

Sitzungsvorlage öffentlich
Nr. GR/2019/036/1
Abteilung 350 - Gremien und
Öffentlichkeitsarbeit

Federführung: Bolai, Edeltraud und Reichle,
 Jana
 Telefon: +49 7021 502-206

AZ: 022.14
 Datum: 10.10.2019

**Satzung über die Finanzierung des Aufwands der Fraktionen
 und Gruppierungen des Gemeinderates und der
 Ortschaftsräte**
- Überarbeitung der Personalaufwandsentschädigung

GREMIUM	BERATUNGSZWECK	STATUS	DATUM
Ortschaftsrat Jesingen	Anhörung	öffentlich	02.12.2019
Ortschaftsrat Nabern	Anhörung	öffentlich	02.12.2019
Ortschaftsrat Lindorf	Anhörung	öffentlich	02.12.2019
Ortschaftsrat Ötlingen	Anhörung	öffentlich	02.12.2019
Ausschuss für Bildung, Soziales und Bürgerdienste (BSB)	Vorberatung	nicht öffentlich	03.12.2019
Gemeinderat	Beschlussfassung	öffentlich	11.12.2019

ANLAGEN

- Anlage 1 - Satzungstext Fraktionsfinanzierungssatzung (ö)
- Anlage 2 - Grundsätze für die Fraktionsfinanzierung aus kommunalen Haushaltsmitteln (ö)
- Anlage 3 - Entgelttabelle TvÖD VKA mit Monatswerten (ö)

BEZUG

- Sitzung des Gemeinderates vom 12.12.2018 (Anlage 1 zu § 143 ö, Ziffer 101)
- Sitzung des Finanz- und Verwaltungsausschusses vom 16.07.2019 (§ 61 nö)
- vertagt mit Auftrag an die Verwaltung Fragen zur Personalaufwandsentschädigung zu klären.

BETEILIGUNGEN UND AUSZÜGE

Beglaubigte Auszüge an: 350
 Mitzeichnung von: 320, 330, 340, BM, EBM, RPA

Matt-Heidecker
 Oberbürgermeisterin

STRATEGISCHE AUSRICHTUNG

Die Entwicklung der Stadt Kirchheim unter Teck ist nachhaltig. Eine zeitgemäße Infrastruktur und miteinander in Einklang stehende stadtplanerische Entwicklungen, sind Grundlage hierfür. Zentrale Voraussetzung ist die Gestaltung und Sicherung einer zukunftsfähigen Haushalts- und Finanzwirtschaft. Die sich stets ändernden Rahmenbedingungen werden berücksichtigt.

- Wohnen (Priorität 1)
- Bildung (Priorität 2)
- Wirtschaftsförderung (Priorität 3)
- Mobilität, Transportnetze und Sicherheit (Priorität 4)
- Umwelt- und Naturschutz (Priorität 5)
- Gesellschaftliche Teilhabe und Bürgerschaftliches Engagement (Priorität 6)
- Einwohnerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit (Priorität 7)
- Sport, Gesundheit und Erholung (Priorität 8)
- Moderne Verwaltung und Gremien (Priorität 9)
- Kultur (Priorität 10)
- Tourismus (Priorität 11)

Leistungsziel:

Die Voraussetzungen für eine effektive und effiziente Gremienarbeit sind geschaffen.

Maßnahme:

Keine konkrete Maßnahme hierzu formuliert.

EINMALIGE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

- Einmalige finanzielle Auswirkungen
- Keine einmaligen finanziellen Auswirkungen

FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN IN DER FOLGE

- Finanzielle Auswirkungen in der Folge
- Keine finanziellen Auswirkungen in der Folge

Auswirkungen der Anträge: Je nach Variante bis zu 48.000 Euro/Jahr

Im Ergebnishaushalt

Teilhaushalt	01
Produktgruppe	11.11
Kostenstelle	12105000
Sachkonto	42910000

Im Finanzhaushalt

Teilhaushalt	
Produktgruppe	
Investitionsauftrag	
Sachkonto	

Ausführungen:

Die Mittel für die Sachaufwandsentschädigungen und Personalaufwandsentschädigungen sind künftig im Haushalt aufzunehmen. In der Sitzung des Ältestenrates vom 01.10.2019 wurde über die Höhe der Personalaufwandsentschädigungen diskutiert. Es wurde aufgeworfen, dass die Personalaufwandsentschädigung nicht allein auf der Fraktionsstärke basieren sollte, sondern vielmehr ein gewisser Sockelbetrag bereitgestellt werden soll. Die Verwaltung schlägt basierend hierauf einen, im Vergleich zur ursprünglichen Sitzungsvorlage GR/2019/036/1, zusätzlichen monatlichen Sockelbetrag pro Fraktion von 500 Euro vor. Im eingebrachten Haushaltsentwurf zum Doppelhaushalt 2020/2021 ist der Sockelbetrag noch nicht enthalten. Die Personalaufwandsentschädigung wird auf Antrag ausbezahlt. Geht man davon aus, dass alle fünf Fraktionen des Kirchheimer Gemeinderates künftig die Personalaufwandsentschädigung beantragen, kann von folgenden finanziellen Auswirkungen ausgegangen werden:

	Belastung des Haushaltes pro Jahr	Veränderung zum eingebrachten Haushaltsentwurf 2020/2021
Keine Einführung einer Personalaufwandsentschädigung	0 Euro	- 18.000 Euro
Einführung einer Personalaufwandsentschädigung nach Fraktionsstärke (wie in der Sitzungsvorlage GR/2019/036 vorgeschlagen)	18.000 Euro	0 Euro
Einführung einer kombinierten Personalaufwandsentschädigung mit Sockelbetrag und nach Fraktionsstärke (wie in der Sitzungsvorlage GR/2019/036/1 vorgeschlagen)	48.000 Euro	30.000 Euro

ANTRAG

1. Beschluss der Satzung über die Finanzierung des Aufwands der Fraktionen und Gruppierungen des Gemeinderates und der Ortschaftsräte entsprechend Anlage 1 zur Sitzungsvorlage GR/2019/036/1.
2. Aufhebung des Gemeinderatsbeschlusses vom 30.07.2014 (§ 62 ö, Sachaufwandsentschädigungen für Fraktionen) mit Wirkung zum 31.12.2019.

ZUSAMMENFASSUNG

Die Freien Wähler haben im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens zum Haushalt 2019 beantragt, für Fraktionsmitarbeiter 300 Euro/Monat auf Antrag und Nachweis in den Haushalt aufzunehmen. Die Verwaltung hat die Aufnahme entsprechender Mittel in ihrer Stellungnahme befürwortet. Auf die Sitzung des Gemeinderates vom 12.12.2018 (Anlage 1 zu § 143 ö, Ziffer 101) wird verwiesen.

Diese Neuregelung wurde zum Anlass genommen, eine Satzung über die Finanzierung des Aufwands der Fraktionen und fraktionslosen Mitgliedern des Gemeinderates und der Ortschaftsräte zu erarbeiten.

Der Satzungsentwurf wurde in der Juli-Sitzungsrunde beraten. Bei der Vorberatung in der Sitzung des Finanz- und Verwaltungsausschusses am 16.07.2019 (§ 61 nö) wurde der Tagesordnungspunkt vertagt. Vor einer Entscheidung sollten von der Verwaltung verschiedene Fragen, insbesondere zu Fraktionsassistenzen, geklärt werden. Die weitere Vorgehensweise war mehrfach Thema im Ältestenrat. Die Erkenntnisse aus diesem Prozess, sind in den überarbeiteten Satzungsentwurf (vgl. Anlage 1 zur Sitzungsvorlage GR/2019/036/1) eingeflossen. Die Verwaltung schlägt basierend auf den geführten Diskussionen einen zusätzlichen monatlichen Sockelbetrag pro Fraktion von 500 Euro vor. Im eingebrachten Haushaltsentwurf zum Doppelhaushalt 2020/2021 ist der Sockelbetrag noch nicht enthalten.

Aufgrund der Abhängigkeit zum Haushalt sowie eines sinnvollen Abrechnungszeitraums (ganzes Jahr) sollte die Satzung, nach Möglichkeit, in der Dezember-Sitzungsrunde 2019 beschlossen werden.

ERLÄUTERUNGEN ZUM ANTRAG

Die Fraktion der Freien Wähler hat in der Generaldebatte am 24.10.2018 beantragt, dass Fraktionen einen Mitarbeiter/eine Mitarbeiterin bis zu 300 Euro pro Monat einstellen können und dass dies auf Antrag und Nachweis erstattet wird. Begründung war, dass die Mitglieder des Gemeinderates die Verantwortung im Auftrag der Einwohnerschaft für die Stadt übernehmen. Es gelte kluge Entscheidungen zu treffen und das Handeln der Verwaltung zu kontrollieren. Damit dies möglich sei, sei ein umfassender Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess nötig. Die Themen würden immer komplexer und es sei sehr viel mehr Information und Recherche erforderlich. Dies sei im Ehrenamt kaum noch leistbar. Der Antrag wurde von der Verwaltung befürwortet und hat eine Mehrheit erhalten. Die entsprechenden Mittel wurden in den Haushalt aufgenommen.

Die Verwaltung hat die Neuregelung zum Anlass genommen, eine Satzung über die Finanzierung des Aufwands der Fraktionen und Gruppierungen des Gemeinderates und der Ortschaftsräte zu erarbeiten.

Für die Aufwendungen der Fraktionsarbeit wurden bisher aufgrund des Gemeinderatsbeschlusses vom 30.07.2014 (§ 62 ö) Sachaufwandsentschädigungen bezahlt. In der neu zu beschließenden Satzung über die Finanzierung des Aufwands der Fraktionen und Gruppierungen des Gemeinderates und der Ortschaftsräte sind die Personalaufwandsentschädigungen und die Sachaufwandsentschädigungen aufgenommen. Bei Beschluss der Fraktionsfinanzierungssatzung ist der Gemeinderatsbeschluss vom 30.07.2014 (§ 62 ö) mit Wirkung zum 31.12.2019 aufzuheben. Die Beurteilung, welche Aufwendungen anerkannt werden, erfolgt nach den Grundsätzen für die Fraktionsfinanzierung aus kommunalen Haushaltsmitteln des Innenministeriums vom 06.04.1992 (vgl. Anlage 2 zur Sitzungsvorlage GR/2019/036/1).

Der Entwurf der Satzung über die Finanzierung des Aufwands der Fraktionen und Gruppierungen des Gemeinderats und der Ortschaftsräte wurde in der Juli-Sitzungsrunde beraten. Bei der Vorberatung in der Sitzung des Finanz- und Verwaltungsausschusses am 16.07.2019 (§ 61 nö) wurde entschieden, die Satzung im Gemeinderat nicht zu beschließen und den Tagesordnungspunkt zu vertagen. Vor einer Entscheidung sollten von der Verwaltung verschiedene Fragen zur Personalaufwandsentschädigung und die Anstellung von Fraktionsassistenten geklärt werden. Im Folgenden sind die Antworten auf die aufgeworfenen Fragen dargestellt:

Die Fraktionen lassen der Verwaltung ihre Erwartungen an die Tätigkeiten einer Fraktionsassistentin bis zum Ältestenrat zukommen.
--

Die Fraktionen haben in der Sitzung des Ältestenrates vom 23.07.2019 folgende Aufgaben für ihr Fraktionspersonal formuliert:

- Vor- und Nachbereiten der Fraktionssitzungen
- Vor- und Nachbereiten der Klausurtagungen
- Unterstützende Arbeit bei Teilnahme an Sitzungen des Gemeinderates, Ausschusses und sonstiger Sitzungen
- Recherchearbeiten
- Erarbeiten von Anträgen, Konzeptionen
- Erstellen von Preetexten
- Internetauftritt der Fraktion, Soziale Medien
- Büroorganisation
- Terminkoordination
- Rechnungsführung und Verwaltung des Sachkostenbudgets

Wie handhaben andere Kommunen die Personalaufwandsentschädigung?

Von Seiten der Verwaltung wurde bei verschiedenen Kommunen erhoben, wie die Anstellung von Fraktionsassistenzen geregelt ist. Die Ergebnisse sind aus dem nachfolgenden Schaubild ersichtlich:

Stadt	Einwohner	Arbeitgeber ist/Einstellung erfolgt durch	Kostenersatz
Heidelberg	160.000	Fraktion	Zwischen 1.125 Euro/Monat und 7.250 Euro/Monat, je nach Fraktionsgröße
Karlsruhe	309.000	Fraktion	Personalschlüssel und Entgeltgruppe werden in einer Satzung vorgegeben (geht bis EG 13, Stufe 6 TVöD)
Freiburg	230.000	Fraktion	Personalkostenbudget: ähnlich wie Karlsruhe (aber bis EG 14 TVöD)
Stuttgart	614.000	Zwei Modelle: a.) Fraktion b.) Stadt	Eingruppierung erfolgt je nach Qualifikation zwischen EG 7 -13 TVöD. Bei Modell a.) schließt Fraktion befristete Arbeitsverträge ab; bei Modell b.) werden unbefristete Arbeitsverträge abgeschlossen. Die Stadt muss dann Weiterbeschäftigung innerhalb der Stadtverwaltung gewährleisten, falls Fraktion sich auflöst oder die Fraktion sich vom Mitarbeitenden trennen will
Pforzheim	127.000	Fraktion	Jährlicher Sockelbetrag und jährlicher Kopf-Betrag, wird vom Gemeinderat festgelegt
Reutlingen	116.000	Fraktion	Monatlicher Personalkostenzuschuss. Die größte im Gemeinderat vertretene Fraktion erhält 550,00 Euro/Monat.
Baden-Baden	56.000	Fraktion	abhängig von Fraktionsgröße zwischen 100 Euro/Monat und 450 Euro/Monat

Die aktuelle TVöD-Tabelle ist als Anlage 3 zu dieser Sitzungsvorlage beigefügt.

Die Abfrage zeigt, dass lediglich bei der Landeshauptstadt Stuttgart die Anstellung durch die Stadt erfolgt. Bei allen anderen Kommunen werden die Assistenzen über die Fraktionen angestellt. Dies ist nachvollziehbar. Angesichts der Größe der Stuttgarter Verwaltung (mehr als 15.000 Mitarbeitende) gelingt es hier besser, Fraktionsmitarbeitende bei Bedarf innerhalb der Verwaltung unterzubringen.

Insgesamt ist auffällig, dass die Höhe des gewährten Personalkostenersatzes sehr stark variiert.

Wäre es den Fraktionsassistenzen möglich, an einer nichtöffentlichen Vorberatung teilzunehmen?

Teilweise.

Begründung: Die Grundsätze der Öffentlichkeit aus § 35 der Gemeindeordnung Baden-Württemberg gelten entsprechend. Sofern die Themen in der Sitzung öffentlich sind, ist auch eine Teilnahme der Assistenzen möglich. Sofern die Themen in der Sitzung, in der entschieden wird, nichtöffentlich sind, ist eine Teilnahme ausgeschlossen.

Können Fraktionsassistenzen in Sitzungsvorlagen Einsicht nehmen bevor diese veröffentlicht werden?

Teilweise.

Begründung: Die in § 34 GemO BW geregelte Übersendung der erforderlichen Unterlagen trägt den Interessen der Ratsmitglieder Rechnung. Dazu zählen alle Unterlagen, die die Gemeinderäte benötigen, um sich im Rahmen der Vorbereitung auf den Sitzungstermin und zur Vorberatung in den Gemeinderatsfraktionen eine wenigstens vorläufige Meinung zu den einzelnen Verhandlungsgegenständen bilden zu können. Sofern unter der Prämisse der Schweigepflicht Assistenzen damit auseinandersetzen, z.B. um selbstständig noch vertiefte Informationen zu recherchieren, dürfte dadurch das durch die Norm geschützte Interesse nicht verletzt sein. Dies gilt allerdings ebenfalls ausschließlich für Themen, die später öffentlich behandelt und beschlossen werden.

In Fraktionssitzungen werden auch Dinge aus der nichtöffentlichen Beratung besprochen. Ist eine Teilnahme der Fraktionsassistenzen an Fraktionssitzungen unter diesem Gesichtspunkt möglich?

Nein.

Begründung: Bei nichtöffentlichen Verhandlungen dürfen bereits in Gemeinderatssitzungen, und damit erst recht in Fraktionsbesprechungen, keine Zuhörer teilnehmen. Berechtigt sind neben den Mitgliedern des Gemeinderats, die Beigeordneten, die Ortsvorsteher, die zugezogenen Gemeindebediensteten, Sachverständige, sachkundige Einwohner, Schriftführer oder Vertreter der Rechtsaufsichtsbehörde, was die Sitzungen selbst anbelangt. Dies würde umgangen, wenn außerhalb der Sitzung alle eigentlich ausgeschlossenen Personen hinzugezogen werden könnten.

Wenn diese legitimierenden Eigenschaften nicht vorliegen, so ist eine Teilnahme ausgeschlossen. Damit würde mittelbar die Verschwiegenheitspflicht verletzt. Es scheint auch schwer vertretbar, anzunehmen, dass die Assistenzen jeweils sachkundig oder sachverständig sind. Im Einzelfall kann das zwar vorkommen. Sofern es sich überhaupt um Einwohner handelt und damit der Anwendungsbereich „Sachkunde“ überhaupt eröffnet ist, so kann eine entsprechende Person lediglich hinzugezogen werden, wenn die Oberbürgermeisterin jemanden hinzuzieht. Als Leitung der Sitzung gebührt ihr zur Verhandlungsleitung die Eröffnung der Sitzung, das Aufrufen der Tagesordnungspunkte, der Sachvortrag oder die Beauftragung der Berichterstatter, Worterteilung und Wortentzug, Gewährleistung eines ungestörten Sitzungsablaufs, Schließen der Aussprache, Leitung der Abstimmung, Feststellung des Beschlussergebnisses und Schließen der Sitzung. Dem würde vorgegriffen, bzw. dieses Recht würde unter Umständen umgangen, wenn im Rahmen nicht öffentlicher Vorbesprechungen zu den Sitzungen innerhalb der Fraktionen Personen anwesend wären, die gar nicht Teilnehmende der Sitzung sind. Die Kompetenzverschiebung ergibt sich selbst dann, wenn die Assistenzen im Einzelfall sachkundig oder sachverständig wären, aber die Oberbürgermeisterin keine Teilnahme vorgesehen hat (z.B. weil es bereits sachkundige Personen im Gremium gibt).

Neben der Verschiebung von in der Gemeindeordnung vorgesehenen Kompetenzen läge darin ein Durchbruch der Schweigepflicht neben der Durchbrechung des Demokratie- und Rechtsstaatsprinzips, da diese Personen gerade nicht demokratisch legitimiert sind. Sie sind nicht als Gemeindevertreter gewählt und damit nicht in allen Punkten teilnahmeberechtigt. Sie sind zu behandeln wie die Öffentlichkeit.

Ist eine Fraktion rechtsfähig und kann diese einen Arbeitsvertrag abschließen oder ist die Fraktionsassistentin Angestellte des Fraktionsvorsitzenden?

Ja.

Begründung: Fraktionen sind teilrechtsfähig und können deshalb Arbeitsverträge schließen. Sie werden üblicherweise durch ihre(n) Vorsitzende(n) nach außen vertreten. Je nach interner Regelung ist diese(r) auch zeichnungsbefugt oder es sind ggf. mehrere gemeinsam zeichnungsbefugt. Das ist individuell in den Geschäftsordnungen geregelt, vgl. § 32 a GemO BW. Es wird auf § 2 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Gemeinderates verwiesen.

Wie kann garantiert werden, dass die Vorschriften hinsichtlich Arbeitsschutz und Arbeitszeit eingehalten werden?

Die Fraktionen müssten entsprechend den gesetzlichen Regelungen organisatorische Maßnahmen treffen, die dies gewährleisten. Im Rahmen des arbeitsrechtlich Zulässigen kann durch möglichst flexible Arbeitsverträge den genannten Aspekten Vorschub geleistet werden.

Wäre es alternativ möglich, die Fraktionsassistentin in die ehrenamtliche Entschädigung vergleichbar mit den sachkundigen Einwohnern einzufügen, um die Arbeitgeberfunktion zu umgehen?

Nein.

Begründung: Die Arbeitgeberfunktion kann in dem Sinne nicht „umgangen“ werden. Dies macht sich an Kriterien fest. Wenn ein Konstrukt vereinbart wird, das objektiv aussieht wie ein Arbeitsvertrag, z.B. Arbeits- und Urlaubszeiten usw. und ein Gehalt tatsächlich geleistet wird, so besteht ein Arbeitsverhältnis unabhängig von der Bezeichnung des Vertrags oder der Vereinbarung, selbst dann, wenn diese nur mündlich besteht.

Ist es möglich eine „Freie Mitarbeiterschaft“ einzugehen, um das Arbeitnehmerverhältnis zu umgehen?

Nein.

Begründung: Die Antwort steckt an sich bereits im Wort „umgehen“. Freie Mitarbeiterschaft bedeutet, dass die Fraktionsassistenten und Fraktionsassistentinnen dann selbstständig wären. Hierfür gibt es verschiedene Kriterien, die eine Selbstständigkeit belegen. Dazu gehören unter anderem mehrere Auftraggeber, eine eigene Betriebsorganisation und eigene Sozialversicherung sowie das Tragen des eigenen Betriebsrisikos und eigene Planung der Betriebsabläufe. Fehlen diese Kriterien ganz oder teilweise, so wäre damit ein Hinweis auf Scheinselbstständigkeit gegeben. Insoweit wird vorgeschlagen von der Beauftragung freier Mitarbeiter dann abzusehen, wenn das Vorliegen der genannten Kriterien nicht gewährleistet werden kann.

Überdies geht die Kommentarliteratur davon aus, dass üblicherweise Personen in Betracht kommen, die hinter der politischen Fraktion stehen oder dieser sogar angehören, womit mehrere Auftraggeber als ein Kriterium für Scheinselbstständigkeit schwer zu erfüllen sind dürften. Die Literaturansicht geht davon aus, dass eine besondere politische Vertrauensbasis für die zugewiesenen Tätigkeiten unerlässlich ist (vgl. PdK Bund C-1, Ziffer 6.4.3.2.4). Dies spricht im Übrigen auch gegen eine Anstellung bei der Stadt als Gebietskörperschaft, da hier das Prinzip

der fachlichen Eignung und der Besseren-Auswahl gilt, außerdem das Prinzip der Unparteilichkeit. Diese Prinzipien „beißen“ sich mit dem Bedarf der Fraktionen.

Können Fach- und Dienstaufsicht so getrennt werden, dass auch eine Beschäftigung als städtische Angestellte denkbar ist?

Nein.

Begründung: Davon geht auch die jüngere Rechtsprechung aus. So z.B. OVG Lüneburg in einer Entscheidung 2009 und VG Hannover, ebenfalls 2009. Es handelt sich um ein privatrechtliches Rechtsverhältnis zwischen Fraktion und Fraktionsassistenten. Dahingehend stellen Fraktionen teilrechtsfähige eigene Rechtssubjekte dar. Die Fraktionen haften mit ihrem eigenen Vermögen für die Verbindlichkeiten die aus dem Verhältnis mit ihren Mitarbeitenden resultieren. Eine Vermischung schließt sich aus. Für die Fraktion kann nicht die Stadt eine verbindliche Erklärung abgeben und umgekehrt kann die Fraktion keine Verpflichtung zulasten der Stadt eingehen, beides sind zwei verschiedene Rechtspersönlichkeiten. Aufgrund der Regelung in der Gemeindeordnung kann eine verbindliche Erklärung für die Stadt lediglich die Oberbürgermeisterin abgeben, bzw. die von ihr beliehenen Personen. Diese Position würde gleichsam geschwächt, wenn nicht zuordenbare und nur dürftig über Weisungen erreichbare Personen organisatorisch dort angesiedelt wären. Durch die in der Vorfrage genannten Aspekte wären entsprechende Personen auch dem faktischen Direktionsrecht der Dienststelle „Stadtverwaltung“ entzogen.

Aufgrund des „freien Mandats“ richtet sich der Zusammenschluss einer Fraktion auf freiwilliger Basis nach dem Vereinsrecht. Eine Übernahmepflicht entsprechender Assistenzen seitens der Kommune in arbeitsrechtlicher Hinsicht besteht daher nicht. Hieraus resultieren vielmehr automatisch zeitlich befristete Arbeitsverträge zwischen Fraktion und Assistenz, die mit Ablauf der Wahlperiode enden.

Schließlich spricht auch der Wortlaut aus § 32 a Abs. 3 Satz 1 der Gemeindeordnung dagegen, der lautet wie folgt: „Die Gemeinde kann den Fraktionen Mittel aus ihrem Haushalt für die sächlichen und personellen Aufwendungen der Fraktionsarbeit gewähren“. Ausdrücklich ist hier gerade nicht davon die Rede, dass die Gemeinde den Fraktionen Personal überlassen kann.

Warum können Sachaufwandsentschädigungen nicht auf die Personalaufwandsentschädigungen übertragen werden?

Da ein ausreichendes Maß an Transparenz herrschen muss, um darstellen zu können, dass keine versteckte Parteifinanzierung bzw. Subventionierung stattfindet. Diese wäre verboten. § 32 a Abs. 3 Satz 2 der Gemeindeordnung gibt hierzu vor, dass über die Verwendung der Mittel ein Nachweis in einfacher Form zu führen ist, weiter, dass nur Sachkosten und Personalkosten übernommen werden dürfen. Der Nachweis muss so spezifisch sein, dass er der örtlichen und überörtlichen Prüfung aus §§ 110 und 114 GemO Rechnung trägt und einen tatsächlichen Verwendungsnachweis darstellt. Zudem soll Gleichberechtigung hergestellt werden. Insofern kann Transparenz über die legale Mittelverwendung nur auf diese Weise erfolgen.

Personalverwaltung über Dritte (z. B. ITEOS, KVBW) möglich?

Im Nachgang kam aus dem Gemeinderat noch die Frage auf, ob die Personalverwaltung (insbesondere Lohn-/Gehaltsabrechnung) über einen externen Dienstleister möglich ist.

Von Seiten der Verwaltung wurde bei ITEOS (Kommunaler Zweckverband) und dem Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg (KVBW) angefragt.

Von ITEOS wurde zurückgemeldet, dass dies bei Einführung eines dritten Buchungskreises bei der Stadtverwaltung technisch grundsätzlich möglich wäre. Aktuell bestehen 2 Buchungskreise, einer für die Verwaltung, einer für die Stadtwerke.

Aus Sicht der Verwaltung ist dies allerdings nicht praktikabel, da Ansprechpartner für Fragen zur Lohn- und Gehaltsabrechnung die Stadt wäre und damit keine saubere Trennung zwischen Fraktion und Stadtverwaltung, wie sie insbesondere zur Vermeidung von versteckter Fraktionsfinanzierung notwendig wäre, gegeben ist. Da die Abrechnung über den Mandanten der Stadt laufen würde, sind bei Fehlern im Abrechnungslauf außerdem Abstimmungsprobleme zwischen Stadt und ITEOS vorhersehbar.

Vom KVBW wurde zurückgemeldet, dass für Fraktionsassistenzen keine Lohnabrechnung durchgeführt wird.

Eine Möglichkeit könnte daher sein, dass die Fraktionen sich zusammenschließen und gemeinsam einen Steuerberater mit der Lohnabrechnung ihrer Fraktionsassistenten beauftragen. Auf diese Weise würde eine saubere Trennung zwischen Stadtverwaltung und Fraktion entstehen und eine versteckte Fraktionsfinanzierung, durch den Betreuungsaufwand der Lohnbuchhaltung, würde vermieden.