufgaben getätigt wurden. Beispielhaft ist hier die Verwendung der Mittel für Präsente, Glückwunschkarten oder Grußanzeigen zu nennen. Auch wurde laut Prüfungsergebnis des Landesrechnungshofs von den Sachkostenzuschüssen Ausgaben für Fraktions-/Gruppenmitglieder für persönliche Ausstattungsgegenstände (z.B. Visitenkarten) geleistet, die bereits durch eine persönliche Entschädigung nach der Entschädigungssatzung der Landeshauptstadt Hannover abgedeckt sind. Darüber hinaus sind die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit (z.B. bei Klausurtagungen) teilweise nicht eingehalten worden.

Aufgrund der Beanstandungen des Landesrechnungshofs war das Ziel der AG Fraktionszuwendungen, für alle Fraktionen/Gruppen transparente und praktikable Regelungen zu erarbeiten, die eindeutig eine Zulässigkeit bzw. Unzulässigkeit von Ausgaben aus Geschäftsführungsbeiträgen beschreiben.

Die AG Fraktionszuwendungen hat daher versucht, die einzelnen Punkte der Empfehlungen für die bestimmungsgemäße Verwendung von Fraktionszuwendungen der Hessischen Revisionsämter (Darmstädter Liste) in Regelungen für die Landeshauptstadt Hannover zu überführen. Dabei wurde festgestellt, dass einige Regelungen nicht in Einklang mit den zulässigen Verwendungen nach dem Erlass des MI vom 24.08.2020 zu bringen waren und deswegen zu Beanstandungen durch das Rechnungsprüfungsamt geführt hätten.

Fraktionsübergreifend wurden die Regelungen des Erlasses des MI vom 24.08.2020 als praxisfern und nicht praktikabel eingestuft. Insbesondere wurde der intensiven Arbeit der Fraktionen/Gruppen in einer Landeshauptstadt hinsichtlich der Vielzahl an Themen und Aufgaben, des Umfangs der zu bearbeitenden Vorlagen sowie dem umfangreichen Beratungs- und Informationsbedarf nicht Rechnung getragen. Daher hat sich die AG Fraktionszuwendungen darauf verständigt, das Gespräch mit dem Ministerium für Inneres und Sport (MI) zu suchen und die Position der Fraktionen/Gruppe zum Erlass darzulegen. Dabei ist das MI den Vorschlägen der Politik nicht gefolgt. Zusätzlich wurde seitens der Politik der Kontakt zum Niedersächsischen Städtetag aufgenommen, um auf die praxisfernen Regelungen durch den Erlass hinzuweisen.

## 5. Ergebnisse/Regelungen:

Die AG Fraktionszuwendungen schlägt dem Rat der Landeshauptstadt Hannover vor, einstweilen keine Regelung durch Satzung zu treffen.

Aus Gründen der Transparenz empfiehlt die AG, einen Grundsatzbeschluss zur Gewährung von Fraktionszuwendungen durch den Rat zu erwirken. Der vom Landesrechnungshof empfohlene Satzungsbeschluss soll ggfs. zu einem späteren Zeitpunkt gefasst werden.

Als Richtlinie für die zulässige Verwendung von Geschäftsführungsbeiträgen soll die von der AG Fraktionszuwendungen beratene und an die Landeshauptstadt Hannover angepasste Darmstädter Liste dienen (Anlage 2).

Außerdem wird den Fraktionen/Gruppen aus Gründen der Vereinheitlichung ein Abrechnungsvordruck über den zahlenmäßigen Nachweis zur Verfügung gestellt (Anlage 3).

18.60  
Hannover / 03.08.2021