

Bericht

über die

überörtliche Prüfung

der Stadt Halle (Saale)

mit dem Schwerpunkt

**„Zweckentsprechende Verwendung der Haushaltsmittel
für die Fraktionsarbeit“**

Inhaltsverzeichnis

0.	Vorbemerkung.....	4
I.	Prüfungsauftrag und -durchführung	5
II.	Festlegungen der Stadt Halle (Saale) zur Bildung und Förderung der Fraktionen.....	6
III.	Wesentliche Prüfungsfeststellungen	8
IV.	Prüfungsfeststellungen	10
1.	Bildung der Fraktionen	10
2.	Angemessenheit der Höhe der Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit	12
3.	Ehrenamt und Hauptamt - Professionalisierung.....	14
3.1.	Ehrenamtliche Stadträte als hauptberufliche Fraktionsmitarbeiter.....	14
3.2.	Sachkundige Einwohner - Ehrenamt und Hauptamt	16
3.3.	Professionalisierung der Stadtratstätigkeit	18
4.	Stadtratsbeschluss zur Personal- und Sachkostenausstattung der Fraktionen.....	20
4.1.	Bereitstellung von Haushaltsmitteln für Sachkosten	21
4.1.1.	Erstattung der Geschäftsausgaben	21
4.1.2.	Auszahlung von Haushaltsmitteln an die Fraktionen nach ihrer Bildung	23
4.1.3.	Auflösung der Fraktionen	25
4.1.4.	Prüfung der ordnungsgemäßen Verwendung der ausgereichten Mittel.....	27
4.1.5.	Zusammenfassung	28
4.2.	Bereitstellung von Haushaltsmitteln für Personal.....	29
4.2.1.	Personalkostenausstattung der Fraktionen gemäß Stadtratsbeschluss	29
4.2.2.	Anwendung tarifrechtlicher Vorschriften für die Bedarfsermittlung	31
4.2.3.	Personalausstattung der Fraktionen.....	33
4.2.4.	Aufgaben der Fraktionen	34
4.2.5.	Bedarfsermittlung.....	35
4.2.6.	Vergütung des Personals	47
4.2.7.	Planung der Haushaltsmittel für den Personalbedarf der Fraktionen	66
4.2.8.	Unangemessener Verbrauch der Gesamtpauschale	66
4.2.9.	Erhöhung der Gesamtpauschale.....	68
4.2.10.	Wahrnehmung von Vorbereitungs- und Kontrollfunktionen durch die Oberbürgermeisterin ..	69
5.	Geschäftsordnungen, Fraktionsvertrag	69
5.1.	Verschwiegenheits- und Geheimhaltungspflichten	71
5.2.	Öffentlichkeit von Fraktionssitzungen.....	71
5.3.	Festlegung der Organe.....	72
5.4.	Innerfraktionelles Demokratiegebot - Stellvertreterregelung	74
5.5.	Verflechtung Fraktion und Partei	78
5.5.1.	Ziel- und Aufgabenstellung	78
5.5.2.	Mitgliedschaft.....	79
5.5.3.	Abstimmungsverhalten	81
5.5.4.	Zuordnung von Personal nach Partei- oder Wählervereinigungen	81
5.5.5.	Organisationsformen - Arbeitskreise, Fraktionsversammlung etc.....	82
5.5.6.	Zusammenfassung	84
5.6.	Aufnahme und Ausschluss von Mitgliedern	85
5.7.	Benennung der Fraktionen	85
5.8.	Personal.....	86
5.9.	Fraktionsvertrag Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90	87
5.9.1.	Mitgliedschaft.....	87
5.9.2.	Finanzen, Fraktionsausstattung	88
5.10.	Zusammenfassung Geschäftsordnungen / Fraktionsvertrag	89
6.	Öffentliche Ausschreibung der Stellen für das Fraktionspersonal	89

7.	Arbeitsverträge	90
7.1.	Anwendung Tarifrecht.....	90
7.2.	Eingruppierung und Entgeltstufen.....	91
7.3.	Fehlende Befristung der Arbeitsverträge.....	91
7.4.	Verschwiegenheitspflichten	93
7.5.	Zahlungsweise und Fälligkeit der Vergütung	94
7.6.	Arbeitsort	94
8.	Praktikanten	95
9.	Verwendung der Haushaltsmittel für den sachlichen Geschäftsbedarf	95
9.1.	Haushaltsgrundsatz der sachlichen und zeitliche Bindung, Angemessenheit	95
9.1.1.	Zweckbindung der Haushaltsmittel für den Zeitraum der Wahlperiode	95
9.1.2.	Prinzip der Jährlichkeit.....	97
9.1.3.	Zweckbestimmung - Aufwendungen für Telekommunikation.....	99
9.1.4.	Unangemessenheit der Höhe des Geschäftsbedarfs.....	100
9.2.	Buchführung	101
9.3.	Prüfung des Beleggutes der Fraktionen	103
9.3.1.	Städtisches Vermögen.....	104
9.3.2.	Aufwendungen für verschleierte Parteifinanzierung	105
9.3.3.	Private Aufwendungen	111
9.3.4.	Aufwendungen im Aufgabenbereich der Oberbürgermeisterin	112
9.3.5.	Aufwendungen ohne Bezug zur Fraktionsaufgabe	114
9.3.6.	Aufwendungen unter Verstoß gegen § 90 Absatz 2 Gemeindeordnung.....	119
9.3.7.	Aufwendungen im Grenzbereich	124
10.	Weitere Prüfungsfeststellungen.....	129
10.1.	Aufwandsentschädigungssatzung	129
10.1.1.	Auf wandsentschädigung für sachkundige Einwohner für die Teilnahme an Fraktionssitzungen	129
10.1.2.	Reisekostenvergütung.....	131
10.2.	Dienstleistung - Personalkostenservice durch die Stadtverwaltung	131
V.	Schlussbemerkungen des Landesrechnungshofes	134
Anlage 1	Entwicklung der Ausgaben für die Fraktionsarbeit.....	136
Anlage 2	Stand der Einnahmen und Ausgaben der Sachkosten für die Fraktionsarbeit	137
Anlage 3	Ausgangspunkte für die Ermittlung des möglichen Einsparpotentials....	138
Anlage 4	Beleggut der Fraktionen	139

0. Vorbemerkung

Der Landesrechnungshof hat seine Prüfung mit dem Schwerpunkt „Zweckentsprechende Verwendung der Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit“ in der Stadt Halle (Saale) fortgesetzt. Bereits im Jahresbericht 2003, Teil 2, und in dem Bericht über Angelegenheiten von besonderer Bedeutung nach § 99 Abs. 1 LHO¹ hatte der Landesrechnungshof die Ergebnisse der Prüfungen in den Städten Zeitz, Dessau, Köthen und Wernigerode dargestellt. Zwischenzeitlich hatte das Ministerium des Innern mit Erlass vom 20. März 2007 „Handlungshinweise zur Fraktionsfinanzierung in den Kommunen“² erstellt.

Schwerpunkt der Prüfung der Fraktionen durch den Landesrechnungshof war die zweckentsprechende und angemessene Verwendung der Haushaltsmittel für den sachlichen und personellen Geschäftsbedarf. Daneben hat der Landesrechnungshof auch das für die Fraktionen grundlegende Satzungs- und Vorschriftenrecht der Stadt Halle (Saale) sowie vor dem Hintergrund der Finanzwirksamkeit die Rechtmäßigkeit der inneren Organisation der Fraktionen betrachtet.

Unter einer Fraktion versteht man den freiwilligen Zusammenschluss grundsätzlich gleichgesinnter Mandatsträger zur gemeinsamen Erarbeitung und Durchsetzung politischer Zielsetzungen in einer Volksvertretung für eine Wahlperiode. Ihre hauptsächliche Zielsetzung ist die gemeinsame Meinungs- und Willensbildung ihrer Mitglieder im Vorfeld der Entscheidungsfindung in den Gemeinde- und Stadträten und damit den Hauptorganen der Gemeinden und Städte. Fraktionen wirken einerseits funktionsbezogen in den Räten und in den Ausschüssen. Durch ihre politisch ausgerichtete Willensbildung in der Volksvertretung stehen Fraktionen andererseits im Blickpunkt der Öffentlichkeit. Die Mitgliedschaft in den Fraktionen ist ausschließlich den ehrenamtlichen Gemeinde- und Stadträten vorbehalten. Diese Arbeit im Gemeinderat und in den Fraktionen prägt die Entwicklung einer Stadt und das Leben ihrer Einwohner. Angesichts der vorhandenen Aufgabenfülle, der zusätzlichen Aufgaben und Probleme, mit denen die Kommunen immer wieder konfrontiert werden, ist die ehrenamtliche Mitarbeit im Gemeinderat eine bedeutsame Aufgabe.

Kommunalpolitik vollzieht sich in einem vom Landesgesetzgeber vorgegebenen rechtlichen Rahmen. So grenzen die Gemeindeordnung Sachsen-Anhalt und weitere gemeindehaushalts- und verfassungsrechtliche Vorschriften die Arbeit der Fraktionen ein.

¹ LT-Drs. 5/362 vom 16. November 2006

² Runderlass des Ministeriums des Innern vom 20. März 2007 -31.11-10005-§ 43 GO LSA, § 32 LKO LSA (nicht veröffentlicht)

Die Tätigkeit der Fraktionen wird in der Stadt Halle (Saale) mit öffentlichen Mitteln finanziert. Fraktionsmittel sind haushaltsrechtlich keine Zuschüsse, sondern allgemeine Haushaltsmittel, deren Bewirtschaftung nach den für öffentliche Mittel geltenden Regelungen erfolgt.

Dem Landesrechnungshof geht es bei seiner Prüfung vorrangig darum, das hohe ehrenamtliche Engagement in den Fraktionen und im Stadtrat zu unterstützen und Informationen und Wissen bereitzustellen, damit auch in Zukunft die ordnungsgemäße und rechtssichere Verwendung der bereitgestellten Haushaltsmittel gewährleistet werden kann.

Gleichzeitig gibt der Landesrechnungshof den Fraktionen Anregungen, die eigene Aufgabenstellung und Organisation zu überprüfen, um die Geschäftsabläufe effizient, rational und ebenso rechtssicher zu gestalten. Nicht zuletzt sollen die Fraktionen motiviert werden, durch eine wirtschaftliche und sparsame Verwendung der Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit ihre Vorbildwirkung für die Bürgerinnen und Bürger der Stadt wahrzunehmen.

Die Prüfung wendet sich ebenfalls an die Oberbürgermeisterin als weiteres kommunalverfassungsrechtliches Verwaltungsorgan der Landeshauptstadt. Dabei hat die ordnungsgemäße Wahrnehmung ihrer Aufgaben bei der Vorbereitung und Kontrolle von Beschlüssen und somit auch ihre beratende Aufgabe gegenüber den ehrenamtlichen Stadträten Priorität.

Bei den Erörterungen der Prüfungsfeststellungen mit den Fraktionen in der Stadt Halle (Saale) hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass die Vertreter der Fraktionen teilweise von einem anderen Selbstverständnis z. B. zu Rechtsstellung, Fortbestehen nach Ablauf der Wahlperiode, Aufgabenspektrum und Personaleinsatz ausgehen. Der Landesrechnungshof legt seinen Bewertungen eine strenge, an den Vorschriften der Gemeindeordnung orientierte Rechtsauffassung zugrunde.

I. Prüfungsauftrag und -durchführung

Der Landesrechnungshof hat die Mittelverwendung durch die im Stadtrat der Stadt Halle (Saale) vertretenen Fraktionen von 2004 bis 2007 und in einigen Fraktionen bis Februar 2008 geprüft.

Die überörtliche Prüfung erfolgte auf der Grundlage des § 126 Absatz 1 GO LSA.

Die örtlichen Erhebungen wurden in der Zeit vom 28.02. bis 30.04.2008 bei der Stadt Halle und den einzelnen Fraktionen vor Ort durchgeführt.

Zur Durchführung der Prüfung sind u. a. die Prüfberichte des örtlichen Rechnungsprüfungsamtes herangezogen worden. Diese beinhalteten die Ergebnisse über die Prüfung der Verwendung der Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit aller Fraktionen für die Jahre 1999 bis 07/2004 bzw. 2004, 2005 und 2006.

Grundlage für die Prüfung war der Stadtratsbeschluss Nr. III/2004/04055 „Geschäftsbedarf der Fraktionen“ mit Wirkung ab 01.07.2004.

Die Handreichung des Ministeriums des Innern vom März 2007 „Fraktionsfinanzierung in den Kommunen“ diente als Handlungsempfehlung und Hilfestellung für eine hinreichende Bemessung und ordnungsgemäße Verwendung der Haushaltsmittel für die laufende Fraktionsarbeit. Den Fraktionen war überwiegend auch der Entwurf des Ministeriums des Innern für eine Handreichung zur Fraktionsfinanzierung aus dem Jahr 1998 bekannt.

Am 03.06.2009 fand das Abschlussgespräch mit der Verwaltung und Vertretern der Fraktionen der Stadt Halle (Saale) statt. Den Fraktionen wurde im Ergebnis der Erörterungen die Gelegenheit eingeräumt, zu den Feststellungen des Landesrechnungshofes im Berichtsentwurf ergänzend schriftlich Stellung zu nehmen. Hiervon haben die Fraktionen überwiegend Gebrauch gemacht. Soweit die Stellungnahmen Einwendungen zur Darstellung des Sachverhaltes enthielten, geht der Landesrechnungshof im Bericht darauf ein.

II. Festlegungen der Stadt Halle (Saale) zur Bildung und Förderung der Fraktionen

Gemäß § 43 GO LSA können sich Mitglieder des Gemeinderates, die derselben Partei, politischen Vereinigung oder politischen Gruppierung angehören, zu einer Fraktion zusammenschließen. Das Nähere ist in einer Geschäftsordnung zu regeln.

Mit der 4. Wahlperiode ab 07/2004 haben sich aus dem Stadtrat sechs Fraktionen mit insgesamt 55 Mitgliedern gebildet:

• DIE LINKE.Fraktion	14 Mitglieder
• CDU-Fraktion	14 Mitglieder
• SPD-Fraktion	10 Mitglieder
• Fraktion WIR FÜR HALLE.- BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN - MitBürger	9 Mitglieder
• Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WG VS 90	6 Mitglieder
• Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE	2 Mitglieder

Der Stadtrat Halle hat in seiner Sitzung am 26.05.2004 folgende Regelungen zur Personal- und Sachkostenausstattung der Geschäftsstellen der Fraktionen beschlossen:

Stadtratsbeschluss-Nr. III/2004/04055 - Auszug -

„1. Die Fraktionen erhalten eine Personalkostenpauschale für die Bezahlung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Diese ist entsprechend bestimmter Fraktionsgrößen gestaffelt:

- Fraktionen mit 2 - 4 Mitglieder	Gesamtpauschale i.H.v. 53.400 Euro
- Fraktionen mit 5 - 10 Mitglieder	Gesamtpauschale i.H.v. 101.500 Euro
- Fraktionen mit mehr als 10 Mitglieder	Gesamtpauschale i.H.v. 117.700 Euro

Berechnungsgrundlage

Die Personalkosten für die Ermittlung der Pauschale sind Durchschnittswerte der entsprechenden Vergütungsgruppe. Diese Durchschnittswerte entsprechen dem Gesamtaufwand des Arbeitgebers (einschließlich SV - Anteile, ZVK, Beiträge an den Unfallversicherungsverband).

Steigerung der Personalkosten um jährlich 1 %.

Erhöhung, wenn sich ein Mehrbedarf auf Grund des Gesamtaufwandes des Arbeitgebers (einschließlich. SV-Anteile, ZVK, Beiträge an den Unfallversicherungsverband) ergibt.

2.Die Fraktionen erhalten eine Grundtelefonpauschale in Höhe von 93 Euro je Fraktion und Monat. Weiterhin wird für Geschäftsausgaben eine Pauschale je Stadtrat an die Fraktion in Höhe von monatlich 67 Euro gezahlt.

Darüber hinaus erhalten die Fraktionen weitere Sachleistungen:

Räumliche Ausstattung:

- mittelfreie Bereitstellung von Räumlichkeiten für die Fraktionsgeschäftsstellen im Technischen Rathaus einschließlich zwei Beratungsräumen und zwei Küchenräumen
- Nutzung weiterer Beratungsräume der Fachbereiche der Stadtverwaltung in Absprache mit den Fachbereichen
- Übernahme der Betriebskosten
- Durchführung der Reinigung und der erforderlichen Renovierung dieser Räume
- Ausstattung mit Büromöbeln in Planung Haushaltsjahr 2005

Technische Ausstattung:

- Bürogeräte soweit dies erforderlich ist
 - PC - Technik pro Arbeitsplatz einschließlich Drucker
 - Notebook pro Fraktion
 - mobiler Kalender pro Fraktion.

Das Rechnungsprüfungsamt wird beauftragt, zum Ende einer jeden Ratsperiode die ordnungsgemäße Verwendung der ausgereichten Mittel zu überprüfen.“

III. Wesentliche Prüfungsfeststellungen

Im Ergebnis der Prüfung des gesamten Belegguts aller Fraktionen der Stadt Halle über die Verwendung der ausgereichten Mittel in den Jahren 2004 bis 2007 und teilweise 2008 wurden Feststellungen getroffen, die zum Teil eine nicht zweckentsprechende und unangemessene Verwendung der Haushaltsmittel dokumentieren.

- Einzelne Fraktionen haben Mittel für Zwecke der entsprechenden Partei ausgegeben. Dies stellt eine verdeckte Parteifinanzierung dar, die verfassungswidrig ist. Eine Fraktion hat nach Ansicht des Landesrechnungshofes unzulässig Haushaltsmittel der Stadt für den Wahlkampf zur Oberbürgermeisterwahl 2006 verwendet.
- Die Fraktionen haben im Rahmen ihrer Fraktionsarbeit Mittel für private Anlässe ausgegeben und unzulässigen Repräsentationsaufwand betrieben, beispielsweise für die Bewirtung von Gästen, Blumen und für Präsente zum Geburtstag der Fraktionsmitglieder, Fraktionsmitarbeiter oder auch leitender Mitarbeiter der Stadtverwaltung und anderer Personen.
- Es wurden Ausgaben für die Teilnahme an Veranstaltungen wie z.B. Arbeitskreisen und Fortbildungen getätigt. Sie hatten zum Teil mit der eigentlichen Aufgabe der Fraktion, die Meinungsbildung des Stadtrates zu erleichtern, in-

haltlich nichts zu tun. In anderen Fällen hätte es eine strengere Auslegung der Vorschriften für die Mittelverwendung geboten, auf die Teilnahme zu verzichten.

- Es wurden Fahrtkosten gewährt, obwohl zulässige Gründe für die Reise nicht dokumentiert oder unzulässige Gründe angegeben wurden.
- Nicht verausgabte Haushaltsmittel hat die Stadtverwaltung nicht zurückgefordert und haben die Fraktionen somit auch nicht an die Stadtkasse zurückgezahlt.
- Die Fraktionen DIE LINKE, CDU, SPD und die Fraktionsgemeinschaft FDP+GRAUE+WG VS 90 haben ihre Konstituierung nicht gem. § 43 Satz 4 GO LSA i. V. m. der Geschäftsordnung des Stadtrates der Stadt Halle (Saale) angezeigt.
- Die Beschäftigung von Stadträten durch die Fraktionen und damit die hauptamtliche Durchführung von Aufgaben, die teilweise auch dem Ehrenamt zuzurechnen sind, ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes rechtlich problematisch.
- Beim Einsatz von Fraktionsmitarbeitern als sachkundige Einwohner erfolgt eine unzulässige Doppelfinanzierung aus Haushaltsmitteln gem. § 90 Abs. 2 GO LSA.
- Die Festlegung der Zuwendungen für den Geschäftsbedarf der Fraktionen gemäß dem Beschluss III/2004/04055 vom 26.05.2004 zum Geschäftsbedarf der Fraktionen orientiert sich nicht am notwendigen Bedarf der Fraktionen. Damit gewährleistet die Stadt bei der Bereitstellung des Geschäftsbedarfs nicht den Grundsatz der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung und der Angemessenheit.
- Die Stadt hat im Rahmen der Festbetragszuwendung für den Personalbedarf die Vorgaben des Tarifrechts nicht beachtet. Die Vergütung der Fraktionsmitarbeiter widerspricht in der Mehrzahl der Fälle dem öffentlichen Tarifrecht und ist unangemessen hoch. Die Zuordnung der gewährten Haushaltsmittel für das Fraktionspersonal erfolgt nicht nach Stellen.

Es besteht ein mögliches Einsparpotential von ca. 120.600 €, das entspricht 25,2 % der Personalkosten, da bei 8 von 14 Fraktionsbeschäftigten zu hohe Vergütungen arbeitsvertraglich vereinbart sind.

- Fraktionen finanzieren zudem freiwillig Zuwendungen an Fraktionspersonal bzw. orientieren Gehaltssteigerungen nicht am öffentlichen Tarifrecht.
- Die vorliegenden Tätigkeitsbeschreibungen sind als Grundlage einer Stellenbewertung nicht ausreichend.

Bei den Fraktionen beschäftigte Geschäftsführer und Fraktionsassistenten werden u. a. mit Aufgaben beauftragt, die sich nicht am notwendigen Organisations-, Koordinations- und Informationsbedarf der Fraktionsmitglieder orientieren. Zugewiesene Aufgaben liegen teilweise außerhalb des Zuständigkeitsbereichs der Fraktionen bzw. außerhalb des Kompetenzbereiches des Fraktionspersonals.

Die Geschäftsordnungen bzw. der Fraktionsvertrag beinhalten Festlegungen, die das kommunale Recht und demokratisch legitimierte Grundsätze verletzen.

- Neu zu besetzende Stellen der Fraktionen wurden in einigen Fällen nicht öffentlich ausgeschrieben.
- Es besteht kein Dienstleistungsvertrag der Stadtverwaltung mit den Fraktionen zur Durchführung der Gehaltsabrechnung für die Fraktionen. Dies führt zur Verletzung datenschutzrechtlicher Belange. Die Finanzierung dieser Dienstleistung der Stadtverwaltung durch die Fraktionen ist zudem nicht gewährleistet.
- Das den sachkundigen Einwohnern gemäß § 5 der Satzung über die Entschädigung ehrenamtlich tätiger Bürger der Stadt Halle (Saale) gewährte Sitzungsgeld für die Teilnahme an Sitzungen der Fraktionen ist unzulässig.

IV. Prüfungsfeststellungen

1. Bildung der Fraktionen

Mitglieder des Gemeinderates, die derselben Partei, politischen Vereinigung oder politischen Gruppierung angehören, können sich zu einer Fraktion zusammenschließen. Eine Fraktion kann auch aus Mitgliedern mehrerer Parteien, politischer Vereinigungen oder politischer Gruppierungen gebildet werden (§ 43 GO LSA).

Fraktionen des kommunalen Vertretungsorgans bilden sich freiwillig und sind auf gewisse Dauer angelegt. Die jeweiligen Fraktionen sind in ihrer Existenz u. a. auf die Wahlperiode begrenzt. Sie gelten mit dem Ende der Amtszeit des Stadtrates, d. h. mit dem Zusammentritt des neugewählten Stadtrates, als aufgelöst (§§ 37 Abs. 1 i.V.m. 43 GO LSA).

Die neugewählten Stadträte der Stadt Halle (Saale) haben Fraktionen gebildet und ihre Konstituierung wie folgt mitgeteilt:

FRAKTION	MITTEILUNG AN	KONSTITUIERUNG AM	VORSITZENDER	MITGLIEDER
PDS	Oberbürgermeisterin	21.06.2004	ja	14
CDU	Geschäftsstelle Stadtrat	21.06.2004	ja, gewählt 28.06.2004	keine Mitteilung
SPD	Oberbürgermeisterin Geschäftsstelle Stadtrat	21.06.2004	ja	10
WIR. FÜR HALLE	handschriftliche Mitteilung wurde in konstituierender Stadtratssitzung an Vorsitzen- den des Stadtrates übergeben	07.07.2004	ja	Benennung der je- weils 3 Stadträte
Bündnis 90 / DIE GRÜNEN	dto.	07.07.2004	ja	dto.
MitBürger	dto.	07.07.2004	ja	Dto
WIR. FÜR HALLE Bündnis 90 / DIE GRÜNEN MitBürger	Vorsitzenden des Stadtra- tes über Geschäftsstelle Stadtrat	16.07.2004 Konsti- tuierung 21.07.2004 Mittei- lung an Vorsitzen- den des Stadtrates	ja	Benennung der Stadt- räte
Fraktions- gemeinschaft FDP+Graue+W G VS 90	Geschäftsstelle Stadtrat	06.07.2004	ja	Stadträte der Listen der FDP, Grauen, WG Volkssolidarität 1990
NEUES FO- RUM + Unab- hängige	Vorsitzenden des Stadtra- tes	19.07.2004	ja	Benennung der Stadt- räte

Gemäß § 43 Satz 4 GO LSA regelt das Nähere zu den Fraktionen die Geschäftsordnung. Dabei ist zwischen der Geschäftsordnung des Stadtrates und der Geschäftsordnung der Fraktion zu unterscheiden. Die Geschäftsordnung des Stadtrates regelt das Nähere zur Bildung und Tätigkeit der Fraktionen, während in den Geschäftsordnungen der Fraktionen die Regelung der inneren Angelegenheiten einer Fraktion erfolgt.

Die Geschäftsordnung für den Stadtrat der Stadt Halle und seine Ausschüsse vom 25.05.2005, zuletzt geändert durch Beschluss des Stadtrates vom 30.05.2007, trifft die Festlegung zu den Fraktionen wie folgt:

„Die Fraktionen müssen dem Vorsitzenden des Stadtrates über die Geschäftsstelle Stadtrat schriftlich mitteilen, dass sie sich konstituiert haben. Dabei ist auch mitzuteilen, wer zum Vorsitzenden der Fraktion bestimmt wurde. Der Zusammenschluss von Stadträten wird mit schriftlicher Mitteilung an den Vorsitzenden des Stadtrates wirksam. Veränderungen sind dem Vorsitzenden des Stadtrates stets mitzuteilen“ (vgl. § 19 Geschäftsordnung).

Gemäß der Geschäftsordnung des Stadtrates wird der Zusammenschluss zur Fraktion also mit der schriftlichen Mitteilung an den Vorsitzenden des Stadtrates wirksam. Die Mitteilung ist an den jeweils zum Zeitpunkt der Konstituierung im Amt befindlichen Vorsitzenden des Stadtrates zu richten.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass die Fraktionen DIE LINKE, CDU, SPD und die Fraktionsgemeinschaft FDP+GRAUE+WG VS 90 ihre Konstituierung nicht gem. § 43 Satz 4 GO LSA i. V. m. der Geschäftsordnung des Stadtrates der Stadt Halle (Saale) angezeigt haben.

Aus Rechtssicherheitsgründen sollten die Mitteilungen entsprechend den Vorschriften der Geschäftsordnung nachgeholt werden.

Des Weiteren hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass aus den Gründungsmitteilungen oftmals nicht erkenntlich ist, welcher Stadtrat konkret Mitglied der Fraktion geworden ist. Mitglieder einer Fraktion können auch Stadträte von anderen Wahllisten oder Einzelkandidaten werden. Zudem ist die Mitgliedschaft in Fraktionen freiwillig, so dass auch Stadträte der gleichen Partei oder Gruppierung nicht zwingend in der Fraktion sein müssen.

Der Landesrechnungshof hält daher eine namentliche Benennung der Stadträte, die sich zu einer Fraktion zusammengeschlossen haben, in der Gründungsmitteilung für erforderlich. Diese Feststellung der Fraktionsmitgliedschaft dient auch der Rechtmäßigkeitsprüfung der Fraktionsbildung, da u. a. nur Mandatsträger Fraktionsmitglieder sein dürfen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, § 19 der Geschäftsordnung der Stadt Halle (Saale) dahin gehend zu ergänzen, dass die Mitteilung zur Konstituierung der Fraktion auch die namentliche Benennung der Fraktionsmitglieder beinhalten muss. Dies sollte auch für die in Fraktionen nachrückende und Neumitglieder festgeschrieben werden.

2. Angemessenheit der Höhe der Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit

Sowohl die Gemeindeordnung als auch die Gemeindehaushaltsverordnung des Landes Sachsen-Anhalt treffen keine ausdrücklichen Regelungen dazu, dass und in welcher Höhe den Fraktionen finanzielle Mittel der Stadt für die laufende Fraktionsarbeit zur Verfügung gestellt werden. Der Stadtrat hat zunächst grundsätzlich über die Bereitstellung von Sach- oder Geldmitteln zu entscheiden. Über die Höhe etwaiger Geldmittel hat er nach pflichtgemäßem Ermessen zu befinden. Die äußerste Schranke für das Ermessen bildet neben einem zulässigen Finanzierungszweck der Maßstab der Angemessenheit. Daran fehlt es, wenn unverhältnismäßig hohe Fraktionsmittel festgesetzt werden. Weitere Schranken ergeben sich aus den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen, insbesondere dem in § 90 Abs. 2 GO LSA geregelten Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

Zur Information stellt der Landesrechnungshof die Höhe der an Fraktionen einiger ausgewählter Städte im Land Sachsen-Anhalt gewährten Zuwendungen (Stand 2007) dar:

Städte	Anzahl der Fraktionen und Mitglieder	Festlegungen zur Zuwendungshöhe	ausgereichte Haushalt-mittel im Jahr 2007 / Höhe pro Fraktionsmitglied
Bernburg	5 Fraktionen mit 38 Mitgliedern	Sockelbetrag pro Fraktion monatlich 15 € pro Fraktionsmitglied 8,50 €	4.596 € /126 €
Dessau-Roßlau	7 Fraktionen mit 49 Mitgliedern bis zur Fusion 06/07 Ab Neuwahl 6 Fraktionen und 48 Mitglieder	Sockelbetrag mtl. /Fraktion 250 € Pro Mitglied 75 € mtl. Personalkosten i. H. d. Vergütung nach BAT VII Ost für 15 - 40 Std./ Woche, gestaffelt nach Fraktionsgröße Personalkosten ab neuer Satzung, gültig ab 01.12.2007: i.H. Entgeltgruppe 7 Stufe 5 gestaffelt nach Fraktionsgröße	201.323 € /4.150 €
Halle	6 Fraktionen mit 55 Mitgliedern	Telefonpauschale 93 €/pro Fraktion Pauschale je Fraktionsmitglied monatlich 67,00 € <u>Personalkostenpauschale</u> 2-4 Mitglieder = 53.400 €/ Jahr 5-10 Mitglieder = 101.400 €/ Jahr < 10 Mitglieder = 117.700 € Einschl. Sozialabgaben, Steigerung jährlich um 1 % und Erhöhung wenn Sozialabgaben sich erhöhen.	50.916 € 611.384 € 12.042 €
Magdeburg	7 Fraktionen mit insgesamt 56 Mitgliedern	Sockelbetrag 100 € pro Fraktion /Monat 25 € pro Mitglied Telefonkostenerstattung an CDU, SPD, PDS bis 420 € im Jahr. Die Fraktionen SPD, PDS und CDU können einen Geschäftsführer für eine Volltagsstelle sowie einen weiteren Mitarbeiter für eine Volltagsstelle einstellen mit einer Vergütung nach VI b BAT-O. Die Fraktionen Bündnis 90/ Die Grünen, F.D.P und FWG können je eine Volltagsstelle für einen Geschäftsführer einrichten, wobei die Eingruppierung gegenüber den großen Fraktionen differenziert erfolgt. Räumlichkeiten werden von der Stadt gestellt.	27.000 € 656.600 € /12.207 €
Wernigerode	5 Fraktionen mit 40 Mitgliedern	Nach der Prüfung durch den LRH im Jahre 2006 werden keine Haushaltsmittel mehr für die Fraktionsarbeit ausgereicht	0 €
Wittenberg	4 Fraktionen mit 36 Mitgliedern	Sockelbetrag pro Jahr 255,50 € pro Fraktion und pro Mitglied 266,00 € Ab 2005, Sockelbetrag pro Fraktion 250 € und pro Mitglied 100 € pro Jahr.	12.322 € /342 €
Köthen	5 Fraktionen mit 39 Mitgliedern	Sockelbetrag pro Fraktion 10 € und pro Fraktionsmitglied monatlich 11,75 € monatlich (darunter die Freie Fraktion mit 2 Mitgliedern hat ihren Fraktionsbetrag 2007 über 402 € bisher nicht abgerufen.)	6.099 € (darin nicht enthalten der Betrag für Freie Fraktion über 402 €) /156 €

Der Vergleich der ausgereichten Haushaltsmittel im Durchschnitt pro Kopf eines einzelnen Fraktionsmitgliedes ergibt, dass die Ausgaben in allen drei kreisfreien Städten erheblich über den in kreisangehörigen Städten ausgezahlten Mitteln liegen. Dies hängt auch damit zusammen, dass die kreisfreien Städte zusätzliche Aufgaben zu erledigen haben, die im kreisangehörigen Raum die Landkreise erfüllen.

Die in der Stadt Halle (Saale) pro Fraktionsmitglied zur Verfügung gestellten Mittel betragen rund 165 € weniger als bei der Landeshauptstadt Magdeburg. Sie liegen jedoch mit 12.042 € pro Jahr und pro Fraktionsmitglied mehr als drei Mal höher als in der kreisfreien Stadt Dessau-Roßlau mit 4.150 € pro Jahr und pro Fraktionsmitglied.

Im Ergebnis der überörtlichen Prüfung stellt der Landesrechnungshof fest, dass im Verhältnis zu anderen Städten in Sachsen-Anhalt die Höhe der bereitgestellten Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit der Stadt Halle sehr hoch ist. Die Stadt muss ihren tatsächlichen für die sachgerechte Aufgabenerfüllung durch die Fraktionen erforderlichen Aufwand zeitnah ermitteln.

Die Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit sind im Haushaltsplan der Stadt Halle unter der Haushaltsstelle 0000.6560, - Unterabschnitt - Stadtrat und Ausschüsse -und Gruppierung - Umsetzungskosten der Fraktion - ausgewiesen.

In dieser Ausgabeposition sind der Geschäftsbedarf als Sachkosten und die Personalaufwendungen entsprechend dem o. g. Stadtratsbeschluss, enthalten. (Anlage 1)

Laut Rechnungsergebnis wurden den Fraktionen für den Zeitraum ab Beginn der 4. Wahlperiode (ab 07.07.2004) bis 2006 finanzielle Zuwendungen von insgesamt 1.117.028 € ausgereicht. Für die Haushaltsjahre 2007 und 2008 waren Haushaltsmittel in Höhe von insgesamt 1.320.400 € geplant. (Entsprechende Rechnungsergebnisse waren zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen noch nicht vorzulegen)

Die in der Tabelle (hierzu Anlage 2) aufgezeigten nicht verbrauchten jährlichen Haushaltsmittel für Sachaufwendungen (ohne Personalausgaben) der einzelnen Fraktionen verdeutlichen, dass Haushaltsmittel in erheblicher Höhe für die Fraktionsarbeit nicht verwendet wurden. (vgl. Punkt IV.9.1.)

3. Ehrenamt und Hauptamt - Professionalisierung

3.1. Ehrenamtliche Stadträte als hauptberufliche Fraktionsmitarbeiter

Die Geschäftsführerinnen der Fraktion DIE LINKE und der Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE und der Fraktionsassistent der SPD-Fraktion waren zugleich Stadträte.

Im Land Sachsen-Anhalt trifft allein § 43 GO LSA Regelungen zu Fraktionen. Nicht geregelt ist die Frage, ob hauptberuflich tätige Mitarbeiter der Fraktionen zugleich Mitglieder des Rates sein können.

Eine derartige ausdrückliche Regelung findet sich z. B. in der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen³. In den im Land Nordrhein-Westfalen 1993/1994 durchgeführten parlamentarischen Beratungen und Anhörungen hatten die Beteiligten deutlich zum Ausdruck gebracht, dass es ohne ausdrückliche gesetzliche Regelung unzulässig ist, hauptamtliche Fraktionsgeschäftsführer (oder anderes Fraktionspersonal) aus öffentlichen Haushaltsmitteln zu finanzieren, wenn sie gleichzeitig Ratsmitglieder sind⁴. In diesem Zusammenhang hatte der Gesetzgeber in Nordrhein-Westfalen auch geregelt, dass ein Ratsmitglied keine Aufwandsentschädigung erhält, wenn es hauptberuflich tätiger Mitarbeiter einer Fraktion ist.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sind für eine Bewertung dieser Sachverhalte folgende Punkte zu beachten:

Gemäß § 30 Abs. 1 GO LSA muss, wer zu ehrenamtlicher Tätigkeit bestellt ist, die ihm übertragenen Geschäfte uneigennützig und verantwortungsbewusst führen. Für die ehrenamtliche Tätigkeit besteht gemäß § 33 Abs. 1 Satz 1 GO LSA ein Anspruch auf Ersatz der Auslagen und des Verdienstausfalls. Ehrenamtlich Tätigen wird in beiden Städten eine angemessene Aufwandsentschädigung nach Maßgabe der jeweiligen Entschädigungssatzung gewährt.

Mit der Gewährung der Aufwandsentschädigung ist der Anspruch auf Auslagenersatz – mit Ausnahme der Kosten für Dienstreisen sowie der zusätzlichen Kosten für die Betreuung von Kindern und Pflegebedürftigen – abgegolten. Abgegolten sind damit z. B. Zeit und Arbeitsleistung, Haftungsrisiken, bare Auslagen wie Fahrtkosten für Dienstgänge, erhöhte Verpflegungsaufwendungen, Kosten für die Beschaffung von Fachliteratur. Es wird auch der Aufwand berücksichtigt, der einem Stadtrat durch die Teilnahme an Fraktionssitzungen entsteht.⁵ Die Aufwandsentschädigung ist kein Entgelt für Arbeitsleistungen, aus dem der Lebensunterhalt ganz oder zum Teil zu bestreiten ist.

Gemäß § 33 Abs. 3 GO LSA kann auf diese Ansprüche nicht verzichtet werden.

Im Stadtrat sind zudem neben dem Bürgermeister nur ehrenamtliche Mitglieder zugelassen (§ 36 Abs. 1 GO LSA).

Daneben können die Fraktionen aufgrund von Arbeitsverträgen Fraktionspersonal einstellen.

³ § 56 Abs. 4 Satz 1 GO NRW seit der Neufassung der GO NRW vom 14. Juli 1994 (GVBl. NRW 1994, S. 666)

⁴ vgl. z. B. Landtag Nordrhein-Westfalen, Ausschuss für Kommunalpolitik, Ausschussprotokoll 11/925 der öffentlichen Anhörung vom 16. Juni 1993,

http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMA11-925_1-135.pdf
⁵ Klang/Gundlach, Gemeindeordnung und Landkreisordnung für das Land Sachsen-Anhalt, 2. Auflage, § 33 Rdnr. 5

Die Aufgaben der Geschäftsführer, Fraktionsassistenten und Sekretärinnen der Fraktionen überschneiden sich regelmäßig mit dem ehrenamtlichen Tätigkeitsfeld des Stadtrates. Dies geht auch aus den Ausführungen des Ministeriums des Innern (vgl. Abschnitt 5.1) hervor.

Durch das Personal werden u. a. die Arbeitsteilung unter den Mitgliedern organisiert, gemeinsame Initiativen vorbereitet und aufeinander abgestimmt sowie eine umfassende Information der Fraktionsmitglieder unterstützt. Würde eine Fraktion über kein Personal verfügen, müssten die Stadträte selbst die Fraktionsarbeit organisieren und koordinieren, recherchieren, Anträge formulieren und den gesamten Willensbildungsprozess steuern.

Fraktionsmitarbeiter, die zugleich Stadträte sind, sind nicht Dritte, die eine Dienstleistung für die Fraktion im Rahmen ihres Arbeitsvertrages durchführen, sondern gleichzeitig ehrenamtliche Aufgabenträger.

Der Landesrechnungshof erkennt nicht, dass die Anstellung von Fraktionsmitgliedern als Mitarbeiter der Fraktionen positive Effekte bei der inhaltlichen Arbeit in den Fraktionen haben kann.

Wegen des gesetzlichen Vorranges der Aufwandsentschädigung (vgl. § 33 Abs. 1 - 3 GO LSA), die die ehrenamtlichen Mitglieder des Stadtrates auch für ihr Engagement in den Fraktionen erhalten, ist die Vergütung grundsätzlich gleichgelagerter Tätigkeiten aus dem Arbeitsvertrag nach Auffassung des Landesrechnungshofes rechtlich problematisch.

Der Landesrechnungshof ist an den Gesetzgeber mit der Empfehlung herangetreten, eine ausdrückliche Klarstellung in der Gemeindeordnung vorzunehmen, wenn er die hauptberufliche Beschäftigung von Mitgliedern des Rates bei den Fraktionen zulassen will.

3.2. Sachkundige Einwohner - Ehrenamt und Hauptamt

Zwei bei der CDU angestellte Fraktionsassistenten wurden als sachkundige Einwohner auf Vorschlag ihrer Fraktion in den Kulturausschuss des Stadtrates berufen. Gem. § 48 Abs. 2 Satz 2 GO LSA sind sie dort ehrenamtlich tätig und erhalten dafür eine Aufwandsentschädigung in Form von Sitzungsgeld.

Die Fraktionsassistentin leistet gemäß ihrer Tätigkeitsbeschreibung u. a. für den Kulturausschuss die vor- und nachbereitende Tätigkeit für die Fraktionsmitglieder und muss dienstlich an den Ausschusssitzungen teilnehmen. Als Fraktionsangestellte wird sie also darüber hinaus (aufgrund ihrer arbeitsvertraglich geregelten Vergütung) unmittelbar aus Haushaltsmitteln der Stadt finanziert.

Hier handelt es sich nach Ansicht des Landesrechnungshofes somit um eine unzulässige Doppelfinanzierung gem. § 90 Abs. 2 GO LSA.

Zum Aufgabenbereich des weiteren Fraktionsassistenten gehört gemäß seiner Tätigkeitsbeschreibung nicht die Betreuung des konkreten Ausschusses. Die Tätigkeitsbeschreibung enthält jedoch keine Aussage, welche Eigenbetriebe der Stadt er organisatorisch und inhaltlich zu begleiten hat. Da die Stadt auch Kultureinrichtungen als Eigenbetrieb betreibt, kann sich hier wiederum die ehren- und hauptamtliche Tätigkeit des Fraktionsassistenten überschneiden. Realistisch sind Überschneidungen ebenso durch Vertretungen, Sonderaufträge etc..

Da Aufgabenüberschneidungen nicht auszuschließen sind, sollte durch die Fraktionen davon Abstand genommen werden, Fraktionsmitarbeiter als sachkundige Einwohner vorzuschlagen.

Des Weiteren hält der Landesrechnungshof die Berufung der Fraktionsassistenten als sachkundige Einwohner in den Kulturausschuss für nicht sachgerecht. Die Fraktionsassistenten sind weder von ihrer Qualifikation noch von ihrer beruflichen Tätigkeit auf besondere Weise im kulturellen Bereich der Stadt verankert. Sachkundige Einwohner sollen jedoch gerade wegen ihrer speziellen beruflichen Kenntnisse oder der entsprechenden Qualifikation in die Ausschüsse berufen werden. Sie sollen beratend in den Ausschüssen mitwirken und nicht als „Sprachrohr“ oder Meinungsbildungsinstrument der Fraktion in den Ausschüssen tätig werden. Auch wenn sachkundige Einwohner kein Stimmrecht in den Ausschüssen haben, liegt es hier nahe, dass die beiden Fraktionsassistenten vorrangig kommunalpolitische Intentionen der CDU-Fraktion im Kulturausschuss vertreten. Sachkundige Einwohner sollen nicht als „verlängerter Arm“ der Fraktion auftreten, sondern gerade wegen ihrer speziellen Sachkunde tätig werden.⁶

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass beim Einsatz von Fraktionsmitarbeitern als sachkundige Einwohner eine doppelte Finanzierung aus städtischen

⁶ Klang/Gundlach, a.a.O., § 48 Rdnr. 2

Haushaltsmitteln erfolgt, da sich die Zuständigkeit von Ehren- und Hauptamt regelmäßig überschneidet (vgl. § 48 Abs. 2 GO LSA).

3.3 Professionalisierung der Stadtratstätigkeit

Der Stadtrat ist gemäß § 35 GO LSA Verwaltungsorgan der Stadt und kein Parlament im verfassungsrechtlichen Sinne.

Studien belegen, dass sich in den Stadträten großer Städte ähnlich dem Bundestag und der Landtage eine Professionalisierung des Ehrenamtes entwickelt. Die Wahrnehmung des Aufgabenspektrums des Ehrenamtes lässt dort teilweise keine vollzeitliche berufliche Tätigkeit mehr zu. Auf der einen Seite sind die Mandatsträger formal ehrenamtlich tätig, auf der anderen Seite benötigen sie aber einen sehr hohen Zeitaufwand für die Ausübung des Mandats. Die Mandatsträger entwickeln dementsprechend Strategien zur Bewältigung der Vereinbarung von Berufstätigkeit und Mandatsausübung. Die vollständige Freistellung (Entscheidung pro Mandat), ein Arbeitsplatzwechsel, flexiblere Arbeitszeiten und die Reduzierung der Arbeitszeit (letzteres Entscheidung pro Beruf) sind praktizierte Alternativen. Für die Großstadträte wurden daraus resultierend vier grundsätzliche Entwicklungsmöglichkeiten abgeleitet: Beibehaltung einer Amateurinstitution, die ressourcenbasierte Professionalisierung, die mitgliederbasierte Professionalisierung (Ehrenamt wird verberuflicht) und eine komplett professionalisierte Institution. Der analysierte Trend geht zum einen zur mitgliederbasierten Professionalisierung, die sich dadurch auszeichnet, dass die politischen Ämter professionalisiert sind, und zum anderen zur ressourcenbasierten Professionalisierung, die die Institution durch professionelle Mitarbeiterstäbe und weitere Ressourcen professionalisiert.⁷

Die Stadt Halle (Saale) ist die einwohnerreichste Stadt Sachsen-Anhalts und den mittelgroßen Städten Deutschlands zuzuordnen. Die Stadtratstätigkeit wird zu einem großen Teil in reiner ehrenamtlicher Tätigkeit durchgeführt, die Stadträte bringen sich umfangreich in die Sitzungs-, Ausschuss- und Fraktionsarbeit ein. Die Vielzahl der Aufgabenstellungen, die sich auch in der Tätigkeit von 12 Ausschüssen darstellt, bedarf daher durchaus der professionellen Unterstützung. In reiner Freizeittätigkeit sind die Koordination und Information sowie die Vorbereitung der Entscheidungen nicht mehr zu leisten. Dies berichten auch die Stadträte.

⁷ Reiser, Marion, Der Leipziger Stadtrat als Berufsparlament? Eine vergleichende Großstadtanalyse, Stadt Leipzig

Eine mitgliederbasierte Professionalisierung ist in Sachsen-Anhalt bei Anwendung des Runderlasses zur Aufwandsentschädigung für ehrenamtlich tätige Bürger und ehrenamtliche Bürgermeister⁸ nicht möglich, da die ehrenamtlichen Mitglieder der Vertretungen von den genannten Beträgen ihren Lebensunterhalt nicht bestreiten könnten. Z. B. sollen danach die ehrenamtlichen Mitglieder in Gemeinden über 150.000 Einwohnern maximal monatlich 231 € erhalten. Die Stadt Halle (Saale) hält diese Richtwerte ein.

Stadtratssitzungen finden in Halle i. d. R. einmal monatlich statt. Nur für diesen Zeitanteil der ehrenamtlichen Tätigkeit kommt zeitweise Verdienstausfallersatz in Betracht. Daraus kann man noch keinen Trend zur mitgliederbasierten Professionalisierung ableiten. Der überwiegende Teil der Stadtratstätigkeit findet außerhalb der Stadtratssitzung statt, z. B. in den Ausschuss- und Fraktionssitzungen, die i. d. R. nach der üblichen Arbeitszeit angesetzt werden. Der ehrenamtlich Tätige muss also seinen Beruf ausüben, um seinen Lebensunterhalt zu bestreiten. Die Aufwandsentschädigung ist reine Entschädigung für die mit dem Ehrenamt verbundenen Tätigkeiten.

Die Verberuflichung erfolgt konkret bei 3 von 55 Stadträten, die als Geschäftsführerinnen bzw. Fraktionsassistent tätig sind. Dies ist allerdings vom Gesetzgeber nicht vorgesehen. (vgl. Punkt IV.3.1.)

Vorteile der Zulassung eines Berufspolitikers sieht der Landesrechnungshof darin, dass diese Stadträte den Verschwiegenheitspflichten der GO LSA unterliegen und aufgrund der Verbindung von Ehrenamt und Hauptamt sich quantitativ und qualitativ effektiver in die Stadtratstätigkeit einbringen können (z. B. auch als Ausschussvorsitzende).

Auch könnten Einsparungen erzielt werden, wenn der Gesetzgeber zuließe, dass Fraktionen Stadträte als hauptamtliches Personal anstellen dürften und gleichzeitig die Aufwandsentschädigung für diese hauptamtlichen Stadträte entfielen.

Nachteil dieser Konstellation ist jedoch, dass sich aus der beruflichen Abhängigkeit hauptamtlicher Stadträte Entscheidungs- und Loyalitätskonflikte ergeben könnten, die eine unabhängige Willensbildung nicht mehr zu lassen. Zudem würde sich eine Annäherung an das Parlamentsrecht ergeben. Inhalt kommunaler Ratstätigkeit ist es jedoch, in eigener Verantwortung frei von jeder staatlicher Bevormundung und nur in Bindung an Gesetz und Recht, die Aufgaben der Gemeinde zu erfüllen. Dazu bedarf es auf der kommunalen verantwortungsbegrenzten Ebene des Gemeinderates, als Verwaltungsorgan der Gemeinde, keiner Berufspolitiker.

⁸ RdErl. des MI vom 01.12.2004 -31.21-10041 (MBI. LSA vom 27.12.2004)

Die heute anstehenden Entscheidungen verlangen immer mehr Sachverstand, dies gilt sowohl für die Verwaltung selbst als auch für die Organtätigkeit. Die Verwaltung muss Schritt halten mit den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen. Sie entwickelt sich dabei zunehmend zu einer Schnittstelle von Politik, Öffentlichkeit und Wirtschaft. Die Gemeinderäte leisten einen großen Anteil an dieser Entwicklung und dies insbesondere dann, wenn sie die zeit- und bürgernahe sowie rechtssichere Umsetzung von Gesetzen voranbringen. Entscheidungen bedürfen entsprechender umfangreicher Vorbereitung, Informationen und notwendiger Rechtssicherheit. Neben den organisatorischen und koordinierenden Aufgaben soll das Fraktionspersonal zu dieser inhaltlichen Komponente beitragen.

Der Stadtrat von Halle favorisiert (auch in Folge der Gesetzeslage) die Unterstützung des Ehrenamtes durch professionelle Mitarbeiterstäbe. Damit minimiert sich der Zeitaufwand des einzelnen Stadtrats für das Ehrenamt erheblich. Der Bedarf und damit die Erforderlichkeit an Fraktionspersonal und das besondere Interesse an qualifiziertem Personal kann nachgewiesen werden. Insbesondere den hohen Informations- und Beratungsbedarf der Stadträte hält auch das OVG LSA⁹ für gegeben und die Anstellung von Personal für sachlich gerechtfertigt.

Der Landesrechnungshof schließt sich dieser Auffassung an.

4. Stadtratsbeschluss zur Personal- und Sachkostenausstattung der Fraktionen

Die Leistung von Zuwendungen aus Haushaltsmitteln zu den sächlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung der Fraktionen findet ihre Rechtsgrundlage in der kommunalen Finanz- und Organisationshoheit. Die Finanzhoheit ist bestimmt durch eine eigenverantwortliche Einnahmen- und Ausgabenwirtschaft im Rahmen des gesetzlich geordneten Haushaltswesens. Zur Organisationshoheit zählt das Recht, im Rahmen der Gesetze eine eigenständige Organisation der Verwaltungsgliederung einschließlich der Regelung der Rechtsverhältnisse innerhalb der Gemeindevertretung festzulegen. Beide Rechte leiten sich aus der institutionellen Garantie gemeindlicher Selbstverwaltung her. Konkrete Einschränkungen in Bezug auf die Finanzausstattung der Fraktionen sind der GO LSA nicht zu entnehmen.

⁹ OVG LSA Urteil vom 11.01.2001 - 2 L 88/00

4.1. Bereitstellung von Haushaltsmitteln für Sachkosten

4.1.1. Erstattung der Geschäftsausgaben

Über die Ausstattung der Fraktionen hat gemäß § 7 Abs. 3 Hauptsatzung der Stadt Halle (Saale) der Stadtrat entschieden. Der Stadtrat fasste am 26.05.2004 den Beschluss III/2004/04055 zum Geschäftsbedarf der Fraktionen wie folgt:

- „1. Der Stadtrat beschließt die Personal- und Sachkostenausstattung der Geschäftsstellen der Fraktionen ab dem 01.07.2004 gemäß beigefügter Anlage.
 2. Der Beschluss des Stadtrates vom 22.03.2000 zur Höhe der Personal- und Sachkostenausstattung wird damit aufgehoben.
 3. Das Rechnungsprüfungsamt wird beauftragt, zum Ende einer jeden Ratsperiode die ordnungsgemäße Verwendung der ausgereichten Mittel zu überprüfen.“
- a) Den Fraktionen werden die Geschäftsausgaben gemäß der Anlage 1 Nr. 1.2. des Stadtratsbeschlusses vom 26.05.2004 erstattet. Dazu heißt es: „Zur Abgeltung der Unkosten, die durch die Fraktionsarbeit entstehen (Telefonkosten, Porto, Schreibmaterial, Zeitschriften u. s. w.) wird jeder Fraktion ein Pauschbetrag wie folgt gewährt:
- eine Grundtelefonpauschale pro Fraktion monatlich in Höhe von 93 € und
 - eine Pauschale in Höhe von 67 € je Stadtrat.“

Aussagen zur Ermittlung des notwendigen Bedarfs für die genannten Zuwendungen sind der Begründung des Beschlusses nicht zu entnehmen.

Gemäß § 7 Abs. 1 GemHVO sind die voraussichtlich zu veranschlagenden Ausgaben sorgfältig zu schätzen. Die Gewährung von Zuwendungen ohne ausreichende Ermittlung der tatsächlichen Grundlagen ist rechtswidrig¹⁰.

Die Stadt hat es jedoch unterlassen die tatsächlichen Ausgaben zu ermitteln.

Den Fraktionen DIE LINKE, CDU und SPD verblieben am Ende der Wahlperiode 1999 -2004 erhebliche Mittel. (vgl. Punkt IV.9.1.)

Durch eine Analyse der zum Ende eines jeden Jahres und insbesondere zum Ende der Wahlperioden vorhandenen Fraktionsgelder hätte die Stadt diesen Überschuss feststellen können.

Daraufhin hätte sie veranlassen müssen, geminderte Zuwendungssätze für die Sachkosten der Fraktionen festzulegen.

¹⁰ Urteil VG Gelsenkirchen vom 13.02.1987

Dies betrifft auch die Prüfung der Angemessenheit und tatsächlichen Verwendung der Telefonkostenpauschale. Gemäß der im Stadtratsbeschluss ausdrücklich festgelegten sachlichen und zeitlichen Bindung der Haushaltsmittel für Telefonkosten, muss die Stadt eine Senkung der Telefonkosten in Betracht ziehen, da die Pauschale zu meist nicht vollständig in Anspruch genommen wird. Sie muss ebenso die nicht verbrauchten Telefonkosten zurückfordern, da diese ansonsten entgegen dem festgelegten Zweck und somit zweckwidrig verbraucht werden. Eine Verwendung für den übrigen sachlichen Geschäftsbedarf eröffnet der Beschluss den Fraktionen nicht.

Der Landesrechnungshof hat zudem festgestellt, dass die Fraktionen ihre jährlich bereitgestellten Mittel nicht bzw. in einigen Fällen nicht unter dem Gebot der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit verausgabten.

Der Landesrechnungshof bittet um künftige Beachtung der haushaltsrechtlichen Vorschriften. Die Festlegung der Zuwendungen für den Geschäftsbedarf der Fraktionen hat sich gemäß dem Grundsatz der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung ausschließlich am notwendigen Bedarf zu orientieren.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt, die Telefonkosten der Pauschale je Mitglied zuzuordnen, zumindest jedoch die Telefonkosten nur gemäß dem tatsächlichen Verbrauch und im Rahmen einer gesenkten Maximalpauschale bereitzustellen.

- b) Neben dem Sachaufwand erhalten die Fraktionen gemäß Anlage 2 kostenfrei Miet- und Nebenaufwendungen für Räumlichkeiten im Technischen Rathaus, Reinigungs- und Renovierleistungen.

Nicht im Umfang enthalten sind die bereitgestellten Personalsachbearbeitungsleistungen (Entgeltbe- und -abrechnung, Bescheiderteilung an Sozialversicherungsträger, Krankenkassen, Finanzämter und sonstige Behörden, Beratungsleistungen, Bearbeitung Unfallversicherung etc.). Auch diese Leistungen werden von der Stadt zur Verfügung gestellt und sind daher zu erfassen. Zuwendungen für die Fraktionen bedürfen gemäß § 7 Abs. 3 der Hauptsatzung der Stadt Halle (Saale) eines Stadtratsbeschlusses. Dieser liegt zur Gewährung von Personalsachbearbeitungsleistungen nicht vor. Die Aufwendungen müssten daher von den Fraktionen ggf. aus der Pauschale für die Geschäftskosten an die Stadt erstattet werden.

Der Landesrechnungshof hält es für notwendig, die vollständige Erfassung (§ 7 Abs. 2 und 3 GemHVO) und die bedarfsgerechte Ermittlung der den Fraktionen aus Haushaltsmitteln der Stadt zur Verfügung gestellten Leistungen des sachlichen Geschäftsbedarfs vorzunehmen. Sofern durch den Stadtratsbeschluss städtische Leistungen nicht kostenfrei gewährt werden, sind diese den Fraktionen in Rechnung zu stellen. 7)

4.1.2. Auszahlung von Haushaltsmitteln an die Fraktionen nach ihrer Bildung

Die konstituierende Sitzung des neu gewählten Stadtrates fand am 07.07.2004 in öffentlicher Sitzung statt. Mit diesem Zeitpunkt begannen auch die neu gebildeten Fraktionen ihre Amtszeit, d.h. sie konnten ab diesem Zeitpunkt die ihnen kommunalverfassungsrechtlich garantierten Rechte und ihre Pflichten wahrnehmen. Die bisherigen Fraktionen existierten spätestens seit diesem Zeitpunkt als Träger körperschaftsinterner Mitwirkungsbefugnisse nicht mehr. Die Fraktionen können sich jedoch jederzeit auch auflösen. Dies beschlossen die drei am 07.07.2004 gegründeten Fraktionen WIR FÜR HALLE, BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und MitBürger am 16.07.2004 und zeigten es dem Vorsitzenden des Stadtrates mit Schreiben vom 21.07.2004 an.

Die erstmalige Bereitstellung der sächlichen Mittel zu Beginn der Wahlperiode erfolgte durch die Stadtverwaltung bei den namentlich verbleibenden Fraktionen in Bezug auf das Datum der konstituierenden Sitzung des Stadtrates, wobei ein monatlicher Anteil nach Mitgliedern und Tagen (30 Tage für den Monat Juli) zugrunde gelegt wurde. Die neuentstandenen Fraktionen erhielten den vollen monatlichen Betrag je Fraktionsmitglied. Die Zahlung erfolgte unabhängig vom Gründungszeitpunkt der Fraktionen. Keine Berücksichtigung fanden die Fraktionen, die nur für den kurzen Zeitraum vom 07.07.2004 bis zum 16.07.2004 existent waren. Die Bereitstellung der Zuweisungen zum Beginn der Wahlperiode wurde durch die Geschäftsstelle Stadtrat, wie nachfolgend in den Spalten 2 und 3 dargestellt, vorgenommen:

Fraktion	monatlicher Sachkosten- zuschuss	gezahlter Anteil Juli 2004	in Tagen zur Gesamtanzahl der Tage im Juli (31)	Wirksamkeit Fraktionen frühestens ab 07.07.2004	Differenz
	in €	in €		in €	in €
CDU	1031,00	824,80	25 Tage	831,45	-6,65
PDS	1031,00	824,80	25 Tage	831,45	-6,65
SPD	763,00	610,40	25 Tage	615,32	-4,92
WIR. FÜR HALLE	294,00	0,00	15 Tage	142,26	-142,26
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	294,00	0,00	15 Tage	142,26	-142,26
MitBürger	294,00	0,00	15 Tage	142,26	-142,26
WIR. FÜR HALLE- BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN-MitBürger	696,00	696,00	10 Tage	224,52	471,48
Fraktionsgem. FDP Graue WV VS 90	495,00	495,00	25 Tage	399,19	95,81
Neues Forum/ Unab- hängige	227,00	227,00	12 Tage	183,06	43,94
Summe	5125,00	3678,00		3511,77	166,23

Der Beschluss des Stadtrates zur Erstattung des Geschäftsbedarfs der Fraktionen III/2004/04055 vom 22.04.2004 enthält keine Regelung über den Zeitpunkt der erstmaligen Auszahlung des Geschäftsbedarfs an die Fraktionen zu Beginn einer neuen Wahlperiode. Dies führte dazu, dass die Stadtverwaltung verschiedene Zeitpunkte für das erstmalige Entstehen der Auszahlungsverpflichtung für den Geschäftsbedarf annahm und die Fraktionen unterschiedlich begünstigte bzw. benachteiligte. Bei einheitlicher tagesgenauer Berechnung der Zuwendungen zum Beginn der Amtszeit des Stadtrates am 07.07.2004 errechnet sich eine Überzahlung an die Fraktionen von insgesamt 166,23 €. Für die einzelnen Fraktionen schwankt die Differenz zwischen einer Überzahlung von 471,48 € und einer Unterzahlung von 142,26 €.

Die Rechtspflichten aus der ehrenamtlichen Tätigkeit entstehen bereits mit der Annahme der Wahl (vgl. § 43 KWG). Die Mandatsträger beschließen danach die Fraktionsbildung. Die Konstituierung der Fraktionen ist dem Vorsitzenden des Stadtrates mitzuteilen. Erst ab diesem Zeitpunkt gelten die Fraktionen als wirksam entstanden (vgl. § 19 der Geschäftsordnung des Stadtrates).

Nach der Gemeindeordnung des Landes Sachsen-Anhalt beginnt die Amtszeit der Fraktionen sogar erst mit der konstituierenden Sitzung des Stadtrates nach der Wahl (vgl. § 37 Abs.1 Satz 2 GO LSA).

Die Stadt Halle sollte daher im Stadtratsbeschluss zur Fraktionsfinanzierung im Interesse der einheitlichen Verfahrensweise und des sparsamen Umgangs mit den

Haushaltsmitteln einen konkreten Zeitpunkt des Beginns der Bezuschussung der Fraktionen festlegen.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sollte der maßgebliche Zeitpunkt für die Bereitstellung der Haushaltsmittel an die Fraktionen entweder der Beginn der Amtszeit des neuen Stadtrates oder - bei später gegründeten Fraktionen - der Eingang der Konstituierungsmitteilung an den Vorsitzenden des Stadtrates sein.

Die Auszahlung von Mitteln an die Fraktionen sollte mit dem Ende der Amtszeit des Stadtrates bzw. dem Beschluss zur Auflösung der Fraktion enden. So können Doppelzahlungen für die namentlich fortgeführten Fraktionen verhindert werden.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, den Zeitpunkt des Beginns der Bereitstellung von Haushaltsmitteln für den Geschäftsbedarf der Fraktionen im Stadtratsbeschluss zur Fraktionsfinanzierung einheitlich festzulegen. Die Auszahlung von Haushaltsmitteln sollte dabei an den Zeitpunkt der konstituierenden Sitzung bzw. für später gebildete Fraktionen an die formal korrekte Bildung der Fraktion gebunden werden.

Des Weiteren empfiehlt der Landesrechnungshof im Fall des Ausscheidens und Nachrückens von Mitgliedern des Stadtrates und somit auch von Fraktionsmitgliedern eine eindeutige Berechnungsgrundlage der Bereitstellung von Haushaltsmitteln festzulegen.

4.1.3. Auflösung der Fraktionen

- a) Am 25. Juni 1999 hatte die Fraktion Mieter- und Bürgerliste Halle (MBL) der Geschäftsstelle Stadtrat ihre Gründung mitgeteilt. Ihre Auflösung vom 04.03.2002 erklärte die Fraktion MBL am 12.03.2002 gegenüber der Geschäftsstelle des Stadtrates. Eine Abwicklung der Fraktion erfolgte nicht. Die Geschäftsstelle des Stadtrates und später das örtliche Rechnungsprüfungsamt konnten weder nachvollziehen, in welchen Umfang noch für welche Zwecke Mittel verbraucht wurden, was mit nicht verbrauchten Mitteln passierte noch in welchem Umfang Vermögenswerte der Fraktion vorhanden waren bzw. wo sie verblieben. Erst im April 2006 befragte die Geschäftsstelle des Stadtrates die ehemalige Geschäftsführerin zum Verbleib der Mittel. Die ehemalige Geschäftsführerin konnte hierzu keine inhaltlichen Angaben machen. Die Recherchen wurden daher im Jahre 2007 eingestellt.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass die Stadt ihre Pflichten zur Gewährleistung des sorgsamsten Umgangs mit Haushaltsmitteln bei der Auflösung der Fraktion MBL nicht wahrgenommen hat.

Eine Weiterverfolgung etwaiger Ansprüche ist jedoch auch nach Ansicht des Landesrechnungshofes nicht mehr zweckmäßig, da der Aufwand in keinem Verhältnis zum Nutzen stehen würde.

- b) Mit Beginn der Wahlperiode 2004 - 2009 sind drei Fraktionen vollständig untergegangen: die Fraktion Unabhängige Bürgerfraktion, die FDP-Fraktion und die HAL-Fraktion.

Lediglich für die HAL-Fraktion wurden die Restmittel in Höhe von 1.896,68 € in den städtischen Haushalt zurückgeführt.

Die FDP-Fraktion hat 23,06 € in die neue Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 eingebracht.

Drei weitere Fraktionen haben sich in der Wahlperiode 2004 - 2009 unter gleichem Namen der Vorwahlperiode neu gebildet.

Dem Landesrechnungshof konnten für keine der genannten Fraktionen detaillierte Abschlüsse zum Zeitpunkt des Endes der Wahlperiode 1999 - 2004 vorgelegt werden.

Die jeweiligen Fraktionen sind in ihrer Existenz längstens auf die Wahlperiode begrenzt (vgl. auch die weiteren Ausführungen unter Punkt IV.7.3). Sie enden gleich dem Gemeinderat mit dessen Amtszeit, d.h. mit dem Zusammentritt des neugewählten Gemeinderates (vgl. § 37 Abs. 1 GO LSA i. V. m. § 43 GO LSA).

Ausgaben dürfen nur für den bezeichneten Zweck, d. h. soweit und solange er fort-dauert, geleistet werden (§ 17 GemHVO). Sobald die Fraktion ihre Amtszeit beendet hat, besteht für sie grundsätzlich kein Bedarf an Haushaltsmitteln mehr. Zulässige Ausgaben können dann nur noch im Zusammenhang mit der notwendigen Abwicklung geleistet werden.

Gemäß dem Haushaltsgrundsatz der sachlichen und zeitlichen Bindung sind somit Haushaltsmittel, die nicht verausgabt werden, grundsätzlich zurückzufordern.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass für den Fall der Auflösung der Fraktionen keine Regelungen im Stadtratsbeschluss zum Umgang mit den verbleibenden Haushaltsmitteln und aus Haushaltsmitteln finanzierten Vermögenswerten bestehen. Er empfiehlt den Stadtratsbeschluss im Interesse der Rechtsklarheit und Vollständigkeit dahingehend zu ergänzen.

Der Landesrechnungshof erachtet es in diesem Zusammenhang für notwendig, dass die Stadt von den Fraktionen spätestens zum Ende der Wahlperiode Rechnungsabschlüsse - vergleichbar den Jahresabschlüssen - einfordert. Zudem sollte die Stadt den Fraktionen einen kurzen Abwicklungszeitraum (z. B. einen Monat) vorschreiben, um eine zeitnahe Prüfung und ggf. Regressverfolgung zu ermöglichen.

Entsprechend dem Haushaltsgrundsatz der sachlichen und zeitlichen Bindung sind die nicht verbrauchten Fraktionszuschüsse dem kommunalen Haushalt zurückzuführen.

Aufgrund des im kommunalen Haushaltsrecht geltenden Prinzips der Jährlichkeit (vgl. § 92 GO LSA) kann die Stadt daher zum Ablauf jedes Haushaltsjahres die Haushaltsmittel zurückfordern. Der Landesrechnungshof hält eine Übertragbarkeit der Mittel nur in engen Grenzen für zulässig.

Werden Haushaltsmittel - wie in einigen Fraktionen des Stadtrates geschehen - angehäuft, besteht die Gefahr der zweckfremden Verwendung der Mittel sowie der Verletzung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

4.1.4. Prüfung der ordnungsgemäßen Verwendung der ausgereichten Mittel

Der Stadtrat beauftragte das Rechnungsprüfungsamt, zum Ende einer jeden Ratsperiode, die ordnungsgemäße Verwendung der ausgereichten Mittel zu überprüfen.

Die Verwendung der Haushaltsmittel wird von den Fraktionen in Form eines Verwendungsnachweises zum Ende eines jeden Haushaltsjahres vorgelegt. Das Rechnungsprüfungsamt hatte der Stadtverwaltung dazu einen Vorschlag zur ausreichenden Nachweisführung der Mittelverwendung vorgelegt.

Es hat die jährliche Mittelverwendung der Wahlperiode 1999 - 2004 geprüft und eine Reihe von Feststellungen zur unsachgemäßen Mittelverwendung getroffen.

Fraktionsmittel, die der Fraktion aus städtischen Mitteln zur Verfügung gestellt werden, sind Haushaltsmittel. Deswegen findet neben dem allgemeinen Haushaltsrecht auch das allgemeine Prüfungsrecht sowohl der örtlichen als auch überörtlichen Prüfung Anwendung.

Die Prüfung der Mittelverwendung zum Ende der Ratsperiode erfolgte jedoch nur in einem Fall. Diese Prüfung sollte künftig entsprechend den Ausführungen des vorgehenden Abschnittes für alle Fraktionen erfolgen.

Dazu hat zunächst die Stadtverwaltung von allen Fraktionen den Verwendungsnachweis zum Ende der Wahlperiode bzw. einer anderweitigen Auflösung einer Fraktion einzufordern und als Verwaltung zu prüfen.

Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, dass das rechtlich unabhängig Rechnungsprüfungsamt gemäß dem Stadtratsbeschluss vom 22.04.2004 die Höhe und den Verbleib von Fraktionsmitteln möglichst zeitnah nach der Auflösung der Fraktionen prüft. Dieser Prüfung müssen die von der Verwaltung vorab geprüften Verwendungsnachweise zu Grunde liegen.

4.1.5. Zusammenfassung

Die Stadt hat den ordnungsgemäßen Umgang mit Haushaltsmitteln im Rahmen ihrer Finanz- und Organisationshoheit eigenverantwortlich sicherzustellen. Sie muss daher neben der vollständigen Höhe des Geschäftsbedarfs auch zur sachgemäßen Verwendung sowie Abrechnung der Haushaltsmittel im Stadtratsbeschluss Regelungen treffen.

Für die fehlerfreie Ausübung des Ermessens bei der Entscheidung des Stadtrates, ob und in welcher Höhe den Fraktionen finanzielle und sächliche Mittel zur Verfügung gestellt werden, ist es notwendig, dass die Stadt den erforderlichen Geschäftsbedarf auf der Basis des erforderlichen Aufwands der Vorjahre ordnungsgemäß ermittelt und der Begründung der Haushaltsmittel für den jährlichen Geschäftsbedarf der Fraktionen zu Grunde legt.

Der Landesrechnungshof empfiehlt im Interesse der Gewährleistung des kommunalen Haushaltsrecht, eines einheitlichen Verwaltungshandelns und zur Selbstbindung des Stadtrates und seiner Organteile durch Stadtratsbeschluss festzulegen, dass

- die Fraktionen über die Einnahmen und Ausgaben entsprechend einem vorgeschriebenen Verwendungsnachweis Rechnung zu legen haben und dieser jeweils das Haushaltsjahr bzw. den anteiligen Jahreszeitraum ab Beginn bzw. bis zum Ende der Wahlperiode umfassen muss;
- die Rechnung bis zu einem konkreten Zeitpunkt des Folgejahres/ Endes der Wahlperiode der Oberbürgermeisterin oder dem Rechnungsprüfungsausschuss vorzulegen ist,
- die Verwaltung die Rechnung unverzüglich prüft und
- das Rechnungsprüfungsamt mit der Prüfung beauftragt wird.

Der Landesrechnungshof empfiehlt darüber hinaus in dem Beschluss zu regeln,

- unter welchen Bedingungen Haushaltsmittel zum Jahresende übertragbar bzw. zurückzuerstatten sind,

- dass bei der Auflösung von Fraktionen die nicht verbrauchten Mittel dem städtischen Haushalt zurückzuführen sind. Dies gilt ebenso für die Vermögenswerte, sofern nicht im Einzelfall durch den Stadtratsbeschluss eine Übernahme in eine andere Fraktion zugelassen wird,
- dass der Zeitraum zur Abwicklung der aufgelösten Fraktionen festgelegt wird (z. B. einen Monat nach Auflösung). Dies ermöglicht die zeitnahe Prüfung und ggf. Regressverfolgung.

Der Landesrechnungshof geht davon aus, dass der Stadtrat und die Fraktionen angesichts der angespannten Haushaltslage der Stadt im Interesse ihrer Glaubwürdigkeit und Vorbildwirkung regelmäßig prüfen, ob auch die Fraktionen die festgesetzten Haushaltssperren beachten. Ebenso sind die Maßgaben der vorläufigen Haushaltsführung einzuhalten. Erhalten z.B. Schulen in dieser Haushaltsphase um 10 % gekürzte Sachleistungen, kann dies auch für Stadtratsfraktionen umgesetzt werden. Betroffen sind regelmäßig nur nicht vertraglich gebundene Personal- und Sachkosten. Ein konsequenter Sparkurs kann nicht nur die Stadtverwaltung betreffen, sondern muss auch für das Verwaltungsorgan Stadtrat und seine Organteile durchgesetzt werden.

4.2. Bereitstellung von Haushaltsmitteln für Personal

4.2.1. Personalkostenausstattung der Fraktionen gemäß Stadtratsbeschluss

Der Stadtrat hat im Rahmen seiner Haushalts- und Organisationskompetenz beschlossen, Personalausgaben der Fraktionen aus Haushaltsmitteln zu erstatten. Die Gewährung der Zuwendungen ist an eine Ermessensentscheidung des Stadtrates unter Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit und der Haushaltsgrundsätze gebunden. Beim Umgang mit Haushaltsmitteln hat die Stadt abzusichern, dass diese Mittel rechtmäßig verwendet werden.

Die Stadt stellt gemäß Anlage 1 Nr. 1.1. des Stadtratsbeschlusses vom 26.05.2004 den Fraktionen für Personalausgaben Gesamtpauschalen nach der Mitgliederstärke der Fraktionen zur Verfügung.

Danach erhalten Fraktionen von 2 - 4 Mitgliedern 53.400 €, von 5 -10 Mitgliedern 101.500 € und mit mehr als 10 Mitgliedern 117.700 €.

Als Berechnungsgrundlage gelten die Durchschnittswerte der entsprechenden Vergütungsgruppe unter Berücksichtigung des Gesamtaufwandes des Arbeitgebers (einschließlich SV-anteile, ZVK, Beiträge an den Unfallversicherungsverband).

Für die Personalausgaben werden eine jährliche Steigerung von 1 % und weitere Erhöhungen zugewilligt, wenn sich ein Mehrbedarf aufgrund des Gesamtaufwandes des Arbeitgebers (einschließlich SV-Anteile, ZVK, Beiträge an den Unfallversicherungsverband) ergibt.

Die Stadt Halle (Saale) stellte bzw. stellt den Fraktionen von 2005 bis 2008 Personalaufwendungen aus Haushaltsmitteln im nachfolgend genannten Umfang zur Verfügung:

Plan Beschluss	2005	2006	2007	2008
Die Linke	118.900,00 €	120.100,00 €	121.300,00 €	122.500,00 €
CDU	118.900,00 €	120.100,00 €	121.300,00 €	122.500,00 €
SPD	102.500,00 €	103.500,00 €	104.600,00 €	105.600,00 €
Wir..Grü/Bdn 90..MITB	102.500,00 €	103.500,00 €	104.600,00 €	105.600,00 €
FDP/GRAUE/WGVS 90	102.500,00 €	103.500,00 €	104.600,00 €	105.600,00 €
NFORUM/UNABH.	53.900,00 €	54.500,00 €	55.100,00 €	55.600,00 €
Gesamt	599.200,00 €	605.200,00 €	611.500,00 €	617.400,00 €

IST Personalkosten	IST 2005	IST 2006	vorläufiges IST 2007	Vorauss. IST 2008
Die Linke	116.038,43 €	118.927,32 €	119.857,96 €	124.900,00 €
CDU	111.218,27 €	111.652,21 €	116.442,59 €	117.320,00 €
SPD	103.021,59 €	98.597,31 €	104.314,43 €	108.400,00 €
Wir..Grü/Bdn 90..MITB	96.850,98 €	97.354,83 €	104.661,69 €	104.830,00 €
FDP/GRAUE/WGVS 90	102.039,88 €	103.866,04 €	103.298,94 €	106.620,00 €
NFORUM/UNABH.	50.891,93 €	54.430,80	52.018,50 €	50.960,00 €
Gesamt	580.061,08 €	584.828,51 €	600.594,11 €	613.030,00 €

Differenz Plan/ IST	2005	2006	2007	2008
Die Linke	2.861,57 €	8.447,79 €	1.442,04 €	-2.400,00 €
CDU	7.681,73 €	1.172,68 €	4.857,41 €	5.180,00 €
SPD	-521,59 €	4.902,69 €	285,57 €	-2.800,00 €
Wir..Grü/Bdn 90..MITB	5.649,02 €	6.145,17 €	-61,69 €	770,00 €
FDP/GRAUE/WGVS 90	460,12 €	-366,04 € ¹¹	1.301,06 €	-1.020,00 €
NFORUM/UNABH.	3.008,07 €	69,20 €	3.081,50 €	4.640,00 €
Gesamt	19.138,92 €	20.371,49 €	10.905,89 €	4.370,00 €

Die Tabelle zeigt, dass die Fraktionen zumeist die geplanten Haushaltsmittel für Personalaufwendungen nicht vollständig in Anspruch genommen haben. Eine Auszahlung der verbleibenden Mittel an die Fraktionen erfolgte durch die Stadtverwaltung jedoch nicht. Wurden 2005 noch 3,30 % und 2006 3,48 % der Personalaufwendungen von den Fraktionen nicht benötigt, werden es 2008 nur noch 0,7 % der geplanten Mittel sein, die nicht verausgabt werden.

¹¹ Nach den Angaben der Fraktion und der Verwaltung ist im Jahr 2006 tatsächlich keine Überschreitung erfolgt.

Im Jahr 2008 wird es jedoch voraussichtlich auch einigen Fraktionen nicht gelingen, den vorgegebenen Pauschalsatz einzuhalten, während andere Fraktionen die bereitgestellten Mittel für das Personal nicht vollständig verausgaben werden.

Der Landesrechnungshof zeigt im Nachfolgenden auf, dass der Stadtratsbeschluss für die Gewährung von Zuwendungen für den Personalbedarf nicht mit den gesetzlichen Erfordernissen im Einklang steht und auch die Verwendung der Haushaltsmittel für das Fraktionspersonal oftmals nicht im zulässigen Rahmen erfolgte.

Dem Landesrechnungshof ist dabei bewusst, dass der kommunalpolitische Gestaltungsspielraum der Fraktionen nicht übermäßig einzuengen ist.

4.2.2. Anwendung tarifrechtlicher Vorschriften für die Bedarfsermittlung

Der Stadtratsbeschluss vom 22.04.2004 ermächtigt die Fraktionen in einer pauschal festgelegten Größenordnung nach der jeweiligen Fraktionsstärke Personal - gemäß ihrem eigens für sich ermittelten Bedarf - anzustellen und dadurch frei zur Höhe der Vergütung zu entscheiden.

Dies führt u. a. dazu, dass die Fraktionen

- DIE LINKE, SPD und die Fraktionsgemeinschaft FDP+GRAUE+WW VS 90 nach dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst für die Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (TVöD VKA) vom 13.09.2005 und
- CDU, WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger und NEUES FORUM+UNABHÄNGIGE nicht tarifgebunden vergüten.

Bei der Bewirtschaftung der zur Fraktionsfinanzierung vorgesehenen Haushaltsmittel sind die für die Bewirtschaftung der übrigen städtischen Ausgaben geltenden Vorschriften haushaltsrechtlich anzuwenden. Dies betrifft auch die Personalausgaben. Gemäß § 73 Abs. 1 GO LSA ist das Personal nicht nur nach den verfügbaren Haushaltsmitteln, sondern nach Stellen zu bewirtschaften. Für jeden Einzelnen muss grundsätzlich eine Stelle zuvor vom Haushaltsgesetzgeber bewilligt worden sein. Grundlage der Gesamtpauschale der Aufwendungen für das Fraktionspersonal sind gemäß dem Stadtratsbeschluss zur Fraktionsfinanzierung die Durchschnittswerte der entsprechenden Vergütungsgruppe. Die Beschlussbegründung gibt jedoch keine konkrete oder einschränkende Anzahl von Stellen her. Damit ist auch nicht vorgeschrieben, auf welche Stelle welche Vergütungsgruppe anzuwenden ist.

Gemäß § 6 Abs. 1 GemHVO sind die Beschäftigten nach Vergütungsgruppen auszuweisen. Daraus ergibt sich mittelbar, dass auch das Personal der Fraktionen nach Vergütungsgruppen auszuweisen ist, sofern dafür kommunale Haushaltsmittel eingesetzt werden. Die Vergütungsgruppen ergeben sich aus dem TVöD VKA.

Die Anwendung der Methode der tarifgerechten Eingruppierung und Vergütung führt auch zu der Feststellung, ob bzw. in welchem Umfang die jeweilige Stelle erforderlich ist und ob sie sinnvoll und schlüssig gebildet wurde.

Der Landesrechnungshof verkennt nicht, dass die Fraktionen für ihre Geschäftsstelle die Organisationshoheit haben. Er empfiehlt der Stadt jedoch eine Bedarfsanalyse durchzuführen und danach konkrete Stellen nach Vergütungsgruppen und monatlichen Beschäftigungszeiten (ggf. variabel) vorzugeben. Nur so sind das sogenannte Besserstellungsverbot, das Rationalprinzip (nur so viel Personal wie für die Aufgabenerfüllung unbedingt notwendig) und die Grundsätze des sparsamen und wirtschaftlichen Umgangs mit Haushaltsmitteln zu gewährleisten. Im Übrigen verweisen wir auf die Darstellung unter Punkt IV.4.2.6.

Die Stadt kann mit der Vorgabe einer Gesamtpauschale, die unabhängig von einer Stellenfestlegung und dem geltenden Tarifrecht ist, nicht gewährleisten, dass sie ausschließlich erforderliche und notwendige Personalkosten der Fraktionen aus Haushaltsmitteln finanziert (§ 72 Abs. 1 GO LSA). Der Landesrechnungshof weist daher darauf hin, dass den Fraktionen aus Haushaltsmitteln finanzierte Personalaufwendungen nach Stellen und in konsequenter Orientierung an das geltende Tarifrecht des öffentlichen Dienstes (TVöD VKA) bereitgestellt werden müssen.

Haustarifvertrag

Die Stadt Halle (Saale) befindet sich seit Jahren in der Haushaltskonsolidierung.

Mit Wirkung des Tarifvertrages zur Herabsetzung der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit für die Angestellten und Arbeiter der Stadt Halle (Saale) vom 11.11.2003 bzw. 22.11.2004 hat sie die regelmäßige Arbeitszeit für die von § 1 erfassten Arbeitnehmer vom 01.12.2003 bis 30.11.2004 auf 36 h, vom 01.12.2004 bis 30.11.2006 auf 37 h und vom 01.12.2006 bis 31.12.2007 auf 38 h herabgesetzt. Tarifvertraglich konnten Arbeitsplätze erhalten und Personalausgaben in erheblichem Umfang eingespart werden.

Es besteht für die Stadt keine gesetzliche Verpflichtung, den Fraktionen Haushaltsmittel für Personal bereit zustellen. Sofern sie Haushaltsmittel dafür verausgabt, muss sie jedoch gemäß § 90 Abs. 1 GO LSA ihre Leistungsfähigkeit berücksichtigen. Die Anwendung der Haustarifverträge ist umso dringlicher vorzusehen, wenn keine konkrete Bedarfsermittlung für das Fraktionspersonal vorliegt. Für vollzeitbeschäftigtes Personal wurde ein Einsparpotential von 5 -10 % nicht genutzt.

Der Landesrechnungshof vertritt die Auffassung, dass in Haustarifverträgen vereinbarte Arbeitszeitherabsetzungen für die Tarifbeschäftigten der Stadtverwaltung auch Grundlage der sparsamen Bereitstellung von Haushaltsmitteln für Personalausgaben der Fraktionen sein müssen, wenn kein abweichender (höherer) Bedarf für eine Beschäftigung von Personal für die Fraktionsgeschäftsführung ausdrücklich nachgewiesen ist..

4.2.3. Personalausstattung der Fraktionen

Die Fraktionen des Stadtrates der Stadt Halle (Saale) haben folgende Personalausstattung vorzuweisen:

Fraktion (Mitglieder)	Geschäftsführer (GF)	Stellvertreter Geschäftsführer	Fraktionsassistent (FrakA)	Sekretärin
	Beschäftigungsdauer			
CDU (14)	1 GF 40 h	-	2 FrakA je 40 h	
PDS (14)	1 GF 40 h	-	1 FrakA 20 h	1 Sekr. 40 h
SPD (10)	1 GF 40 h	-	1 FrakA 13 h	1 Sekr. 40 h
WIR.FÜR HALLE-BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN-MitBürger (9)	1 GF 40 h	-	1 FrakA 40 h	
Fraktionsgem. FDP Graue WV VS 90 (6)	1 GF 32,5 h	1 stellv. GF 33 h	-	
Neues Forum/ Unabhängige (2)	1 GF 40 h	-	-	

4.2.4. Aufgaben der Fraktionen

Eine wesentliche Aufgabe der Fraktionen ist es, abweichende Meinungen der in ihnen zusammengeschlossenen Ratsmitglieder zu einem mehrheitlich für richtig gehaltenen Standpunkt zusammenzuführen, um so durch die Vorwegbildung klarer Mehrheiten die Zusammenarbeit des Stadtrates zu erleichtern und dadurch eine zügige Bewältigung seiner Aufgaben zu ermöglichen. Die Fraktionen vollziehen damit in sich bereits einen Ausgleich der verschiedenen Anliegen und Interessen der Stadträte. Sie straffen und konzentrieren durch die kollektive Vorbereitung der Willensbildung die Arbeit im Stadtrat und in den Ausschüssen.

Der Aufgabenschwerpunkt der Fraktionen liegt somit in der Steuerung des technischen Ablaufs der Meinungsbildung und damit der Erleichterung der Beschlussfassung des Gemeinderates und der beschließenden Ausschüsse. Die Vielfalt der kommunalen Selbstverwaltungsaufgaben zeigt sich insbesondere in der Vielfalt der Ausschüsse. In den beratenden und beschließenden Ausschüssen werden Beschlussvorlagen des Stadtrates, Anfragen oder Anträge vorberaten, so dass auch hier die Fraktionen über ihre Sitze an der Aufgabenerfüllung des Gemeinderates beteiligt sind.

Gerade in großen Stadträten ist die Vorbereitung von Sitzungen der Vertretungen selbst oder der Ausschüsse oft mit erheblichem Aufwand für die ehrenamtlichen Stadträte verbunden. Durch die Fraktion wird dieser Aufwand der Information und Vorbereitung gebündelt. Des Weiteren kann die Erarbeitung eigener Vorlagen der Fraktion und die Prüfung von Beschlussvorlagen anderer Fraktionen oder der Verwaltung im Regelfall nicht ohne Aufwand betrieben werden. Dies betrifft auch die Qualifizierung der Antrags- und Kontrolltätigkeit der Mitglieder des Stadtrates.

Die Fraktionen leisten die grundlegende kommunalpolitische Arbeit der Stadträte. Die politische Ratsarbeit ist Bestandteil des Ehrenamtes. Der einzelne Gemeinderat bestimmt zunächst eigenverantwortlich, in welcher Richtung er politisch tätig sein will. Er wird den Wählern ein Handlungsprogramm im Rahmen der Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinde anbieten, welches Wünsche und Interessen der gesellschaftlichen Gruppen, andere Forderungen und Interessen berücksichtigt. In der Fraktion können die Gemeinderäte ihre kommunalpolitischen Vorstellungen und Aktivitäten aufeinander abstimmen und diesen im arbeitsteiligen Zusammenwirken zu besserer Wirksamkeit verhelfen.

Die Funktion der Fraktion liegt also nicht darin, eine Partei zu vertreten, sondern die Meinungs- und Willensbildung auf kommunaler Ebene mit zu steuern, den Entschei-

dungsprozess zu straffen und auf deutlich unterscheidbare Alternativen zu konzentrieren.¹²

Der einzelne Gemeinderat ist bei seiner Entscheidungsfindung dem Gesetz und seiner freien, dem Gemeinwohl dienenden Überzeugung verpflichtet. Es gilt für ihn zu prüfen, ob seine politischen Intentionen vereinbar sind mit der gesetzeskonformen Ausgestaltung der Aufgaben des eigenen Wirkungskreises der Gemeinde.

Daraus resultiert ein erheblicher Informationsbedarf der Gemeinderäte. Dieser kann durch den einzelnen Gemeinderat nur geleistet werden, wenn er selbst in einem gewissen Grade Rechtskunde besitzt. I. d. R. wird er sich - auch schon unter zeitlichen Aspekten betrachtet - beraten lassen. Dies wird bei kleineren und mittleren Gemeinden aufgrund der dortigen Übersichtlichkeit des Umfangs der Selbstverwaltungsaufgaben regelmäßig durch den Bürgermeister im Rahmen der Vorlagen und durch Anträge erfolgen können.

Anders verhält sich dies in größeren und Großstädten. Der Aufgabenumfang ist derart weitgefächert, dass ein erheblicher nicht mehr zu koordinierender Verwaltungsaufwand entstünde, sofern sich jedes einzelne Mitglied der Vertretung umfassend durch den Bürgermeister informieren lassen würde. In den Stadtrat der Stadt Halle (Saale) wurden 56 Stadträte gewählt, die bei gleichzeitiger Anfrage oder Antragstellung zu einzelnen Sachthemen die Verwaltungstätigkeit komplett einschränken könnten.

Fraktionen leisten hier einen erheblichen Entlastungsbeitrag. Die Fraktionen in den großen Städten benötigen dafür Personal, um die sachgerechte Aufgabenerfüllung der Fraktion zu gewährleisten. Das Ehrenamt wird durch professionelle Kräfte unterstützt. Aufgabe des Fraktionspersonals ist es der Fraktion zu helfen, die Aufgaben zu bewältigen.

4.2.5. Bedarfsermittlung

Da das Fraktionspersonal vollständig aus Haushaltsmitteln finanziert wird, sind die Vorschriften des Gemeinde- und Gemeindehaushaltsrechts zu beachten. Die Haushaltsmittel dürfen nur für die Aufgabenerfüllung der Fraktion eingesetzt werden.

Die Notwendigkeit von Personal und damit des Bedarfs ist messbar am konkret vorhandenen Organisations-, Koordinations- und Informationsbedarf der Fraktionsmitglieder.

¹² BVerwG, 27.03.1992, 7 C 20/91

Hierzu bedarf es einer konkreten Bedarfsermittlung durch die Stadt.

Der Stadtrat hat seinem Beschluss zur Fraktionsfinanzierung keine konkrete Bedarfsermittlung zur Beschäftigung von Fraktionspersonal zugrunde gelegt. Die Begründung verweist lediglich in einem Satz darauf, dass die Verwaltung gemeinsam mit den Fraktionen eine Arbeitsgruppe gebildet hätte, die sich auf die beschlossenen Eckpunkte geeinigt habe. Diese Begründung bietet keine ausreichende Nachvollziehbarkeit der angewendeten Bedarfsermittlungskriterien.

Die Tätigkeitsbeschreibungen und sonstigen Unterlagen für die Arbeitsverhältnisse des Fraktionspersonals sowie die Geschäftsordnungen bzw. der Fraktionsvertrag zeigen sogar, dass für eine Vielzahl von Arbeitsvorgängen (vgl. Auszüge aus Tätigkeitsbeschreibungen im Folgenden) kein konkreter Bedarf für die eigentliche Aufgabe einer Fraktion gegeben ist.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass schon der Stadtratsbeschluss die Kriterien der Angemessenheit und ordnungsgemäßen Ermittlung des Bedarfs nicht ausreichend berücksichtigt. Die Beschäftigung von hauptamtlichem Personal ohne den Nachweis der Erforderlichkeit stellt einen Verstoß gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit dar.

Im Folgenden geht der Landesrechnungshof im Einzelnen auf die Aufgabenwahrnehmung der Mitarbeiter der Fraktionen - untergliedert nach ihrer Funktion - ein.

Geschäftsführer

Die Geschäftsführer sind für die Geschäfte der laufenden Verwaltung der Fraktion verantwortlich. In den Tätigkeitsbeschreibungen ist diesbezüglich der Bedarf an Tätigkeiten anzuerkennen, der mit der Erledigung der in der Fraktion anfallenden organisatorischen, personellen, administrativen und finanziellen Aufgaben verbunden ist. U. a. fallen folgende organisatorische Tätigkeiten in den bedarfsgerechten Aufgabenbereich eines Geschäftsführers:

- die Vor- und Nachbereitung der Fraktions- und Fraktionsvorstandssitzungen,
- die Unterstützung der Mitglieder bei der Arbeit im Stadtrat und in den Ausschüssen des Stadtrates und weiteren Gremien,
- die Koordinierung von Anträgen und Anfragen und
- die Vorbereitung der Öffentlichkeitsarbeit der Fraktionen.

Geschäftsführer können zudem die Zusammenarbeit mit der Geschäftsstelle des Stadtrates und der Stadtverwaltung in organisatorischer Hinsicht regeln.

Der Landesrechnungshof hat jedoch in den vorliegenden Tätigkeitsbeschreibungen der Geschäftsführer eine Reihe von Aufgabenstellungen festgestellt, die außerhalb des Bedarfs und somit des Kompetenzbereiches der Geschäftsführer der Fraktionen liegen.

- a) Die Geschäftsführerin der Fraktion DIE LINKE führt gemäß ihrer Tätigkeitsbeschreibung die Geschäfte und vertritt die Interessen der Fraktion nach außen. Der Geschäftsführer der SPD-Fraktion hat die Fraktion in Abstimmung mit dem Fraktionsvorstand nach außen zu vertreten.

Zu den Aufgaben der Geschäftsführer der Fraktionen DIE LINKE, WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger und teilweise der Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 sowie der Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE zählt regelmäßig die Vertretung der Fraktion in Verhandlungen bzw. das Führen von Gesprächen mit Abordnungen, Vertretungen von Bürgerbewegungen, Bürgern, Institutionen und Einrichtungen für die Fraktion.

Gemäß der Tätigkeitsbeschreibung des Geschäftsführers der SPD-Fraktion hat dieser Kontakte zu Verbänden, Vereinen und Institutionen aufzunehmen und zu pflegen. Die Fraktionsgeschäftsführerin der Fraktion DIE LINKE hat den Erfahrungsaustausch mit Fraktionen anderer Großstädte wahrzunehmen. Der Geschäftsführer einer Fraktion hat jedoch als Nichtmitglied der Fraktion (§ 43 GO LSA) keine Organstellung und damit keine Außenvertretungsberechtigung.

Die Vertretung der Fraktion nach außen liegt nicht im Zuständigkeitsbereich des Geschäftsführers und sonstigen Personals der Fraktion und ist damit keine bedarfsgerechte Aufgabe.

- b) In den Gesprächen mit dem Fraktionspersonal konnte der Landesrechnungshof feststellen, dass Geschäftsführer - auch ohne gleichzeitig Stadtrat zu sein - ihr Amt mit einem Mandat gleichstellten.

Angestellte der Fraktionen haben jedoch kein Mandat inne. Sie haben ausschließlich beratende Funktion gegenüber den Stadträten. Nur die ehrenamtlichen Stadträte haben im Stadtrat und somit auch in der Fraktion, als Teilorgan

des Stadtrates, ein kommunalverfassungsrechtlich gesichertes Mitbestimmungsrecht (§§ 52 Abs. 1 und 54 Abs. 1 GO LSA).

Der Landesrechnungshof gibt zu bedenken, dass Fraktionspersonal ausschließlich auf der Basis eines Beschäftigungsverhältnisses tätig wird. Es ist zwischen Amt und Mandat zu differenzieren.

- c) Nach den Tätigkeitsbeschreibungen der Geschäftsführer der Fraktionen DIE LINKE, CDU und SPD obliegt diesen die Kommunikation und Zusammenarbeit bis hin zur organisatorischen und inhaltlichen Abstimmung mit den Gliederungen der Parteien und Gruppierungen. Der Stadtrat ist gemäß § 35 GO LSA Verwaltungsorgan der Gemeinde und gemäß § 44 Abs. 2 GO LSA im Rahmen der Gesetze auch nur für die Angelegenheiten der Gemeinde zuständig. Dies gilt gleichfalls für die sachliche Zuständigkeit der Fraktionen, die sich im Wesentlichen mit der vorbereitenden Gestaltung der Selbstverwaltungsaufgaben der Stadt zu befassen haben. Somit kann eine inhaltliche Abstimmung mit Parteivorständen auf allen Ebenen nicht zum bedarfsgerechten Aufgabenbereich der Fraktionsgeschäftsführer gehören.

Beim Personaleinsatz ist somit strikt auf die Abgrenzung zur Partei zu achten..

- d) Dem Fraktionsgeschäftsführer der SPD obliegt gemäß der Tätigkeitsbeschreibung die „Koordination aller kommunalpolitischen Fragen“. Aus dieser Formulierung geht nicht der konkrete Umfang der Tätigkeit hervor. Der Stadtrat ist gemäß § 35 GO LSA Verwaltungsorgan der Gemeinde und gemäß § 44 Abs. 2 GO LSA im Rahmen der Gesetze auch nur für die Angelegenheiten der Gemeinde zuständig. Somit können nur kommunalpolitische Fragen der Stadt koordiniert werden.

Dies gilt gleichfalls für die Zuständigkeit der Fraktionen, die sich im Wesentlichen mit der vorbereitenden Gestaltung der Selbstverwaltungsaufgaben der Stadt zu befassen haben. Darüber hinaus sind die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises nicht inhaltlich durch die Fraktionen zu begleiten.

Geschäftsführer können somit nur für die Koordination von kommunalpolitischen Fragen der Mitglieder der Fraktion und nur in deren Verantwortungsbereich, hier der Stadt Halle, zuständig sein.

- e) Die Geschäftsführerin der Fraktion DIE LINKE wird gemäß dem Funktionsplan für die organisatorischen und inhaltlichen Abstimmungen mit den Fraktionen des Landtages und den Regionalbüros des Landtages eingesetzt.

Sofern Abstimmungen mit den Fraktionen der Parlamente derselben Partei oder Gruppierung durchgeführt werden, sind sie in den Bereich der parteipolitischen Arbeit und somit den Zuständigkeitsbereich des einzelnen Stadtrates einzuordnen. Beim Personaleinsatz ist somit strikt zwischen den gesetzlich möglichen Aufgabenbereichen der Parlamentarier auf Landes- und Bundesebene und dem kommunalpolitischen Mandat zu trennen.

Wir bitten um künftige Beachtung.

- f) Die in einigen Geschäftsordnungen festgesetzten Gremien der Fraktion sind eng verknüpft mit den parteipolitischen örtlichen Führungen.

Die Geschäftsordnung der Fraktion DIE LINKE (§ 10 Geschäftsordnung) beschreibt den Teilnehmerkreis der Arbeitskreise. Es handelt sich um Zusammenschlüsse von Stadträten der thematisch zuzuordnenden Fachausschüsse und von Vertretern entsprechender Arbeitsgruppen des PDS-Stadtvorstandes bzw. ehrenamtlichen PDS-Mitgliedern und Sympathisanten.

Zu den Fraktionssitzungen der SPD-Fraktion sind der Vorsitzende des SPD-Stadtvorstandes oder im Verhinderungsfall ein Mitglied des geschäftsführenden Vorstandes und der Regionalgeschäftsführer einzuladen (§ 4 Abs. 5 Geschäftsordnung).

Ständiger Gast der Fraktionsversammlung der CDU ist der CDU-Kreisvorsitzende bzw. sein Vertreter (§ 4 Abs. 12 Geschäftsordnung).

Nehmen an den Fraktionssitzungen Vertreter der örtlichen Parteigremien aufgrund Geschäftsordnungsregelung regelmäßig teil, die in der Fraktion Einfluss auf die politische Willensbildung (Art. 21 Abs. 1 GG) nehmen, kann nach Ansicht des Landesrechnungshofes auch rechtlich unzulässige Parteiarbeit gefördert werden. Es ist jedoch Aufgabe in der Fraktionssitzung, die mandatsbezogene Willensbildung ihrer Mitglieder als Stadträte zu fördern. Dazu wird Personal eingesetzt. Die Fraktionsgeschäftsführer bereiten die Fraktions- und Arbeitskreissitzungen vor und nach.

Aus Haushaltsmitteln der Stadt finanziertes Personal darf jedoch nicht für Parteiarbeit im Wahlkreis gebunden werden. Daraus können sich Bezugspunkte zu einer verschleierte Parteifinanzierung entwickeln.

- g) Die Geschäftsführer sind im Bereich der konzeptionellen Arbeit beauftragt Beobachtungen von Entwicklungen in der Stadt und daraus resultierend Entscheidungen vorzubereiten. Aufgabenstellung der Tätigkeitsbeschreibungen ist durchgängig die Analyse von Beschlüssen anderer Stadträte und Kreistage mit dem Ziel von Vorschlägen für Initiativen der eigenen Fraktion.

Der Landesrechnungshof gibt zu bedenken, dass sich die Arbeit des Geschäftsführers verselbständigen kann, d. h. er nimmt das eigentlich den Stadträten und Fraktionen vorbehaltene Antrags- und Anfragenrecht wahr, zumindest kann er es maßgeblich steuern.

Zu den Rechten der Stadträte bzw. der Fraktionen gehört das Antrags- und Initiativrecht (§§ 42 Abs. 3, 43 GO LSA), welches uneigennützig (§ 30 Abs. 1 GO LSA) durch die Fraktionsmitglieder oder die Fraktionsversammlung zu entwickeln ist.

Aus Haushaltsmitteln finanziertes Fraktionspersonal darf dabei lediglich unterstützend tätig werden, nicht jedoch die eigentlich den Stadträten vorbehaltenen Aufgaben selbst wahrnehmen.

- h) Darüber hinaus setzen die Fraktionen die Geschäftsführer für die Beantwortung von Bürgeranliegen ein.

Gemäß Artikel 19 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt hat jeder das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitten und Beschwerden an den Landtag, die Vertretungen des Volkes in den Kommunen und an die zuständigen Stellen zu wenden.

Verwaltungsorgane der Gemeinde sind gemäß § 35 GO LSA der Gemeinderat und der Bürgermeister. Die Zuständigkeit richtet sich nach der gesetzlich vorgegeben Kompetenzverteilung zwischen Gemeinderat und Bürgermeister (vgl. §§ 62, 63 GO LSA). Da Petitionen zu dem Geschäft der laufenden Verwaltung gehören, sind diese durch den Bürgermeister zu beantworten. Im Übrigen ist die Beantwortung von Bürgeranfragen über den Stadtrat und nicht durch das Fraktionspersonal vorzunehmen. Die Stadträte als gewählte Volksvertreter sind in den Stadtteilen bzw. Wahlkreisen tätig. In ihren Wahlkreisen sind sie erster Ansprechpartner für die Bürgerinnen und Bürger in allen Angelegenheiten des öffentlichen Lebens. Die Stadträte können die Anliegen bei der Fraktionsarbeit berücksichtigen, sie sind jedoch ausschließlich dem Gemeinwohl verantwortlich.

Das Fraktionspersonal kann und darf den einzelnen Stadtrat nicht ersetzen. Den Kontakt mit dem Bürger haben die Stadträte in ihrem Ehrenamt zu gewährleisten.

- i) Die Geschäftsführer aller Fraktionen werden gemäß ihrer Tätigkeitsbeschreibungen für die Koordinierung sachkundiger Einwohner eingesetzt. Zum Beispiel zählt zum Aufgabenbereich des Geschäftsführers der Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger die Koordinierung der Weiterbildung der sachkundigen Einwohner.

Sachkundige Einwohner werden wegen ihrer Sachkunde in die Ausschüsse berufen. Im Rahmen der verantwortlichen und uneigennützigen Ausfüllung des Ehrenamtes (§ 30 Abs. 1 GO LSA) sind sie selbst dafür verantwortlich, ihre Sachkunde auf dem neuesten Stand zu halten. Zudem sind sie nicht Mitglieder der Fraktion.

Sowohl die Weiterbildung als auch die Koordinierung der Tätigkeit sachkundiger Einwohner in den Ausschüssen gehen über den Aufgabenbereich der Fraktion hinaus und können daher nicht zum notwendigen Aufgabenspektrum des Fraktionsgeschäftsführers gehören.

- j) Die Tätigkeitsbeschreibungen der Geschäftsführer beinhalten weiterhin in vielen Fällen nachfolgende Tätigkeiten:

- laufende Geschäfte des Bürowesens:
Ablage aller Unterlagen, Archivierung von Protokollen, Führung der Hausbibliothek, einfache Korrespondenz, Erstellung der Pressespiegel, Archivierung der Presseartikel, Terminverwaltung, Führung Posteingangsbuch,
- laufende Geschäfte der Finanzverwaltung der Fraktion:
Buchungen, Überweisungen, Ein- und Auszahlungen, Besorgung von Büro- und Geschäftsbedarf,
- Betreuung des Publikumsverkehrs, Annahme von Bürgereingaben, etc.

Damit erfüllen Geschäftsführer auch Aufgaben, die durch Personal des mittleren Dienstes (z.B. Sekretärinnen) durchzuführen sind.

Dies gehört jedoch nicht zum bedarfsgerechten Einsatz von mit der Geschäftsführung betrautem Personal.

Die Fraktionen sollten insofern eine Teilzeitbeschäftigung der Geschäftsführer in Erwägung ziehen und die o. g. Tätigkeiten dem Personal über-

lassen, welches nach der tariflich korrekten Eingruppierung dieser Tätigkeiten entsprechend vergütet wird.

Andernfalls liegt ein Verstoß gegen den Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit vor.

- k) Die Fraktion NEUES FORUM+ UNABHÄNGIGE besteht aus zwei Mitgliedern. Davon ist ein Mitglied als Geschäftsführerin berufen.

Dem Landesrechnungshof ist bewusst, dass auch zwei Stadträte eine große Vielfalt an Aufgaben bewältigen müssen. Im Rahmen der notwendigen Aufgabenerledigung besteht jedoch ein geringfügiger Organisationsaufwand (Büro- und Geschäftsbedarf) und gegenüber den größeren Fraktionen ein vergleichsweise geringer Informationsbedarf. Es ist daher mehr das eigene Engagement im Rahmen der uneigennützigen und verantwortungsvollen Ausübung des Ehrenamtes gefragt. Der Aufwand zur gemeinsamen Willensbildung in der Fraktion ist zudem zwischen zwei Stadträten erheblich geringer als in größeren Fraktionen.

Der Landesrechnungshof kann daher keinen Bedarf für den Einsatz einer Geschäftsführung in einer 2-Mitglieder-Fraktion erkennen.

Der Landesrechnungshof erkennt den Bedarf an Geschäftsführern für Fraktionen von mehr als 2 Mitgliedern grundsätzlich an. Er hat jedoch festgestellt, dass Geschäftsführer vielfach mit der Wahrnehmung von Tätigkeiten beschäftigt werden, die über die kommunalverfassungsrechtlich zugewiesenen Aufgaben hinausgehen. Bei Wegfall der o. g. nicht durch Fraktionspersonal aus Haushaltsmitteln zu finanzierenden Tätigkeiten ergäbe sich eine erhebliche Minderung des Arbeitszeitaufwandes. Die Stadt hat somit bei der Ermittlung des Bedarfs restriktiv die Bereitstellung von Personalausgaben für Geschäftsführer in Abhängigkeit von der zulässigen Aufgabenstellung, der Fraktionsgröße und somit nach der Angemessenheit zu berücksichtigen.

Stellvertretender Geschäftsführer (Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90)

Die Fraktion beschäftigte nach Ansicht des Landesrechnungshofes faktisch zwei Geschäftsführer. Die vorliegende Tätigkeitsbeschreibung des stellvertretenden Geschäftsführers stimmt nahezu mit der Tätigkeitsbeschreibung des Geschäftsführers überein, so dass letztendlich nur die Funktionsbezeichnung unterschiedlich ist.

Die Aufgabenteilung erfolgt inhaltlich allein nach den einzelnen Gruppierungen, die somit jeweils einen Geschäftsführer haben. Zweck einer Fraktion ist aber die gemeinsame Entscheidungsfindung und Willensbildung aller Fraktionsmitglieder. Daher ist ein Einsatz von zwei für die jeweiligen Gruppierungen arbeitenden „Geschäftsführern“ unzulässig.

Weiterhin hat die Geschäftsstellenorganisation den Grundsätzen der ordnungsgemäßen Haushaltswirtschaft zu entsprechen. Sofern Vertretungen abwesenheitsbedingt notwendig sind, können diese durch die Organe der Fraktion bzw. andere Mitarbeiter durchgeführt werden. Es bedarf hierzu keines Stellvertreters mit entsprechender Qualifikation, zudem die Fraktion mit 6 Mitgliedern sehr klein ist.

Die Notwendigkeit der Beschäftigung eines stellvertretenden Geschäftsführers ist nicht gegeben, da das Verhältnis der Personalkosten zum Nutzen der Tätigkeit unverhältnismäßig hoch ist und damit die Angemessenheit als begrenzender Faktor nicht mehr gewahrt wird.¹³

Der Landesrechnungshof kann daher keinen Bedarf für einen stellvertretenden Geschäftsführer erkennen.

Eine doppelte Finanzierung gleichartiger Geschäftsführungstätigkeit in einer Fraktion widerspricht dem Gebot des sparsamen und wirtschaftlichen Umgangs mit Haushaltsmitteln.

Wissenschaftliche Mitarbeiter - Fraktionsassistenten - Fraktionsreferenten

(hier bezeichnet als Fraktionsassistenten, da im Wesentlichen ähnliche Tätigkeitsbeschreibungen)

Fraktionsassistenten unterstützen entsprechend den Tätigkeitsbeschreibungen die Fraktion insbesondere hinsichtlich

- der umfassenden Information zu Tagesordnungspunkten der Sitzungen des Stadtrates und der Ausschüsse,
- der Vorlage von Vorschlägen und der Erarbeitung von Entscheidungsalternativen zu Anträgen und Anfragen im Auftrag von Fraktionsmitgliedern,
- der Erarbeitung von Anträgen und Umsetzungsstrategien im Auftrag der Stadträte sowie
- der Vorbereitung von Fraktionssitzungen nach von den Stadträten vorgegebenen Themenschwerpunkten.

¹³ Hinweis aus Urteil des OVG LSA vom 11.01.2001 - 2 L 88/00

Fraktionsassistenten werden zumeist themenbezogen oder nach der Zuständigkeit für Ausschüsse eingesetzt.

Diese Aufgaben liegen nach Auffassung des Landesrechnungshofes im bedarfsgerechten Kompetenzbereich der Fraktionsassistenten.

Der Landesrechnungshof hat jedoch aus den Tätigkeitsbeschreibungen auch außerhalb des Kompetenzbereiches der Fraktionen liegende Tätigkeiten festgestellt:

- a) In vielen Fällen findet keine deutliche Abgrenzung zwischen der Aufgabewahrnehmung durch die Geschäftsführer bzw. die Fraktionsassistenten statt. Beiden obliegen z. B. die Öffentlichkeitsarbeit und die Kontrolle von Beschlüssen.

Dies widerspricht den Grundsätzen des wirtschaftlichen und sparsamen Umgangs mit Haushaltsmitteln.

- b) Der Aufgabenkreis der Fraktionsassistenten umfasst nach den Tätigkeitsbeschreibungen vor allem Folgendes:
- zu den Ausschuss- und Beschlussvorlagen der Stadtverwaltung recherchieren,
 - Ideen für Anträge entwickeln und
 - eigenständige Recherchen in und außerhalb der Verwaltung vornehmen.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass sich Literatur- und Rechtsrecherchen des Personals der Fraktionen nur auf die kommunalpolitische Tätigkeit der Fraktionsmitglieder beziehen dürfen. Dazu müssen die Fraktionsmitglieder die Sachaufgaben konkret vorgeben.

Eigenständige Initiativ- und Kontrollrechte des Fraktionspersonals bestehen nicht, diese sind der Fraktion bzw. den Stadträten vorbehalten. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die Fraktionen eine Gegenverwaltung aufbauen. Gemäß § 2 Abs. 2 GO LSA sind Sonderverwaltungen neben der Gemeindeverwaltung nicht zulässig. Das Fraktionspersonal darf sich daher nur mit der Koordinierung, Organisation und Beratung der Stadträte befassen, jedoch nicht Aufgaben der Verwaltung durchführen.

Außerdem könnten in diesem Fall Fraktionsassistenten das Antrags- und Anfragerecht der Mandatsträger maßgeblich steuern.

Fraktionspersonal hat lediglich zur Gewährleistung der Aufgabenerfüllung der Stadträte und Fraktionen im Stadtrat gemäß der Gemeindeordnung (z. B. §§ 42 Abs. 3, 44 Abs. 2, 5 GO LSA) beizutragen. Das Ehrenamt ist dabei grundsätzlich zu wahren. Eine Professionalisierung durch Fraktionspersonal sieht die Gemeindeordnung nicht vor.

- c) Die Fraktion der CDU beschäftigt 2 Fraktionsreferenten. Die Aufgaben der Fraktionsreferenten sind gegliedert nach Fachausschüssen, so dass eine Spezialisierung der Referenten nach Themen möglich ist. Die Referenten sind für das gesamte Spektrum der inhaltlichen Vorbereitung der Stadträte für die Ausschusssitzungen bis hin zur Öffentlichkeitsarbeit verantwortlich. Durch die Vollzeitbeschäftigung und Aufgabenstellungen, wie

- eigenständige Vorbereitung von Formulierungsvorschlägen für Anträge und Anfragen,
- Einholung von Stellungnahmen,
- Recherchen in der Verwaltung,
- sachliche und inhaltliche Vorbereitung der Tagesordnungspunkte der Ausschusssitzungen,
- Vorbereitung und Formulierung von Informationen und Pressemitteilungen, ggf. eigenständig,

ist wiederum eine Verselbständigung der Tätigkeit der Fraktionsreferenten erkennbar. Anstatt ausschließlich im spezifischen Auftrag des einzelnen Stadtrates oder der Fraktion zu arbeiten, bringen sie sich selbst als quasi „Stadtrat“ in die Fraktionsarbeit ein und betreiben aktive Willensbildung auf der Basis von Recherchen.

Die Fraktionsreferenten (im Übrigen auch die Geschäftsführer) werden so zu „Berufspolitikern“ auf der Ebene der Gemeinden.

Dies widerspricht den kommunalverfassungsrechtlichen Intentionen des Landes Sachsen-Anhalt. Hier steht eindeutig das Ehrenamt im Vordergrund der Gemeinderatstätigkeit (§§ 32, 33, 36 Abs. 1, 42 GO LSA). Eine Erfüllung bzw. Begleitung des Ehrenamtes durch eigenständig agierende Berufspolitiker mit oder ohne Mandat ist nicht vorgesehen. Im Rahmen ihres Organisationsermessens steht es zwar jeder Fraktion frei, ihre inneren Angelegenheiten zu regeln. Dieses Ermessen steht ihnen jedoch nur innerhalb des Rahmens der Gesetze zu.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist lediglich eine Begleitung des Ehrenamtes durch das Fraktionspersonal nach den Sachvor-

gaben der Fraktionsmitglieder kommunalverfassungsrechtlich vertretbar. Der Aufgabenbereich der Fraktionsassistenten ist daher erheblich eingeschränkt.

Der Landesrechnungshof hält insofern den Einsatz von jeweils einem teilzeitbeschäftigten Fraktionsassistenten bei der Fraktion DIE LINKE und der SPD-Fraktion in der Entgeltgruppe E 9 für realistisch, sofern tatsächlich Aufgaben im notwendigen Rahmen durchgeführt werden.

Die Beschäftigung von 2 vollzeitbeschäftigten Fraktionsreferenten bei der CDU-Fraktion vermag zwar eine qualitativ hochwertige Fraktionsarbeit und insbesondere Außendarstellung zu initiieren, sie führt jedoch auf der Gemeindeebene zu einer gewissen Einschränkung des ursprünglichen Anliegens des Ehrenamtes, von unten nach oben Kommunalpolitik zu gestalten.

- d) Für die Fraktionsassistenten gilt ebenso wie für die Geschäftsführer, dass
- keine Parteiarbeit zu leisten ist (siehe Geschäftsführer Ziff. 2) Buchst. c), e),
 - Tätigkeiten mit niedrigerer Bewertung auch durch Personal mit niedrigerer Entgeltgruppe durchgeführt werden sollten (siehe Geschäftsführer Ziff. 2) Buchst. j),
 - Aufgaben im territorialen und sachlichen Zuständigkeitsbereich der Fraktion liegen müssen (siehe Geschäftsführer Ziff. 2) Buchst. a), d), e), g), h), i)

Der Landesrechnungshof erkennt einen Bedarf für Fraktionsassistenten an, sofern sie im zulässigen Tätigkeitsbereich beschäftigt und wirtschaftlich eingesetzt werden. Die Stadt hat jedoch bei der Ermittlung des Bedarfs restriktiv die Bereitstellung von Personalkosten für Fraktionsassistenten in Abhängigkeit von der zulässigen Aufgabenstellung, der Fraktionsgröße u. a. auch durch Teilzeitbeschäftigung zu berücksichtigen.

Sekretärinnen

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die arbeitsvertraglich vereinbarten Aufgaben der Sekretärinnen vollumfänglich dem notwendigen Aufgabenspektrum entsprechen und damit ein Bedarf besteht. Für Sekretärinnen gilt jedoch ebenso die Einschränkung, dass keine Tätigkeiten ausgeführt werden dürfen, die der Parteiarbeit zuzurechnen wären (siehe Geschäftsführer Ziff. 2) Buchst. c), e).

Zusammenfassung

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass aus Haushaltsmitteln finanzierte Personalkosten zum Teil nicht bestimmungsgemäß für zulässige Zwecke der organschaftlichen Aufgabenstellung der Fraktion ausgegeben wurden.

Das Gebot der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit und auch der Grundsatz der Angemessenheit fanden nicht immer Berücksichtigung.

Die Stadt hat keine Bedarfsermittlung der tatsächlichen Grundlagen zur Bereitstellung von Haushaltsmitteln zur Finanzierung des Fraktionspersonals vorgenommen. Der Bedarf hat sich an der Aufgabenstellung der Fraktionen zu orientieren.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes besteht kein Bedarf der Fraktionen für Tätigkeiten der Fraktionsmitarbeiter, die

- im ausschließlichen Verantwortungsbereich der Fraktion, ihrer Mitglieder und ihrer Organe liegen,
- in der Geschäftsstelle durch niedriger vergütete Mitarbeiter durchzuführen sind bzw.
- auf Grund gemeinde- oder verfassungsrechtlicher Vorschriften nicht aus Haushaltsmitteln der Stadt zu finanzieren sind.

Die Bedarfsanalyse hat ergeben, dass eine Reduzierung des Personals geboten ist. Anzuerkennen ist nur das tatsächlich notwendige Personal.

Regelmäßig bedarf es keiner Vollzeitanstellung von Fraktionsmitarbeitern durch kleinere Fraktionen.

Eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Personalkosten kann nach Auffassung des Landesrechnungshofes nur sachgemäß erfolgen, wenn die Stadt die Stellenanzahl nach der Größe der Fraktionen, variabel nach Funktion und Beschäftigungszeit, festsetzt.

Die Bereitstellung einer Gesamtpauschale ermächtigt die Fraktionen zur Stellenbereitstellung ohne sachliche Begründung. Haushaltsmittel werden dadurch anteilig nicht zweckentsprechend verwendet.

4.2.6. Vergütung des Personals

Die Fraktionen haben, da sie zur Finanzierung öffentliche Haushaltsmittel einsetzen, nach Ansicht des Landesrechnungshofes ihr Personal nach dem öffentlichen Tarifrecht zu vergüten und damit auch die entsprechenden tariflichen Eingruppierungsvorschriften umzusetzen.

Die Vertreter der Fraktionen sind in dem geführten Abschlussgespräch dieser Rechtsauffassung teilweise nicht gefolgt.

Der Landesrechnungshof hält an seiner Auffassung fest. Die Fraktionen sind kommunalverfassungsrechtlich Teil des Stadtrates als Hauptorgan der Kommune. Sie sind damit in ihrer Stellung dem Verwaltungsorgan Stadtrat zuzurechnen. Als Teil eines Verwaltungsorgans finden für die Fraktionen die kommunalrechtlichen Regelungen grundsätzliche Anwendung, auch wenn die Fraktionen insbesondere im Hinblick auf den Abschluss von Arbeitsverträgen mit Personal für die Geschäftsführung Teilrechtsfähigkeit haben.¹⁴ Die kommunalrechtliche Verpflichtung, die für die gesamte Kommune geltenden haushaltsrechtlichen Vorschriften zu beachten, und die Möglichkeit, im Rechtsverkehr auftreten zu können, schließen sich dabei nicht aus.

Außerdem sind die öffentlichen Haushaltsmittel generell unter Beachtung der Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit gemäß § 90 Abs. 2 GO LSA zu verwenden. Damit unterliegen die Personalausgaben der Fraktionen, für die Haushaltsmittel der Städte bereitgestellt werden, den gleichen Beschränkungen wie die Personalausgaben für unmittelbare Beschäftigte der Kommunen. Für Bedienstete der Gemeinden sind gemäß § 73 Abs. 2 GO LSA die gesetzlichen und tarifrechtlichen Vorschriften anzuwenden. Auch wenn es sich bei den Beschäftigten der Fraktionen nicht um unmittelbare Bedienstete der Städte handelt, bildet die tarifgerechte Vergütung die Obergrenze für zulässige Personalausgaben der Fraktionen. Abweichungen von der Einhaltung des Tarifrechtes sind in entsprechender Anwendung des § 73 Abs. 3 GO LSA zulässig, wenn sie zu Einsparungen bei den Personalausgaben führen; sie sind der Kommunalaufsichtsbehörde einen Monat vor ihrer Durchführung anzuzeigen.

Der Beschluss des Stadtrates definiert die Berechnungsgrundlage der Gesamtpauschale, welche die Fraktionen für Personalkosten erhalten, wie folgt:

„Berechnungsgrundlage für die Ermittlung der Pauschale sind Durchschnittswerte der entsprechenden Vergütungsgruppe.“

Diese Durchschnittswerte entsprechen dem Gesamtaufwand des Arbeitgebers (einschließlich SV-Anteile, ZVK, Beiträge an den Unfallversicherungsverband).

a) *Entgeltgruppen*

In den Arbeitsverträgen des Fraktionspersonals wurden folgende Entgeltgruppen der Fraktionsmitarbeiter vereinbart. Für die nicht tariflich Beschäftigten werden die vereinbarten Festgehälter nachfolgend der Entgeltgruppe vergleichbar ausgewiesen:

¹⁴

vgl. Niedersächsisches OVG, Beschluss vom 9. Juni 2009, 10 ME 17/09 - zitiert nach <http://www.dbovg.niedersachsen.de/Entscheidung.asp?Ind=05000200900001710+ME>

Fraktion	Geschäftsführer			Fraktionsassistenten		
	Vollzeit	Teilzeit	Entgeltgruppe bzw. vergleichbar	Vollzeit	Teilzeit	Entgeltgruppe bzw. vergleichbar
CDU	1	-	vgl. E 10 TVöD	2	-	vgl. E 9 TVöD
PDS	1	-	E 13 TVöD		1	E 9 TVöD
SPD	1	-	E 13 TVöD		1	E 9 TVöD
WIR.FÜR HALLE-BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN-MitBürger	1	-	vgl. E 14 TVöD	1		vgl. E 12/ E 13 TVöD
Fraktionsgem. FDP Graue WV VS 90		2	E 13 TVöD	-	-	
Neues Forum/ Unabhängige	1		vgl. E 13 TVöD	-	-	

Die Fraktionen DIE LINKE und die SPD-Fraktion beschäftigen zusätzlich 2 vollzeitbeschäftigte Sekretärinnen in der Entgeltgruppe E 5 TVöD VKA.

Das Fraktionspersonal wird auf der Grundlage des Stadtratsbeschlusses im eigenen Ermessen der Fraktionen im Rahmen der zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel vergütet.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes haben die Fraktionen die tarifrechtlichen Regelungen zu beachten.

Die Stadt hat die ordnungsgemäße Verwendung ihrer Haushaltsmittel sicher zu stellen. So kann sie anhand der vorhandenen Stellenbeschreibungen die Fraktionsstellen gemäß den Eingruppierungsvorschriften (§ 17 TVÜ VKA i.V.m. § 22 Abs. 2 BAT) bewerten. Eine derartige Grobanalyse zur Begründung des Bedarfs ist Grundlage der Ermessensausübung bei der Festlegung der Haushaltsmittel, die für das Fraktionspersonal zur Verfügung gestellt werden sollen. Es ist nicht ausreichend, die Vergütungsgruppen anderer mittelgroßer Städte in Deutschland zum Maßstab zu nehmen.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass sowohl in der Vorbereitungsphase des Stadtratsbeschlusses als auch bei der Umsetzung des Beschlusses die Einhaltung der tarifrechtlichen Vorschriften keine Berücksichtigung fand.

Der Landesrechnungshof weist diesbezüglich darauf hin, dass durch das Fehlen von Zeitanteilen zu jedem Arbeitsvorgang als einem wesentlichen Bestandteil einer Tätigkeitsbeschreibung sowie der oftmals nicht ausreichend konkreten Benennung der Tätigkeiten eine exakte Stellenbewertung nicht möglich ist.

Aus den Arbeitsvorgängen und Vergleichen mit Stellenbeschreibungen ähnlicher Vergütungsgruppen von Beschäftigten der Stadtverwaltung ergeben sich dennoch ausreichende Anhaltspunkte zu der Feststellung, dass die derzeitigen Vergütungen nicht im Einklang mit dem Tarifrecht des öffentlichen Dienstes stehen.

Der Landesrechnungshof legt daher nur eine überschlägige Bewertung der vorliegenden Sachverhalte vor, um die vorliegende Diskrepanz zwischen tatsächlicher und tariflich zu rechtfertigender Vergütung zu verdeutlichen.

Geschäftsführer

Die Geschäftsführer der Fraktionen werden vergleichbar der Entgeltgruppen E 10 bis E 14 vergütet.

Die Tätigkeit der Geschäftsführer bedarf gründlicher und umfassender Fachkenntnisse und selbständiger Leistungen. Eine besondere Verantwortung ist insofern gegeben, da sich die Arbeitsabläufe auf andere Mitarbeiter und/bzw. dritte Personen beziehen. Geschäftsführer koordinieren die Tätigkeit von Stadträten. Diese Koordination beschränkt sich auf vorgegebene Abläufe der vorbereitenden Stadtrats- und Ausschusstätigkeit in der Fraktion. Es werden daher die Eingruppierungsmerkmale der Vergütungsgruppe V b BAT-O (E 9 TVöD) erfüllt.

Die Verantwortlichkeit des Geschäftsführers der Fraktionen reduziert sich auf die Bearbeitung der von der Fraktion vorgegebenen Sachverhalte, die sich z. B. im Rahmen der Planung von Fraktionssitzungen, der Entwicklung von Entscheidungshilfen, Textvorschlägen und Vorschlägen für die Öffentlichkeitsarbeit bzw. der Informationstätigkeit bewegen.

Die Arbeitsvorgänge stellen qualitativ hohe Anforderungen, führen jedoch bewertungstechnisch nicht zu dem Merkmal einer besonders hohen Verantwortlichkeit für schwierige und bedeutende Arbeitsvorgänge.

Der Geschäftsführer hat zwar einen Gestaltungsspielraum, die eigentliche Verantwortung der Umsetzung liegt bei den nicht weisungs- und auftragsgebundenen Stadträten bzw. bei den Organen einer Fraktion im Rahmen der Vertretung einer Fraktion nach außen und innen.

Die Geschäftsführer sind somit in ihrer Eigenständigkeit und Verantwortlichkeit durch die Vorgabe der konkreten Sachverhalte durch die Fraktion eingeschränkt. Die Eigenverantwortlichkeit für das Sachgebiet ist insofern systembedingt nicht gegeben.

Der Entscheidungsvorgang der Fraktionsmitglieder darf nur dahingehend beeinflusst werden, dass die Vorlagen den Gesetzen entsprechen.

Die Geschäftsführer sind damit zulässigerweise überwiegend mit folgenden Aufgaben beschäftigt:

- Innere Organisation der Fraktionsgeschäftsstelle einschließlich Nutzung und Verbesserung der technischen Ausstattung,
- Verantwortung für Haushalt (Planung, Abschlussrechnung), Verwaltung der Fraktionsmittel,
- Beschaffung und Aufbereitung von Informationsmaterial,
- Bearbeitung von Post und eingehenden Informationen (einschl. Zuordnung zu Verantwortlichen),
- Organisatorische Vor- und protokollarische Nachbereitung der Fraktionsberatungen und Vorstandssitzungen,
- Koordination der Mitarbeiter der Geschäftsstelle und Anleitung,
- thematische Recherchen.

Dabei ist auch zu beachten, dass die Geschäftsführer oftmals einen hohen Aufwand an Sekretariats- und Organisationsaufgaben sowie zur Verwaltung des Fraktionshaushaltes (Buchführung) zu leisten haben. Diese Tätigkeiten bedingen wiederum keine Einordnung in die höheren Entgeltgruppen, sondern in die Entgeltgruppen E 3 - E 8.

Es wären somit bei der Bedarfsermittlung auch Zeitanteile einzelner Tätigkeiten zu berücksichtigen, die dem Landesrechnungshof nicht vorlagen.

Die Stellenbeschreibungen beinhalteten zudem, wie im vorangegangenen Abschnitt dargestellt, einen übermäßigen Anteil von Tätigkeiten, die nicht der bedarfsgerechten Geschäftsführung zugeordnet werden können, wie z. B. Repräsentationsaufgaben, Verhandlungen mit Abordnungen und Bürgervertretungen, Zusammenarbeit mit Parteivorständen, Landtags- und Bundestagsabgeordneten oder Abgeordneten anderer Städte der jeweiligen Partei oder kommunalpolitischen Vereinigungen.

Sind Geschäftsführer nur geringfügig mit bewertender, gutachtlicher Tätigkeit und dem Erstellen von Entscheidungshilfen beauftragt, kann die Bewertung nur im Bereich der Entgeltgruppe E 9 erfolgen.¹⁵

Bei einer Absenkung der Vergütung von der Entgeltgruppe E 13 zur Entgeltgruppe E 9 würden sich durchschnittlich jährliche Einsparungen pro Person in Höhe von rund 13.000 € ergeben.

Eine Eingruppierung in eine höhere Vergütungsgruppe würde voraussetzen, dass die Tätigkeit des Geschäftsführers zusätzlich von besonderer Schwierigkeit und Bedeutung sein müsste und sich durch das Maß der damit verbundenen Verantwortung aus der geringeren Einstufung heraushebt.

Fraktion DIE LINKE

¹⁵ Landesarbeitsgericht Niedersachsen, 13. Juli 2004, 13 Sa 2156/03 E

Die Geschäftsführerin wird gemäß ihrem Arbeitsvertrag nach der Entgeltgruppe E 13 vergütet.

Der Funktionsplan der Geschäftsführerin beinhaltet einen übermäßigen Anteil von Tätigkeiten, die nicht der bedarfsgerechten Geschäftsführung zugeordnet werden können, wie z.B. die Vertretung der Interessen nach außen, Verhandlungen mit Abordnungen und Bürgervertretungen, Zusammenarbeit mit der Partei Die LINKE, den Landtags- und Bundestagsabgeordneten oder ständiger Kontakt zu Presseorganen.

Gemäß der Tätigkeitsbeschreibung hat die Geschäftsführerin darüber hinaus u. a. folgende Aufgaben:

- „Sie sichert die innere Organisation der Geschäftsstelle und hält Kontakt zu den Mitgliedern der Fraktion.
- Sie regelt die Belange der Fraktion mit dem Büro für Stadtratsangelegenheiten und der Stadtverwaltung.
- Sie organisiert die Auswertung der Mitteldeutschen Zeitung und weiterer Pressezeugnisse.
- Sie sichtet die Post der Fraktion und leitet sie der Bearbeitung zu.
- Sie ist verantwortlich für die Bibliothek.
- Sie nimmt an den Fraktionssitzungen teil und sichert ab, dass von jeder Fraktionssitzung ein Protokoll angefertigt wird.
- Sie nimmt an den Beratungen des Fraktionsvorstandes teil.
- Sie sichert die Vorbereitung der Fraktions- und Vorstandssitzungen ab.
- Sie ist entsprechend des Finanzplanes der Fraktion für die Verwendung der finanziellen Mittel dem Fraktionsvorstand und der Fraktion rechenschaftspflichtig.“

Sämtliche dieser Tätigkeiten beziehen sich - sofern eine Beurteilung möglich ist - auf den organisatorischen und koordinierenden Bereich der Leitung der Geschäftsstelle und können daher nicht über die Vergütungsgruppe V b (E 9) hinaus bewertet werden.

Ob die Tätigkeit zu mindestens einem Drittel besonders verantwortungsvoll ist, lässt sich auf Grund der unbekannten Zeitanteile und Inhalte (z. B. Vorbereitung der Fraktions- und Vorstandssitzungen) nicht abschließend beurteilen.

Hinweise auf eine höherwertige Tätigkeit sind der Tätigkeitsbeschreibung dahingehend zu entnehmen, dass die Geschäftsführerin die Standpunktbildung zu Beschlussvorlagen für den Stadtrat und zu Anträgen unterstützt.

In Absprache mit dem Fraktionsassistenten und den Arbeitskreisleitern ist sie für die inhaltliche und organisatorische Arbeit der Arbeitskreise zuständig. Arbeitskreise wie-

derum binden jedoch ein über die Fraktion hinausgehendes Spektrum und zählen somit nicht zum Verantwortungsbereich des Fraktionsgeschäftsführers.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist die Geschäftsführerin überwiegend mit der Organisation und Koordination der Geschäftsstelle sowie der diversen Außenvertretung der Fraktion betraut. Anhaltspunkte dafür, dass die Tätigkeit zu über einem Drittel in der Erarbeitung von Entscheidungsalternativen, von Konzepten und Beratungsunterlagen u. ä., also von Tätigkeiten mit dem möglichen Merkmal der besonderen Schwierigkeit, sind nicht vorhanden.

Zudem bleibt unberücksichtigt, dass die Geschäftsführerin gleichzeitig Stadträtin ist und daher ihren Sachverstand uneigennützig in die Fraktion einzubringen hat.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes kann eine Bewertung nach diesem organisatorischen Konzept nicht über die Entgeltgruppe E 9 / E10 hinausgehen. Eine Eingruppierung in die Entgeltgruppe E 13 verstößt gegen die tarifrechtlichen Bestimmungen und das Besserstellungsverbot.

Unabhängig davon weist der Landesrechnungshof nochmals darauf hin, dass die gleichzeitige Wahrnehmung von Aufgaben im Haupt- und Ehrenamt rechtlich problematisch ist.

SPD-Fraktion

Die überschlägige Bewertung der Tätigkeitsbeschreibung des Geschäftsführers der SPD-Fraktion führt zu dem Ergebnis, dass auch hier **keine Bewertung der Stelle entsprechend der Entgeltgruppe E 13 gerechtfertigt ist.**

Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger

Der Geschäftsführer der Fraktion erhält eine außertarifliche Vergütung vergleichbar den Entgeltgruppen E 14 / E15 (abhängig von der Einstufung).

Das Aufgabengebiet erstreckt sich auf Arbeitsvorgänge der Leitung der Geschäftsstelle; der Arbeit der Fraktion, der Ausschüsse und des Stadtrates; der Öffentlichkeitsarbeit und koordinierende Arbeiten.

Als wesentlichster Arbeitsvorgang wird die inhaltlich-konzeptionelle Arbeit in der Tätigkeitsbeschreibung bezeichnet, „d. h. es werden konkrete kommunalpolitische Themenbereiche selbständig, quasi wissenschaftlich bearbeitet. Dazu zählen insbesondere:

- die inhaltliche Vorbereitung von Fraktionssitzungen und Klausuren;

- die Erarbeitung von Lösungsvorschlägen zu thematischen Schwerpunkten der Stadträte;
- die Beobachtung von Entwicklungen in der Stadt Halle (Saale) und daraus resultierende Vorbereitung von Entscheidungen der Fraktion;
- die inhaltliche Vorbereitung, konzeptionelle, redaktionelle und organisatorische Umsetzung von Antragstexten sowie die rechtliche Bewertung von Beschlussvorlagen, Anträgen, Anfragen und Beschlüssen.“

Für diese auszuübenden Arbeitsvorgänge ist keine bewertungstechnische Grundlage der Eingruppierung nach E 13 bis E 15 gegeben, da die Tätigkeiten des Geschäftsführers keine wissenschaftliche Hochschulbildung voraussetzen.

Daran ändert auch die Tatsache, dass der derzeitige Geschäftsführer Volljurist ist nichts.

Diese Eingruppierung würde die gerichtliche und außer-gerichtliche Interessenvertretung der Fraktion voraussetzen, die jedoch nicht Aufgabe des Geschäftsführers ist.

Die ausschließlich rechtliche Beurteilung von Beschlussvorlagen für die Ausschüsse und den Stadtrat verlangt Rechtskunde in den klassischen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung, in der Verwaltungsökonomie u. ä., die dem Ausbildungsprofil von Fachhochschulen entsprechen und somit den Anforderungen an das Qualifikationsniveau der Beschäftigten in den Entgeltgruppen E 9 - E12.

Weiterhin ist festzustellen, dass das Verantwortungsspektrum des Geschäftsführers bei den genannten Aufgaben bereits in der Phase der Zuarbeit für die Fraktionsversammlung bzw. das Fraktionsmitglied endet.

Die eigentliche Vorbereitung der Beschlussvorlagen (§ 62 Abs. 1 GO LSA), die Beantwortung der Anfragen und Anträge der Fraktionen erfolgt durch die Oberbürgermeisterin, die für die sachgemäße Erledigung der Aufgaben und den ordnungsgemäßen Gang der Verwaltung verantwortlich ist (§ 63 Abs. 1 GO LSA).

Beschließend wirken der Stadtrat und die beschließenden Ausschüsse. Die Umsetzung der Beschlüsse und damit ihr Vollzug findet wiederum durch die Oberbürgermeisterin statt (§ 62 Abs. 1 GO LSA).

Für den o. g. Arbeitsvorgang ermittelt der Landesrechnungshof daher eine Maximalbewertung nach der Vergütungsgruppe IV a (E 11) BAT-O.

Arbeitsvorgänge mit höherer Bewertung wurden von der Tätigkeitsbeschreibung nicht erfasst.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Höhe der derzeitigen Vergütung des Geschäftsführers das Besserstellungsverbot verletzt.

Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90

Der Geschäftsführer und der stellvertretende Geschäftsführer werden entsprechend der Entgeltgruppe E 13 von der Fraktion vergütet. Diese Eingruppierung ist jedoch nicht gerechtfertigt, da die Tätigkeit eines Geschäftsführers wie oben bereits erwähnt, kein abgeschlossenes Hochschulstudium erfordert. Gleiches gilt entsprechend für seinen Stellvertreter.

Das Tätigkeitsfeld erstreckt sich gemäß den Stellenbeschreibungen nahezu gleichlautend auf:

- a) Aufgaben bürotechnischer Art: Führung Korrespondenz in Abstimmung mit dem Fraktionsvorsitzenden, Ablage, Archiv, tägliche Zeitungsschau, Führung Handbibliothek

Nach § 17 Abs. 1 TVÜ VKA gelten die §§ 23, 23 BAT-O einschließlich der Vergütungsordnung bis zum In-Kraft-Treten von Eingruppierungsvorschriften des TVöD fort. Die genannten Tätigkeiten erfüllen die Bewertungskriterien der Vergütungsgruppe VI-II Fg. 1a (E 3) für Angestellte im Bürodienst, in Archiven, Büchereien mit gründlichen Fachkenntnissen.

- b) Aufgaben finanztechnischer Art: Betreuung der Finanzen, selbständiges Begleichen von Ausgaben, Erwerb von Sachen über 200 € in Abstimmung bzw. nach Beschluss, Abrechnung Finanzverbrauch, Unterschriftsberechtigung Fraktionskonto

Dies entspricht ebenfalls Tätigkeitsmerkmalen der Vergütungsgruppe VII (E 5) BAT-O. Dort sind Beschäftigte eingeordnet, die die verantwortliche Verwaltung von Sachkonten durchführen bzw. Verwalter von Einmannkassen sind.

- c) Aufgaben der Bürger-/Öffentlichkeitsarbeit: Führung von Telefonaten und Beantwortung von E-Mails im Sinne der Fraktionsbeschlüsse, Erklärung der Haltung der Fraktion, Entwurf von Antworten auf Anfragen, Entwurf von Pressemitteilungen

Diese Tätigkeiten erfordern gründliche und umfassende Fachkenntnisse und selbständige Leistungen. Daher werden durch diese Tätigkeiten die Merkmale der Vergütungsgruppe V b (E 9) erfüllt.

- d) Aufgaben der Fraktionsarbeit
 - Vorbereitung der Fraktionssitzung, Teilnahme und Protokollführung

- Zusammenstellung der Texte für Anträge und Anfragen (erfolgt auf Veranlassung, gemäß § 4 Fraktionsvertrag - zuvor in der Fraktionssitzung beraten und beschlossen)
- Unterstützung der Stadträte, Durchführung von Recherchen im Archiv

Die Tätigkeiten erfordern gründliche und umfassende Fachkenntnisse und selbständige Leistungen. Damit wird dem tariflichen Anforderungsprofil der Vergütungsgruppen V b (E 9) entsprochen. Ob die Tätigkeit darüber hinaus besonders verantwortungsvoll ist kann der LRH nicht abschließend beurteilen. Die Begriffe wie „Unterstützung der Stadträte“ oder „Vorbereitung der Fraktionssitzung“ sind zu unbestimmt. Die eigentliche Tätigkeit ist hinsichtlich der fachlichen Anforderungen und notwendigen Kenntnisse schwer einschätzbar.

Die Tätigkeitsbeschreibung müsste daher konkreter gefasst werden.

e) Aufgaben der Stadtratstätigkeit

- Teilnahme an Sitzungen des Stadtrates und an Ausschusssitzungen als Gast
- Besuch von Veranstaltungen, um Präsenz der Fraktion abzusichern

Eine Einbeziehung dieser Tätigkeiten in die Bewertung ist nicht möglich. Diese Arbeitsvorgänge dienen der Informationssicherung für den Geschäftsführer; er hat selbst keine eigene Handlungsfähigkeit in den Sitzungen.

Insgesamt ist aus dieser Tätigkeitsbeschreibung daher maximal eine Bewertung nach der Vergütungsgruppe V b (E 9) nachvollziehbar, sofern man davon ausgeht, dass die Arbeitsvorgänge mit der qualifizierten Fraktionsarbeit über die Hälfte der Arbeitszeit in Anspruch nehmen.

Dem Landesrechnungshof ist dabei bewusst, dass die Tätigkeitsbeschreibung nicht Grundlage einer ordnungsgemäßen Bewertung sein kann, da die Arbeitsvorgänge nach der Art und des Zeitanteils nicht ausreichend sachkundig aufgelistet sind. Auch ist kein Einblick in die tatsächlich notwendigen Fachkenntnisse gegeben.

Gemäß §§ 17 TÜV VKA i. V. m. 22 Abs. 2 S. 2 BAT-O richtet sich die Eingruppierung nach den mindestens zur Hälfte anfallenden Arbeitsvorgängen, die die Anforderungen der Tätigkeitsmerkmale einer Vergütungsgruppe erfüllen.

Zur zeitlichen Einteilung des Einsatzes des Geschäftsführers bzw. seines Stellvertreters konnten dem Landesrechnungshof keine Angaben vorgelegt werden.

Es widerspricht jedoch der Beschränkung auf den erforderlichen und notwendigen Einsatz von Fachkräften (§ 72 Abs. 1 GO LSA), dass beide Fraktionsmitarbeiter mit annähernd denselben Aufgaben beschäftigt werden, obwohl eine Aufsplitterung der Tätigkeiten in einerseits Sekretariatsaufgaben und andererseits höherwertige Funktionen möglich wäre.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass der Geschäftsführer und der stellvertretende Geschäftsführer mit der Eingruppierung in der Entgeltgruppe E 13 TVöD zu hoch bewertet wurden. Alle Arbeitsvorgänge liegen unterhalb dieser Eingruppierung. Zudem haben sie nahezu gleichlautende Tätigkeiten zu leisten. Der Landesrechnungshof erachtet somit eine Umwandlung der beiden Stellen des Geschäftsführers und stellvertretenden Geschäftsführers in maximal die Entgeltgruppe E 11 (Geschäftsführer) und E 5 (Sekretariat) für erforderlich. Die Teilzeitbeschäftigung ist beizubehalten.

Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE

Die Vergütung der Geschäftsführerin ist vergleichbar der Entgeltgruppe E 13 arbeitsvertraglich vereinbart.

Die Fraktion besteht aus zwei Mitgliedern: dem Fraktionsvorsitzenden und einem weiteren Mitglied, das gleichzeitig Geschäftsführerin ist. Zu den Aufgaben eines Fraktionsvorsitzenden gehört u. a. auch die Abstimmung von Terminen mit den anderen Fraktionsmitgliedern. Dafür erhält er eine zusätzliche Aufwandsentschädigung.

Laut Tätigkeitsbeschreibung soll jedoch die Geschäftsführerin u. a. diese Terminabstimmungen vornehmen. Dies ist hier nicht erforderlich. Ebenso bedarf es keiner koordinierenden Fraktionstätigkeit durch die Geschäftsführerin in der Fraktion.

Die in der Tätigkeitsbeschreibung dargelegte Betreuung der Stadträte und sachkundigen Einwohner ist konkret festgelegt auf eine Informationsweitergabe und Recherchen in Stadtratsangelegenheiten.

Die Recherchen in den vielfältigen Angelegenheiten des Stadtrates bedürfen gründlicher und umfassender Fachkenntnisse sowie selbständiger Leistungen; sie unterliegen jedoch keiner besonderen Verantwortlichkeit, da es sich um ein Ansammeln von Informationen (Vergütungsgruppe VII - VI b, entspricht Entgeltgruppe E 5 - E 7) handelt.

Die kommunalpolitische Wertung der Recherchen ist Aufgabe der Stadträte. Sofern eine Vorbewertung der Recherchen durch die Geschäftsführerin erfolgt, liegen Merkmale für die Bewertung dieser Tätigkeit nach der Entgeltgruppe E 9 vor. Dies ist jedoch offensichtlich nur vereinzelt notwendig, da es in der Tätigkeitsbeschreibung „ggf.“ heißt.

Der von der Geschäftsführerin gemäß ihrer Tätigkeitsbeschreibung zu realisierende Vorgang der Vorbereitung von Anträgen und Anfragen für Ausschuss- und Stadtratsitzungen nach der Vorgabe der Fraktionsversammlung kann einerseits die reine Pro-

tokollierung (Bewertung E 5 - E 7), andererseits aber auch die rechtliche Untermauerung der Vorschläge der Fraktion (Bewertung: Vergütungsgruppe Vb - IVb, entspricht E 9 - E 10) umfassen.

Die Arbeitsvorgänge der Vor- und Nachbereitung von Fraktionssitzungen (Erstellen und Verteilen der Einladungen, Erstellen der Teilnehmerliste, Kopieren von Material, Protokollführung, Aufgabenverteilung in der Fraktion, usw.), die Erstellung des Pressepiegels, Büro- und Materialbeschaffung, die Führung des Fraktionskontos führen - wie bereits dargestellt - zu einer Bewertung nach der Vergütungsgruppe VII (E 5 - Aufgaben Sekretariat).

Die Aufgabe als Kontaktstelle für betroffene Bürger, als Kontaktpflegestelle zu Vereinen und innerhalb der Stadtverwaltung kann nicht bewertet werden, da der Inhalt unbestimmt bleibt und die Aufgabe im Übrigen nur anteilig den notwendigen und damit bedarfsgerechten Aufgaben eines Geschäftsführers zugeordnet werden kann.

Wie der Landesrechnungshof bereits vorgehend aufgezeigt hat, ist die Tätigkeitsbeschreibung keine professionelle Grundlage für die Erarbeitung einer Stellenbewertung. Sie zeigt jedoch deutlich, dass die Eingruppierung in eine Stelle vergleichbar E 13 keiner tarifrechtlichen Überprüfung standhält.

Der Bedarf an einer Geschäftsführerin ist nicht gegeben. Die Aufgaben entsprechen denen von Fraktionsassistenten bzw. Sekretären.

Der Landesrechnungshof erachtet lediglich die Beschäftigung eines Fraktionsassistenten mit der maximalen Entgeltgruppe E 10 und höchstens 50 Prozent der wöchentlichen Vollzeit in der 2-Mitglieder-Fraktion für gerechtfertigt.

Der Landesrechnungshof stellt zusammenfassend fest, dass

- **die Eingruppierung der Geschäftsführer der Fraktionen: DIE LINKE, SPD, WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger, Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 und NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE in die Entgeltgruppen E 13 und höher eine wesentliche Besserstellung gegenüber den vergleichbaren Beschäftigten der Stadtverwaltung bedeutet,**
- **die Eingruppierungen nicht mit dem geltenden Tarifrecht im Einklang stehen,**
- **die Finanzierung der Personalausgaben der Geschäftsführer aus Hausmitteln der Stadt das Gebot der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit verletzt und**
- **die Personalausgaben für die Geschäftsführer unangemessen hoch sind.**

Der Landesrechnungshof geht von einer ordnungsgemäßen Eingruppierung der Geschäftsführer der Fraktionen des Stadtrates aus, sofern Entgeltgruppen zwischen E 9 und E 11 vereinbart und entsprechende Aufgaben nachvollziehbar übertragen werden.

Fraktionsassistenten

Die Fraktion der CDU beschäftigt zwei Fraktionsassistenten, die vergleichbar die Entgeltgruppe E 9 erhalten.

Die Fraktionsassistentin der Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger wird mit vergleichbar den Entgeltgruppen E 12 / E13 vergütet.

Die Fraktionsassistentin erledigt ihre Aufgaben in Absprache mit dem Geschäftsführer.

Zu ihren Aufgaben zählen u. a.

- die Erarbeitung von Lösungsvorschlägen zu thematischen Schwerpunkten der Fraktion,
- die inhaltliche Vorbereitung und rechtliche Bewertung von Beschlussvorlagen, Anträgen, Anfragen und Beschlüssen
- und die inhaltliche und formgerechte Erarbeitung und Erstellung von Anträgen und Anfragen.

Der Tätigkeit können die Merkmale der erheblichen Verantwortung oder besonders schwierigen Aufgaben, die ggf. eine abgeschlossene wissenschaftliche Hochschulausbildung verlangen, nicht zugeordnet werden.

Dies insbesondere nicht, weil die Assistentin - wie oben ausgeführt - keine Entscheidungsbefugnisse hat und zudem nur in Absprache mit dem Geschäftsführers tätig wird.

Einzelne Aufgaben können durchaus besonders schwierig und von hoher Bedeutung sein und möglicherweise eine Einstufung in die Entgeltgruppe E 11 zulassen.

Die zu beachtenden Zeitanteile an der Gesamttätigkeit, die zur Prüfung nicht vorlagen, würden dieses Ergebnis jedoch wegen der Anteile geringerwertiger Tätigkeiten mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht bestätigen und zu einer niedrigeren Bewertung führen.

Eine Bewertung nach der Entgeltgruppe E 12 / E 13 ist nach Einschätzung des Landesrechnungshofes nicht gerechtfertigt.

Das Aufgabenspektrum der Fraktionsassistenten, Fraktionsreferenten und wissenschaftlichen Mitarbeiter ist in den Tätigkeitsbeschreibungen durch die Fraktionen ähnlich gefasst. Sie sind überwiegend mit Recherchen und der Sichtung und Zusammenstellung von Material beauftragt. Sie erarbeiten Formulierungsvorschläge für Anträge, Anfragen und Pressemitteilungen und sind für die Vorbereitung der Inhalte der Webseiten der Fraktionen verantwortlich. Sie sollen Vorschläge und Entscheidungsalternativen erarbeiten.

Diese Tätigkeiten verlangen gründliche und umfassende Fachkenntnisse und selbständige Leistungen. Die Aufgaben entsprechen qualifizierten Sachbearbeitern der Verwaltung. Das Aufgabenprofil bedarf einer Fachhochschulausbildung, z. B. der öffentlichen Verwaltung oder Verwaltungsökonomie, der Politologie o. ä. .

I. d. R. handelt es sich somit um Arbeitsvorgänge zur sachlichen Vorbereitung der Willensbildung in den Fraktionssitzungen und der Öffentlichkeitsarbeit. Zu den Aufgaben der Fraktionsassistenten zählt insbesondere die inhaltliche Aufbereitung und gutachtliche Bewertung von Sachverhalten. Diese Arbeitsvorgänge erfüllen Merkmale der besonderen Verantwortung und an einen erhöhten Schwierigkeitsgrad, so dass sich eine Eingruppierung in die Entgeltgruppen E 9 - E11 rechtfertigen kann.

Zu beachten ist auch hier, dass die Erledigung von Aufgaben des Sekretariats und der Organisation - je nach Zeitaufwand - zu einer geringeren Bewertung führen kann.

Die inhaltliche Arbeit einer Fraktion wird im Wesentlichen durch den einzubringenden Sachverstand der Stadträte in den Fraktionssitzungen, den Arbeitskreisen und anderen Gremien der Fraktion geleistet. Fraktionsassistenten wirken unterstützend. Gutachtliche Bewertungen werden somit nur in Einzelfällen auf Anforderung der Fraktionsversammlung oder der Stadträte notwendig sein. Zunächst sind diese von den Stadträten und Fraktionen im Wege der Auskunftspflicht der Oberbürgermeisterin einzuholen. Die gutachtliche Tätigkeit wird sich weiterhin auch nur auf den Ausbildungsbereich der Fraktionsassistenten beschränken können, um eine gewisse Fachlichkeit erreichen zu können. Technische Gutachten, z. B. Bau- und Städteplanung, scheiden daher beispielsweise aus. Somit ist auch die Ausfüllung einer Vollzeitstelle mit der Entgeltgruppe E 9 regelmäßig in den relativ kleinen Fraktionen der Stadt nicht notwendig.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist die Bereitstellung von Personalkosten für Fraktionsassistenten im Umfang von 25-50 % der täglichen Arbeitszeit mit der Entgeltgruppe E 9 (Fraktion DIE LINKE, SPD-Fraktion) bei den vorhandenen geringen Größen der Fraktionen des Stadtrates bedarfsgerecht, sofern ein Geschäftsführer eingestellt ist. Diesem könnten die höherwertigen Aufgaben der gutachtlichen Tätigkeit zugeordnet werden. Die Fraktionsassistenten würden dann die entsprechenden Zuarbeiten und Recherchen erledigen.

Fraktionsassistenten sind auch mit Aufgaben der Öffentlichkeitsarbeit betraut. In diesem Bereich sind sie mit der zusammenfassenden Darstellung der Fraktionsarbeit befasst. Die Fraktion gibt den Rahmen vor und es bedarf grundsätzlich keiner zusätzli-

chen Einbringung von eigenen Erkenntnissen und keiner besonderen Verantwortlichkeit. Bewertungstechnisch ergäbe sich eine Eingruppierung dieser Vorgänge in die Entgeltgruppen E 5 - E 8.

Der Landesrechnungshof setzt hier einen sehr strengen Maßstab an, da die Öffentlichkeitsarbeit sich auf den notwendigen kommunalpolitischen Rahmen der Stadt erstrecken soll und nicht unter überwiegender Bezugnahme auf allgemeinpolitischen Themen parteiisch dargestellt werden darf, solange sie aus Haushaltsmitteln finanziert wird. Sofern derartige wissenschaftliche Ausarbeitungen erfolgen, wären diese durch die Parteien zu finanzieren.

Tätigkeiten, die niedriger bewertet werden (wie z. B. Post, Archiv, Buchungen, Einkauf, Protokollierung) sollten an die Sekretariate delegiert werden bzw. sind bei der Eingruppierung zu berücksichtigen.

Die Fraktion der CDU beschäftigt zwei Fraktionsassistenten. Zweifellos fällt auch in dieser Fraktion ein hoher Anteil an Tätigkeiten eines Sekretariats und somit der Entgeltgruppe E 3 an, so dass im Interesse des wirtschaftlichen und sparsamen Umgangs mit Haushaltsmitteln eine Assistentenstelle umzuwandeln und - wie oben ausgeführt - die Notwendigkeit einer weiteren Assistentenstelle als Vollzeitstelle in Frage zu stellen ist.

Ähnlich liegt der Fall bei der Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger mit derzeit einem Geschäftsführer und einer Fraktionsassistentin.

Auch in dieser Konstellation wird das umfangreiche Aufgabenspektrum des vergleichbar mittleren Dienstes (Sekretariat) - wie z. B. Postbearbeitung, Finanzangelegenheiten der Fraktion, Vorbereitung und Nachbereitung, incl. Protokollierung der Fraktionssitzungen, Anfertigung Pressespiegel - durch die Fraktionsassistentin wahrgenommen.

Bei konkreter Zuordnung der notwendigen Aufgaben kommt der Landesrechnungshof auch hier zu dem Ergebnis, dass die Aufgaben sachgemäß durch einen Geschäftsführer und eine Sekretärin erledigt werden könnten bzw. Teilzeitstellen für Geschäftsführer, Fraktionsassistent und Sekretärin bedarfsgerecht wären. Dies entspräche dem Gebot des sparsamen und wirtschaftlichen Umgangs mit Haushaltsmitteln.

Der Landesrechnungshof weist daraufhin, dass grundsätzlich keine Notwendigkeit besteht, Fraktionsassistenten mit gutachtlicher Tätigkeit zu beauftragen,

wenn ein Geschäftsführer mit der Entgeltgruppe E 11 beschäftigt wird, zu dessen Aufgabenspektrum gutachtliche Stellungnahmen gehören.

Darüber hinaus werden Fraktionsassistenten teilweise zu hoch vergütet. Damit wird gegen das rechtliche Kriterium der Angemessenheit der Vergütung verstoßen.

Sekretärinnen

Zwei Sekretariate werden mit Mitarbeitern der Entgeltgruppe E 5 besetzt. Die Sekretärinnen haben über die Schreibarbeiten hinaus auch noch vielfältige andere Aufgaben zu übernehmen. Gegen diese Eingruppierungen bestehen grundsätzlich keine Einwände des Landesrechnungshofes.

In Bezug auf die Eingruppierung insgesamt ist der Landesrechnungshof der Auffassung, dass

- **Geschäftsführer bei den existierenden verhältnismäßig kleinen Fraktionen nicht über die Entgeltgruppe E 11 TVöD VKA zu vergüten sind,**
- **Fraktionsassistenten nicht über Entgeltgruppen E 9 / E 10 zu vergüten sind und**
- **Sekretärinnen nicht über Entgeltgruppe E 3 zu vergüten sind, sofern sie reine Schreibarbeiten übernehmen.**

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt, eine tarifrechtliche Stellenbeschreibung nach Funktionen der Fraktionsmitarbeiter als Grundlage der Stellenbewertung zu erarbeiten. Die Stellenbewertung sollte der Ermittlung einer, der tarifgerechten Eingruppierung entsprechenden Obergrenze der zulässigen Vergütung dienen. Damit würde die Einhaltung des Tarifrechts und des zweckmäßigen, sparsamen und angemessenen Einsatzes des Personals nachgewiesen werden können.

b) Mögliches Einsparpotential

Der Landesrechnungshof hat unter Berücksichtigung bedarfsgerechter und angemessener Vergütung ein mögliches Einsparpotential ermittelt .

Dabei fanden mögliche Folgeeinsparungen bei Jahressonderzahlungen, Leistungsentgelten sowie Arbeitgeberanteilen an der Sozialversicherung u. ä. keine Beachtung. Berücksichtigt wurden ein den Einstufungen entsprechendes Grundentgelt und die Entwicklungsstufen.

- Durch eine Reduzierung der Vergütung der 4 Geschäftsführer um 2 Entgeltgruppen ergäben sich jährlich Einsparungen i. H. v. ca. 30.250 €.
- Die Ersetzung einer vergleichbaren Entgeltgruppe E 13 einer Geschäftsführerin durch die Stelle eines Fraktionsassistenten Entgeltgruppe E 10 (halbtags) ergäbe Minderausgaben i. H. v. ca. 27.000 €.
- Würde die mit E 13 bewertete Stelle des stellvertretenden Geschäftsführers eingespart und dafür eine Sekretariatsstelle (Entgeltgruppe E 5) eingeführt, resultierten daraus jährlich weniger Ausgaben i. H. v. ca. 20.700 €.
- Die Ersetzung der Stelle eines Fraktionsassistenten vergleichbar Entgeltgruppe E 12 / E13 durch eine Sekretariatsstelle Entgeltgruppe E 5 ergäbe jährliche Einsparungen i. H. v. ca. 15.550 €.
- Hätte man anstelle eines Fraktionsassistenten vergleichbar E 9 nur Ausgaben für die entsprechende korrekte Eingruppierung der Stelle als Sekretariat mit Entgeltgruppe E 5 würde man jährlich ca. 7.500 € weniger ausgeben.
- Die Verkürzung der Arbeitszeit eines Fraktionsassistenten vergleichbar Entgeltgruppe E 9 um die Hälfte der wöchentlichen Arbeitszeit ergäbe jährliche Minderausgaben i. H. v. ca. 16.250 €.
- Die ordnungsgemäße Stufenzuordnung eines Fraktionsassistenten führte zu jährlichen Einsparungen i. H. v. ca. 3.350 €.

Das vom Landesrechnungshof ermittelte mögliche Einsparpotential an Haushaltsmitteln läge - bei Beachtung des Bedarfs und tarifgerechter Eingruppierung - daher nach überschlägiger Berechnung bei rund 120.600 €.

Hierbei wurden Einsparungen bei Jahressonderzahlungen und Leistungsentgelten sowie Arbeitgeberanteilen an der Sozialversicherung u. ä. nicht berücksichtigt. Im Ergebnis stellt der Landesrechnungshof eine unsachgemäße Verwendung von rund 25,2 Prozent der monatlich den Fraktionen zur Verfügung gestellten Personalkosten fest.

Des Weiteren bleibt festzuhalten, dass die Fraktionen durch die Nichteinhaltung der tarifrechtlichen Vorschriften ihr Personal besser stellen als das in der öffentlichen Verwaltung angestellte Personal. Der Stadtratsbeschluss verletzt somit das rechtliche Beurteilungskriterium der Angemessenheit der Vergütung des Fraktionspersonals.

Mindestens 9 Stellen, davon 5 Geschäftsführer, ein stellvertretender Geschäftsführer und 3 Fraktionsassistenten, sind nicht tarifgerecht besetzt (4 Stellen), zu

hoch bewertet (4 Stellen) oder könnten mit Teilzeitbeschäftigten (1 Stelle) ausgefüllt werden.

Für die Bereitstellung von Haushaltsmitteln für Fraktionspersonal ist wegen des Grundsatzes des sparsamen Umgangs mit Haushaltsmitteln, der Freiwilligkeit der Leistungen und der mangelnden Leistungsfähigkeit der Stadt eine restriktive Herangehensweise vorzunehmen. Grundlage der Bereitstellung kann daher eine Schätzung des notwendigen Zeitaufwandes je Stelle sein, welches Fraktionspersonal für zulässige Arbeitsvorgänge benötigt.

Es besteht zur Erarbeitung der Beschlussvorlage die Notwendigkeit, den Bedarf konkret nach den bekannten zulässigen Tätigkeiten der Geschäftsführer, Fraktionsassistenten und Sekretariate zu ermitteln, die Stellen nach der Entgeltgruppe und Voll- bzw. Teilzeitbeschäftigung auszubringen und dementsprechend Haushaltsmittel zur Finanzierung bereitzustellen. Diese Vorgaben vermeiden die festgestellte unwirtschaftliche und überbezahlte Beschäftigung von Teilen des Personals in den Fraktionen.

Der Landesrechnungshof verweist auf die Einhaltung des Runderlasses des MI LSA zur Fraktionsfinanzierung in den Kommunen vom März 2007.

c) Stufenzuordnung

Die personaltechnische Abwicklung vom BAT-O in den Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst erfolgte durch die Stadtverwaltung, den FB Organisation und Personalservice. Die Vergütungs-, Fall- und Altersgruppen wurden durch die Stadtverwaltung in die neuen Entgeltgruppen und Entgeltstufen umgewandelt.

Nach dem Inkrafttreten des TVöD VKA eingestellte teilzeitbeschäftigte Fraktionsassistenten wurden durch die SPD-Fraktion der Tarifstufe 4 zugeordnet.

Beim Abschluss neuer Arbeitsverträge erfolgt die Stufenzuordnung gemäß § 16 TVöD VKA. Die Beschäftigten sind der Stufe 1 zuzuordnen, sofern keine einschlägige Berufserfahrung vorliegt. Verfügt der Beschäftigte über eine einschlägige Berufserfahrung von mindestens einem Jahr, erfolgt die Einstellung in die Stufe 2. u. s. w.

„Unabhängig davon kann der Arbeitgeber bei Neueinstellungen zur Deckung des Personalbedarfs Zeiten einer vorherigen beruflichen Tätigkeit ganz oder teilweise für die Stufenzuordnung berücksichtigen, wenn diese Tätigkeit für die vorgesehene Tätigkeit förderlich ist“ (vgl. § 16 Abs. 2 S. 3 TVöD VKA).

Eine einschlägige berufliche Tätigkeit wird zwar nicht verlangt; der Zusammenhang mit der vorgesehenen Tätigkeit wird aber dadurch hergestellt, dass die vorherige Tätigkeit für die Ausbildung der vorgesehenen Tätigkeit förderlich sein muss. Weitere Voraussetzung ist, dass die Berücksichtigung der Vorzeiten und damit deren Anrechnung bei der Stufenzuordnung zur Deckung des Personalbedarfs erforderlich ist. Es ist zu empfehlen die Gründe für die Inanspruchnahme der Regelung zu dokumentieren.¹⁶

Eine einschlägige Berufserfahrung kann ggf. aus einer vorherigen kommunalen Tätigkeit, einer fachbezogenen als Sekretär bzw. Geschäftsführer oder einer Tätigkeit bei einer anderen Fraktion hergeleitet werden. Diese Berufserfahrung ist entsprechend den o. g. Vorgaben zu würdigen.

Demgemäß ist eine Stufenzuordnung unter Ausübung des fehlerfreien Ermessens zur Deckung des Personalbedarfs möglich.

Neueinstellungen nach dem 01.10.2005 erfolgten jedoch ausschließlich in der Entgeltstufe 4. Zur Begründung führte die Fraktion aus, dass sie noch Mittel verfügbar hätte. Eine konkrete einzelfallbezogene Begründung und Dokumentation erfolgte nicht. Somit liegt keine Begründung des ausgeübten Ermessens vor. Es fehlt die haushalts- und tarifrechtliche Nachvollziehbarkeit.

Die Einstufung bei Neueinstellungen durch die Fraktionen über die Entgeltstufe 2 hinaus widerspricht daher dem Gebot des sparsamen und wirtschaftlichen Umgangs mit Haushaltsmitteln und der eingeschränkten finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt Halle (Saale).

Der Landesrechnungshof sieht zwar grundsätzlich im Rahmen des Tarifrechtes einen Ermessensspielraum für eine Stufenzuordnung bei Neueinstellungen. In der Regel ist jedoch aufgrund der haushaltrechtlichen Situation eine Einstufung über die Stufe 2 hinaus nicht gegeben.

Er empfiehlt der Stadt, künftig das Maß der Stufenzuordnung dem Tarifrecht gemäß zu begrenzen und entsprechend zu dokumentieren.

Die Stadt hatte durch diese Vorgehensweise der Fraktionen im Zeitraum von Januar 2007 bis März 2008 Mehrausgaben i. H. v. 2.386 €.

¹⁶ vgl. insoweit Breier/Kiefer, Kommentar zum Tarif- und Arbeitsrecht im öffentlichen Dienst der Länder, zum gleichlautenden § 16 Abs. 3 TV-L, ER. 20 und 21

4.2.7. Planung der Haushaltsmittel für den Personalbedarf der Fraktionen

Den Fraktionen wird entsprechend dem Stadtratsbeschluss zum Personalbedarf jährlich ein 1 Prozent höheres Haushaltsmittelvolumen zur Verfügung gestellt.

Seit 2005 erhalten die Fraktionen von der Stadtverwaltung monatlich bzw. im Quartal Aufstellungen zur Höhe der noch im Haushaltsjahr zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel für ihre Personalausgaben.

Im Rahmen der Anhebung der Bemessungssätze im Tarifgebiet Ost ergaben sich tatsächliche Tarifsteigerungen von jährlich 1,5 v. H. bis 3 v. H. seit 2004. Die Tabellenentgelte (einschließlich der Beträge aus einer individuellen Zwischenstufe und aus einer individuellen Endstufe) wurden ab 1. Januar 2008 um 50 Euro sowie anschließend um 3,1 v. H. und werden ab 1. Januar 2009 um weitere 2,8 v. H. erhöht. Tarifliche Stufensteigerungen bei einigen Mitarbeitern führten im Laufe der Wahlperiode ebenfalls zu höheren Bezügen.

Da aufgrund des Stadtratsbeschlusses kein Ausgleich der tarifgerechten Gehaltserhöhungen gegenüber den Fraktionen erfolgte, kürzten sie die Arbeitszeiten einiger Mitarbeiter, um im Rahmen ihres Pauschbetrages zu bleiben. Diese Vorgehensweise bestätigt wiederum, dass der Bedarf an Personal nicht am Maßstab der Notwendigkeit ermittelt wurde.

Den Fraktionen wird bei der Vorgabe einer festen Steigerungsrate von 1 Prozent jährlich die reguläre Möglichkeit genommen, die Arbeitsverträge entsprechend dem geltenden Tarifrecht und insbesondere bedarfsgerecht zu gestalten.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass feste Steigerungsraten der Zuführung von Haushaltsmitteln an die Fraktionen nicht dazu führen dürfen, dass die stetige Aufgabenerfüllung in den Fraktionen behindert wird.

Er empfiehlt im Stadtratsbeschluss das notwendige Personal nach dem TVöD VKA festzulegen, mit der Folge der Sicherung der tarifgerechten Vergütung durch die Stadt.

4.2.8. Unangemessener Verbrauch der Gesamtpauschale

Die Fraktionen, die sich selbst nicht tariflich gebunden fühlen, legen auf der Basis des Stadtratsbeschlusses die Entgelte in relativ freiem Ermessen fest. Rechtsansprüche auf Sonderzahlungen wie Urlaubs- und Weihnachtsgeld sind arbeitsvertraglich aus-

geschlossen, Sonderzahlungen werden aber dennoch freiwillig gewährt, sofern die zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel nicht ausgeschöpft werden.

Freiwillige Zahlungen sind unzulässig, da sie dem Gebot des sparsamen Umgangs mit Haushaltsmitteln und dem Tarfrecht widersprechen.

Des Weiteren wurden bei noch frei verfügbaren Haushaltsmitteln auch Gehaltserhöhungen (ähnlich Stufensteigerungen oder Änderungen der Eingruppierung) durch Änderungen der laufenden Arbeitsverträge oder gleich bei Vertragsabschluss vereinbart. Diese Erhöhungen von Arbeitsentgelten orientierten sich nicht an den Vorschriften des öffentlichen Tarfrechts. Eine Vergleichbarkeit mit den Stufensteigerungen des TVöD konnte sowohl der Höhe nach, als auch nach der zeitlichen Einordnung nicht erkannt werden.

Dem Landesrechnungshof lagen folgende Vorgänge vor:

Jahr	Art der Zahlung	Betrag (ohne AG-Anteile, etc)
2005	Einmalzahlung Weihnachtsgeld (Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE)	3.000 €
2005	Sonderzahlung für außergewöhnliche Arbeitsbelastungen (SPD-Fraktion)	658,82 €
2007	Einmalzahlung Urlaubsgeld (Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE)	1.200 €
2007	Erhöhung des Arbeitsentgeltes einer Neueinstellung nach 6 Monaten um (Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger)	monatlich 440 €
2007	Erhöhung der Vergütung von 2 Mitarbeitern nach 2 Jahren und 5 Monaten (Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger)	2 x monatlich 260 €
2007	Einmalzahlung i. H. v. 2/3 des jeweiligen Monatsgehalts für 3 Fraktionsmitarbeiter (CDU-Fraktion)	insgesamt ca. 5.200 €

Die Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger hat das Arbeitsverhältnis mit einer Fraktionsassistentin aufgelöst. Einen Monat vor dem Ende des Arbeitsverhältnisses wurde bereits eine neue Fraktionsassistentin eingestellt.

Die Auflösung des Arbeitsverhältnisses und die Neueinstellung sind so zu organisieren, dass eine Einweisung in die neuen Arbeitsaufgaben durch den Geschäftsführer erfolgt. Für den o. g. Zeitraum bestand grundsätzlich kein Bedarf, zwei Fraktionsassistentinnen zu beschäftigen.

Dadurch hatte die Stadt Mehrausgaben i. H. v. mindestens 2.825 € (zuzüglich Arbeitnehmeranteile etc.).

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass der Stadtratsbeschluss die Fraktionen zum unangemessenen Verbrauch der Haushaltsmittel, unabhängig vom geltenden Tarifrecht und der Einhaltung der Haushaltsgrundsätze, ermächtigt. Es wird der nicht zweckentsprechende und unwirtschaftliche Umgang mit Haushaltsmitteln gefördert.

4.2.9. Erhöhung der Gesamtpauschale

Im Stadtratsbeschluss wird unter dem dritten Anstrich zur Definition der Berechnungsgrundlage der Personalkosten ausgeführt: „Erhöhung, wenn sich ein Mehrbedarf auf Grund des Gesamtaufwandes des Arbeitgebers (einschl. SV-Anteile, ZVK, Beiträge an den Unfallversicherungsverband) ergibt.“

Dieser Passus widerspricht dem Bestimmtheitsgrundsatz. Es ist weder festgelegt, nach welchen Kriterien dieser Mehrbedarf sich bemessen kann, noch welches Organ der Stadt diesen Mehraufwand zu bestätigen hat.

In der Praxis erfolgten bislang nur geringfügige Überschreitungen der vorgegebenen Gesamtpauschale durch einige Fraktionen (vgl. Tab. unter IV.4.2.1.). Diese wurden toleriert, da nach Aussage der Stadtverwaltung, das Gesamtvolumen der Personalausgaben nicht überschritten wurde.

Im Rahmen seiner örtlichen Erhebungen bat der Landesrechnungshof die Stadtverwaltung um die Überarbeitung der Prognosen für die Personalaufwendungen der Fraktionen nach den tariflichen Abschlüssen für 2008. Danach sind bei den tarifgebunden vergütenden Fraktionen erhebliche Überschreitungen zu erwarten. Die Stadtverwaltung hat den Fraktionen diese Tatsache mitgeteilt. Reaktionen der Fraktionen darauf bleiben abzuwarten.

Der Stadtratsbeschluss bietet keine verlässliche Grundlage für eine künftige tarif- und arbeitsvertragsgerechte Vergütung der Beschäftigten der Fraktionen. Er verletzt das haushaltsrechtliche Gebot der Stetigkeit und Planbarkeit. Gemäß § 14 Abs. 4 GemHVO hat sich die Veranschlagung von Personalausgaben nach den im Haushaltsjahr voraussichtlich zu besetzenden Stellen zu richten. Dies gilt auch für die Haushaltsmittel, die den Fraktionen zur Verfügung gestellt werden, da für die Verwendung dieser Mittel die allgemeinen Bestimmungen gelten.

4.2.10. Wahrnehmung von Vorbereitungs- und Kontrollfunktionen durch die Oberbürgermeisterin

Die Oberbürgermeisterin hat ihre Vorbereitungs- und Kontrollfunktion zum Stadtratsbeschluss gemäß § 62 Abs. 1 und 3 GO LSA nicht umfassend wahrgenommen.

In der Vorbereitungsphase ist zwar eine Arbeitsgruppe der Verwaltung und der Fraktionen gebildet worden. Die Bedarfsermittlung auf der Basis des Vergleichs mit anderen Städten ist jedoch nicht ausreichend.

Die Stadtverwaltung hat nicht auf einen restriktiven Umgang mit den Haushaltsmitteln gedrungen. Sie hat z. B. für das Jahr 2004 sogar einen Mehrbedarf i. H. v. 84.200 € (lt. Beschluss Mehrbedarf Verwaltungshaushalt in der Haushaltsstelle 1.000656000) zugelassen.

Die tatsächlichen Personalkosten stiegen vom vergleichbaren Jahr 2003 i. H. v. 402.687,72 € um 177.639,68 € auf 580.327,40 € im Jahr 2005, d.h. um ca. 36 %.

Bei ordnungsgemäßer Ausübung ihrer Kontrollrechte hätte die Oberbürgermeisterin zu der Auffassung gelangen müssen, dass der Beschluss in diesem Umfang mindestens nachteilig für die Stadt ist. Nach Ansicht des Landesrechnungshofes hätte sie dem Beschluss widersprechen müssen.

5. Geschäftsordnungen, Fraktionsvertrag

Die Mitglieder der Fraktionsgemeinschaft FDP+Graue+WG VS 90 haben einen Fraktionsvertrag vereinbart.

Alle anderen Fraktionen des Stadtrates der Stadt (Halle) - mit der Ausnahme der Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE - haben eine Geschäftsordnung beschlossen.

Die Fraktionen regeln in ihren Geschäftsordnungen ihre innere Ordnung und Organisation.

Der Landesrechnungshof geht davon aus, dass es den Fraktionen - aufgrund ihrer Organisationshoheit - frei steht, ob sie sich eine Geschäftsordnung zur Regelung ihrer inneren Angelegenheiten geben.

Fraktionsgeschäftsordnungen lassen sich als Innenrechtssätze qualifizieren, die rechtlich bindende Kraft nur für die Fraktionsmitglieder innerhalb des fraktionsmitgliedschaftlichen Verhältnisses entfalten.

Es erscheint jedoch empfehlenswert, um Verfahrensstreitigkeiten u. a. auch zwischen den einzelnen Mitgliedern zu vermeiden, dass sich die Fraktionen Geschäftsordnungen geben.

Der Landesrechnungshof empfiehlt daher den Fraktionen der Stadt Halle (Saale), künftig zur Erleichterung des Geschäftsverkehrs innerhalb der Organisationseinheiten Geschäftsordnungen aufzustellen.

Anforderungen zu den Mindestinhalten der Geschäftsordnung enthält die GO LSA nicht.

Die innere Ordnung der Fraktionen muss insbesondere in Hinblick ihrer wichtigen Aufgabenstellung der Mitwirkung und Entscheidungsfindung im Stadtrat sowie ihrer privilegierten Rechtsstellung demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätzen entsprechen.

Die Geschäftsordnungen sollten daher mindestens Regelungen zur Mitgliedschaft, d.h. auch zur Aufnahme und zum Ausschluss von Mitgliedern aus der Fraktion, zum Abstimmungsverfahren, zu den Rechten und Pflichten der Fraktionsmitglieder, den Umgang mit personenbezogenen Daten sowie zum Fraktionspersonal enthalten.

Darüber hinaus sollten, sofern sich die Fraktion keine Kassenordnung gegeben hat, Regelungen zur Verfügung über finanzielle Mittel der Fraktion nach festgelegten Grenzen, zu Kassenprüfungen und Entlastungen in der Geschäftsordnung verankert werden.

Die Prüfung der Geschäftsordnungen im Einzelnen hat zu folgenden Feststellungen und Hinweisen geführt:

5.1. Verschwiegenheits- und Geheimhaltungspflichten

In den Fraktionssitzungen werden auch Vorgänge beraten, für die der Ausschluss der Öffentlichkeit gemäß § 50 Abs. 2 GO LSA und die Verschwiegenheitspflichten der Gemeinderäte gemäß § 50 Abs. 3 GO LSA gelten.

Die Geschäftsordnungen der CDU-Fraktion (§ 4 Abs. 14 GeschäftsO) und der Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger (§ 7 Abs. 1 GeschäftsO) enthalten keine konkreten Regelungen, die zum Ausschluss der Öffentlichkeit bzw. einzelner Personen von der Fraktionssitzung berechtigen. In der Geschäftsordnung wird lediglich darauf hingewiesen, dass die Öffentlichkeit ausgeschlossen werden kann.

Die Fraktion muss jedoch bei Angelegenheiten, die in nichtöffentlicher Sitzung des Stadtrates oder der Ausschüsse beraten werden, die Öffentlichkeit ausschließen. Dies erfordert die Wahrung des öffentlichen Wohls oder des Schutzes der Individualsphäre. Der Ausschluss der Öffentlichkeit ist nicht gewahrt, wenn Parteivorstände, Stellvertreter sowie nicht zur Verschwiegenheit verpflichtete Fraktionsangestellte oder interessierte Bürger weiter an der Sitzung teilnehmen.

Erfolgen Verletzungen, kann dies nicht nur als Ordnungswidrigkeit geahndet werden, sondern auch strafrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt daher, die Geschäftsordnungen den gesetzlichen Verpflichtungen der Verschwiegenheits- und Geheimhaltungspflicht anzupassen.

5.2. Öffentlichkeit von Fraktionssitzungen

Gemäß den Geschäftsordnungen der CDU-Fraktion (§ 4 Abs. 14 GeschäftsO) und der SPD-Fraktion (§ 4 Abs. 2 GeschäftsO) und analog § 7 Abs. 1 GeschäftsO der Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger für die erweiterte Fraktionssitzung sind die Sitzungen der Fraktionsversammlung grundsätzlich nichtöffentlich. Nur auf Beschluss der Fraktionsversammlung kann die Öffentlichkeit hergestellt werden.

Zu den Fraktionssitzungen sind jedoch gemäß § 4 Abs. 12 GeschäftsO CDU - Fraktion und § 4 Abs. 5 GeschäftsO SPD-Fraktion Gäste mit beratender Stimme einzuladen, insbesondere Parteistadtvorstände, sachkundige Einwohner sowie Mandatsträger anderer Volksvertretungen.

Geht der geladene Teilnehmerkreis über die Mitglieder der Fraktion hinaus, ist die Sitzung der Fraktion aber als öffentlich zu betrachten. Gleiches gilt für die erweiterte Fraktion der Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger.

Insofern ist die Regelung, die Sitzungen der Fraktionsversammlung als nichtöffentlich zu bezeichnen, nicht schlüssig.

Die Fraktionen haben zu berücksichtigen, dass der Ausschluss der Öffentlichkeit auch für den zusätzlich zu den Fraktionsmitgliedern zu ladenden Teilnehmerkreis analog § 50 Abs. 2 GO LSA erfolgen muss.

Der Landesrechnungshof empfiehlt daher den Fraktionen aus Rechtssicherheitsgründen, die Klarstellung in der Geschäftsordnung vorzunehmen, dass es sich um öffentliche Sitzungen handelt, sobald Teilnehmer über die Fraktionsmitglieder hinaus anwesend sind.

5.3. Festlegung der Organe

- a) Organ der Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger ist die erweiterte Fraktion. Gem. § 5 Abs. 1 der Geschäftsordnung gehören dazu die gewählten Stadträte bzw. die von Stadträten schriftlich mit der vorübergehenden Stellvertretung beauftragten Personen sowie die sachkundigen Einwohner. Die einzelnen Parteien oder Wählervereinigungen können gemäß § 5 Abs. 2 Geschäftsordnung zusätzlich jeweils zwei weitere Personen als Mitglieder der erweiterten Fraktion benennen. Die erweiterte Fraktion übersteigt somit die Anzahl der ordentlichen Mitglieder der Fraktion.

Den Fraktionen sind ihr besonderer Status und damit ihr besonderer kommunalpolitischer - nicht parteipolitischer - Zweck als Teilorgan des Stadtrates und als Vereinigung von Stadträten immanent, die zur Aufgabenwahrnehmung durch die Fraktionsmitglieder zwingen. Eine Außenrechtsvertretung unter Beteiligung Dritter ist dadurch ausgeschlossen. Die sog. erweiterte Fraktion kann daher keinen Organstatus erhalten.

Organe im rechtlichen Sinne handeln für juristische Personen, weil diese nicht im natürlichen Sinne handeln und entscheiden können.

Stadtratsfraktionen werden i. d. R. als nichtrechtsfähige Vereine (§ 54 BGB) angesehen. Die Rechtsprechung wendet auf diese die Vorschriften des Vereinsrechts entsprechend an bis auf diejenigen, die Rechtsfähigkeit voraussetzen. Damit ist der nichtrechtsfähige Verein dem rechtsfähigen Verein weitgehend gleichgestellt.

Folglich finden bezüglich der Festlegung von Organen des Vereins die §§ 26, 32 BGB Anwendung, wonach Organe der Vorstand und die Mitgliederversammlung sind. Ein Verein muss danach einen Vorstand haben. Der Vorstand kann aus mehreren Personen oder nur aus dem Fraktionsvorsitzenden bestehen. Er vertritt den Verein gerichtlich und außergerichtlich und hat die Stellung eines gesetzlichen Vertreters. Die Angelegenheiten des Vereins werden, soweit sie nicht vom Vorstand oder einem anderen Vereinsorgan zu besorgen sind, durch Beschlussfassung in einer Versammlung der Mitglieder geordnet (§ 32 BGB).

- b) Bei den Fraktionen DIE LINKE (§ 3 GeschäftsO) und SPD (§ 3 GeschäftsO) sind die Geschäftsstelle bzw. der Geschäftsführer gemäß der Geschäftsordnung zu Organen berufen.

Der Geschäftsführer oder die Geschäftsstelle können jedoch nicht Organe der Fraktionen sein.

Der Geschäftsführer und die Angestellten der Geschäftsstelle müssen in Sachsen-Anhalt ausschließlich im Angestelltenverhältnis tätig werden. Der Geschäftsführer hat daher lediglich die Funktion, die laufenden Geschäfte der Fraktion auf Weisung zu führen. Seine und die Aufgaben der Geschäftsstelle bestehen insbesondere nicht darin, die Fraktion nach außen zu vertreten und nach innen den Ablauf der fachlichen Fraktionsarbeit festzulegen.

Der Landesrechnungshof weist im Ergebnis seiner Prüfung darauf hin, dass der Geschäftsführer, die Geschäftsstelle oder eine erweiterte Fraktionsversammlung den Status eines Organs einer Fraktion nicht innehaben können.

- c) Der Vorstand der Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger setzt die Beschlüsse der Fraktion um (vgl. § 6 Abs. 4 der Geschäftsordnung).

Die Geschäftsstelle führt gemäß § 11 Abs. 1 der Geschäftsordnung die Geschäfte der Fraktion und setzt die Beschlüsse um.

Somit setzen sowohl der Fraktionsvorsitzende als auch die Geschäftsstelle die Beschlüsse der Fraktion um. Hieraus ergibt sich eine Doppelzuständigkeit.

Die Umsetzung der Beschlüsse hat bezüglich der innerorganisatorischen und nach außen zu vertretenden Angelegenheiten der Fraktion durch ein Organ,

hier den Fraktionsvorstand zu erfolgen, der somit die Geschäfte der Fraktion führt.

Die Geschäftsstelle der Fraktion ist regelmäßig für die laufenden Geschäfte zuständig und kann auch nur dafür aus Haushaltsmitteln finanziert werden. Wird die Aufgabe der Beschlussumsetzung auch noch von der Geschäftsstelle wahrgenommen, werden Haushaltsmittel doppelt verausgabt. Der Fraktionsvorsitzende erhält nämlich für die Mehrbelastungen aus dem Vorsitz eine erhöhte Aufwandsentschädigung.

Die Geschäftsordnung muss die Zuständigkeiten diesbezüglich klar regeln. Die Fraktionen haben in ihren Geschäftsordnungen darauf zu achten, dass die Aufgabenbereiche der Organe untereinander und zur Geschäftsstelle strikt getrennt, d.h. Doppelzuständigkeiten vermieden werden.

5.4. Innerfraktionelles Demokratiegebot - Stellvertreterregelung

- a) Die Geschäftsordnungen der Fraktion DIE LINKE, SPD-Fraktion und der Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 regeln, dass die Fraktionsangestellten ausschließlich nach Anweisung oder im Auftrag des Fraktionsvorstandes/ -vorsitzenden tätig werden.

Dies verletzt die Chancengleichheit der Fraktionsmitglieder untereinander und damit das innerfraktionelle Demokratiegebot. Es muss jedem Fraktionsmitglied gleichberechtigt ermöglicht werden, am Informations- und Beratungsprozess nach seinen individuellen kommunalpolitischen Vorstellungen beteiligt und somit in seiner Willenbildung unterstützt zu werden.

- b) Gemäß § 4 Abs. 2 der GeschäftsO der Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger ist die Übertragung des Stimmrechts der Fraktionsmitglieder auf Stellvertreter ihrer Wahl möglich.

Zur Gültigkeit eines Beschlusses der Fraktion ist es in Anlehnung an § 32 BGB erforderlich, dass der Gegenstand bei der Berufung (Einladung mit Tagesordnung zur Fraktionsversammlung) bezeichnet wird und zum Beschluss durch die Mehrheit der erschienenen Mitglieder (der Fraktion) entschieden wird. Weiterhin kann auch ohne Versammlung der Mitglieder ein Beschluss Gültigkeit erlangen, wenn alle Mitglieder ihre Zustimmung zu dem Beschluss schriftlich erklären.

Die Fraktionsmitglieder müssen daher zwingend ihr Stimmrecht selbst wahrnehmen, um eine Rechtmäßigkeit der Fraktionsbeschlüsse zu erlangen. Abstimmungen in der Fraktion entfalten keine rechtlichen Auswirkungen, sofern sie lediglich interne Wirkungen haben. Die Stadträte genießen die Freiheit des Mandats beim Abstimmungsverhalten im Stadtrat oder beschließenden Ausschüssen.

Die innere Ordnung der Fraktion verletzt demokratische Grundsätze, da die Geschäftsordnung nicht gewährleistet, dass die Mitglieder selbst abstimmen und somit zur Entscheidungsfindung und Willensbildung beitragen.

Sofern Fraktionsbeschlüsse jedoch nach Außen wirken, führt die Beschlussfassung unter Beteiligung von Nichtmitgliedern der Fraktion ausnahmslos zur Nichtigkeit.

Dies betreffe beispielsweise die Beschlussfassung zur Besetzung von Ausschüssen, die nach § 9 Abs. 1 der Geschäftsordnung delegiert werden könnte.

- c) Die Geschäftsordnung der Fraktion WIR.FÜR HALLE - BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN -MitBürger sieht in ihrem § 4 Abs. 2 vor, dass Stadträtinnen und Stadträte für Sitzungen der Fraktion und der erweiterten Fraktion schriftlich eine Person ihres Vertrauens mit der Stellvertretung beauftragen und sogar ihr Stimmrecht übertragen können. Das Stimmrecht ist lediglich nicht übertragbar bezüglich der Entscheidungen über die Arbeitsverhältnisse des Fraktionspersonals (§ 4 Abs. 3 Satz 1 Geschäftsordnung) und der Entscheidung über die Abberufung von Stadträten der Fraktion in den Ausschüssen und mit Stadträten zu besetzenden Gremien (§ 9 Abs. 3 Geschäftsordnung).

Bürger sind verpflichtet, eine ehrenamtliche Tätigkeit - wie z.B. eine Wahl in den Stadtrat - für die Stadt zu übernehmen und auszuüben (§ 28 Abs. 1 GO LSA). Die Stadträte haben ihre Wahl angenommen. Die übertragenen Geschäfte sind uneigennützig und verantwortungsbewusst ausüben (§ 30 Abs. 1 GO LSA). Dies betrifft auch die ehrenamtliche Tätigkeit in der Fraktion.

Die Stellvertreterregelung verletzt die GO LSA, da der zu ehrenamtlicher Tätigkeit Bestellte diese Tätigkeit auch selbst ausüben muss. Gemäß § 29 Abs. 2 GO LSA handelt ordnungswidrig, wer die Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit verweigert. Die Vertretungsregelung sanktioniert

zumindest teilweise das Fernbleiben von Fraktionssitzungen und somit die Ausübung des Mandats durch den Stadtrat in der Fraktion selbst.

Wesentlichste Aufgabe einer Fraktion ist es, den gemeindlichen Willensbildungsprozess zu straffen und auf deutlich unterscheidbare Alternativen zu konzentrieren. Dem können die Fraktionsmitglieder keineswegs nachkommen, wenn sie nicht selbst an den Fraktionssitzungen teilnehmen. Die Vertretungs- und Stimmrechtsübergaberegulation entspricht ebenso nicht dem Grundgedanken der Fraktionsbildung, die gemeinsame Willensbildung und Entscheidungsfindung zu fördern. Die Fraktionsarbeit wird zu einem überwiegenden Teil in der erweiterten Fraktionssitzung geleistet. Sitzungen der Stadtratsfraktion können lediglich zuzüglich der Sitzungen der erweiterten Fraktion einberufen werden (§ 7 Abs. 2 GeschäftsO). Die erweiterte Fraktion tritt hingegen gemäß § 7 Abs. 1 der Geschäftsordnung i. d. R. 2 x monatlich zusammen. Ihr gehören die Stadträtinnen und Stadträte bzw. deren Vertreter, die sachkundigen Einwohner und jeweils zwei weitere Personen von WIR.FÜR HALLE- BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - MitBürger an. Alle Mitglieder der erweiterten Fraktionssitzung haben Stimmrecht. Bei Wahrnehmung der Vertretungsmöglichkeit durch die überwiegende Mehrheit der Stadträte kann es dazu kommen, dass kein Willensbildungsprozess der Fraktionsmitglieder mehr stattfindet, sondern außerhalb der Fraktion die vorbereitende Stadtratstätigkeit durchgeführt wird. Die Fraktionsmitglieder delegierten ihr Stimmrecht und hätten keinerlei Einfluss auf die überwiegende Mehrheit der Fraktionsentscheidungen.

Die Mitglieder der Fraktion könnten auch in Fraktionssitzungen und somit bei organschaftlichem Handeln von Nichtmitgliedern der Fraktion, den Stellvertretern überstimmt werden. Dies beträfe u. a. auch die so wesentlichen Abstimmungen zur Besetzung der Ausschüsse gemäß § 9 Abs. 1 Geschäftsordnung. Der Fraktionsvorsitzende brachte zum Ausdruck, dass in der Fraktion zu Beschlussvorlagen der Stadtratssitzungen keine Abstimmungen vorgenommen würden. Dazu heißt es in den Grundpositionen der Fraktion: „Die Entscheidungsvielfalt der einzelnen Gruppierungen ist genau so wichtig wie die Toleranz und Loyalität untereinander.“ Das Bundesverfassungsgericht geht bei seiner Definition der Ratsfraktionen davon aus, dass diese „Gruppen von Mitgliedern der Gemeindevertretung mit jeweils gemeinsamen politischen Grundanschauungen sind, die sich zusammengeschlossen haben, um ihre Vorstellungen und Aktivitäten aufeinander abzustimmen und diesen im arbeitsteiligen Zusammenwirken zu besserer Wirksamkeit zu verhelfen. Mit dieser Aufgaben-

stellung üben die Fraktionen im gemeindlichen Willensbildungsprozess wichtige Funktionen aus, indem sie diesen Prozess straffen und auf deutlich unterscheidbare Alternativen konzentrieren.“¹⁷ Die Fraktion führt diesen Auftrag der gemeinsamen Willensbildung bezüglich der von der Stadtverwaltung vorgelegten Beschlussvorlagen zur Umsetzung der Selbstverwaltungsangelegenheiten nicht durch. Vielmehr wird die gemeinsame Willensbildung auf die in der Fraktion vertretenen Gruppierungen reduziert. Die Arbeit der Fraktion geht somit nicht über den Informationsaustausch einzelner Fraktionsmitglieder hinaus. Selbst dieser kann durch eine Stellvertreterregelung nicht umfänglich erfüllt werden.

Der Landesrechnungshof kommt daher zu der Auffassung, dass die Regelung zur Verfahrensweise der Meinungsbildung nicht mit den kommunalrechtlichen Aufgaben der Fraktion im Einklang steht, da die Fraktion keine interne Willensbildung anstrebt, sondern die volle kommunalpolitische Autonomie der beteiligten Gruppen beibehalten werden soll.¹⁸ Damit könnte auch die Rechtmäßigkeit der Fraktion in Frage gestellt sein.

Die Fraktion hat in ihrer Stellungnahme im Ergebnis des Abschlussgespräches dargelegt, dass sie die zitierte Entscheidung des OVG NRW für Sachsen-Anhalt nicht für anwendbar hält.

Der Landesrechnungshof hält an seiner Auffassung fest. Der Gesetzgeber hat in Sachsen-Anhalt nach eingehender Erörterung im Ausschuss für Inneres die Aufnahme von Regelungen über Gruppenbildung und Zählgemeinschaften abgelehnt. Die Bildung dieser Fraktion erscheint alleinig dem Ziel der Einzelgruppierungen zu unterstehen, höhere Mitwirkungsrechte herbeizuführen. Dem ursprünglich verankerten Gedanken einer Fraktionsbildung entspricht sie nicht.

¹⁷ vgl. BVerfGE 38, 258 (273 f.); 80, 188 (231); BVerfG, NJW 1991, 2474 (2476); Beschluss des Senats vom 31. Mai 1979 – BVerwG 7 B 77.78 – NJW 1980, 304).

¹⁸ Beschluss OVG NRW, 24.01.2005, 15 B 2713/04 - Unrechtmäßigkeit einer Ratsfraktion

5.5. Verflechtung Fraktion und Partei

5.5.1. Ziel- und Aufgabenstellung

Die Geschäftsordnungen regeln Beziehungen der Fraktionen zu ihren jeweiligen Parteien. Konkret werden Aufgaben- und Zielstellungen der Fraktion an die Parteien gebunden:

- Ziel der Arbeit der Fraktion ist die kommunale Selbstverwaltung auf der Grundlage der Gesetze, den Grundsätzen der Partei und auf der Basis des Wahlprogramms der Partei zu gestalten. (§ 1 Abs. 1 GeschäftsO Fraktion DIE LINKE)
- Aufgabe ist die laufende Information der Einwohner und insbesondere der Parteimitglieder über ihre kommunalpolitischen Ziele, Initiativen und Ergebnisse (§ 1 Abs. 3 GeschäftsO Fraktion CDU, § 1 Abs.2 GeschäftsO Fraktion DIE LINKE - auch Beratung)
- Aufgabe ist es, mit dem Kreisverband, der Landtagsfraktion und anderen Mandatsträgern in kommunalpolitischen Fragen eng zusammenzuarbeiten (§ 1 Abs. 3 GeschäftsO Fraktion CDU)

Fraktionen gehören zum organschaftlichen Bereich, dessen Aufgaben streng von dem der politischen Parteien zu trennen ist.¹⁹

Die Aufgabe der Parteien ist die politische Willensbildung (Art. 21 Abs. 1 GG), während die Fraktionen ein Teil der Gemeinde sind und die Gemeinde das Wohl aller Einwohner zu fördern hat (§ 1 Abs. 1 GO LSA). Die Gemeinde ist ausschließlicher Träger der gesamten öffentlichen Aufgaben in ihrem Gebiet, soweit die Gesetze nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmen (§ 2 Abs. 1 GO LSA).

Die Fraktion darf den partei- und wählergruppenübergreifenden Rahmen nicht einschränken. Die Gemeinderäte sind Volksvertretungen und die Mitglieder sind Vertreter der Einwohner, welche in Ausübung ihres freien Mandats die Möglichkeit haben, Strategien der sie in den Wahlkampf gesendeten Parteien umzusetzen. In der Geschäftsordnung ist somit die freie, nach dem Gemeinwohl verpflichtete Überzeugung der Gemeinderäte zuzulassen.

Die Geschäftsordnung darf das freie Mandat auch in der Phase der vorbereitenden Stadtratstätigkeit in den Fraktionen nicht einschränken. Alle Aktivitäten der politischen Willensbildung müssen daher in der Partei und nicht in der Fraktion stattfinden.

¹⁹ BVerfGE 1, 208 [225]; 155

Erfolgt keine strikte Trennung, führt dies formal juristisch gesehen zur Einschränkung der innerfraktionellen Demokratie. Da die Fraktionstätigkeit aus städtischen Haushaltsmitteln finanziert wird, ergibt sich zudem die Annahme der unzulässigen verschleierte Parteifinanzierung.

Des Weiteren besteht verfassungs- und kommunalverfassungsrechtlich kein Erklärungs-, Rechtfertigungs- oder Begründungszwang der einzelnen Stadtrats- bzw. Fraktionsmitglieder gegenüber Parteien und sonstigen Vereinigungen. Das gilt auch für die Fraktion als Ganzes, weil sie sich aus den Stadtrats-/Fraktionsmitgliedern zusammensetzt.

5.5.2. Mitgliedschaft

Bindung an Bestimmungen einer Partei

Die Geschäftsordnung der Fraktion der CDU regelt in § 2 Abs. 3, dass für die Mitgliedschaft in der Fraktion die Bestimmungen der CDU Deutschlands gelten. Die Stellung und die Funktion der Fraktion und insbesondere ihrer Mitglieder im kommunalen Vertretungssystem werden damit verkannt.

Die Fraktion erklärt sich mit dieser Formulierung zu einer Untergruppierung der Partei. Der Stadt ist es jedoch untersagt, sich mit Parteien zu identifizieren und diese zu unterstützen.²⁰ D.h. die Stadt darf keinerlei finanzielle Mittel und Sachmittel den Parteien zur Verfügung stellen. Parteien werden ausschließlich nach dem Parteiengesetz staatlich teilfinanziert (§ 18 Parteiengesetz). Zuwendungen aus Haushaltsmitteln an die CDU-Fraktion wären dann unzulässig.

Der Landesrechnungshof hält eine Streichung dieser Regelung für zwingend notwendig.

Sachkundige Einwohner

Gemäß § 2 Satz 3 des Fraktionsvertrages der Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 sind sachkundige Einwohner Angehörige der Fraktion. Sie haben jedoch kein Stimmrecht.

Die Mitgliedschaft in der Fraktion ist gemäß § 43 GO LSA nur den Mitgliedern des Stadtrates vorbehalten.

²⁰ BVerfGE 44, 125

Auch wenn der Fraktionsvertrag für die sachkundigen Einwohner den Begriff „Angehöriger“ und nicht „Mitglied“ enthält, ist die Rechtsfolge dieser Unterscheidung nicht eindeutig.

Ausschluss aus der Fraktion

- a) Die SPD-Fraktion hat in § 1 Abs. 3 ihrer Geschäftsordnung festgelegt, dass mit dem Austritt oder Ausschluss aus der SPD gleichzeitig die Mitgliedschaft in der Fraktion der SPD erlischt.

Diese Regelung ist unzulässig, weil der Fraktionsausschluss in diesem Fall faktisch per Geschäftsordnung erfolgt. Der Fraktionsausschluss beurteilt sich aber nach öffentlichem Recht. Ein Ausschluss ist daher nur aus wichtigem Grund und nach Mehrheitsbeschluss der Fraktionsmitglieder möglich. Die Begründung zum Ausschluss unterliegt aus Gründen der Rechtssicherheit und des Demokratiegebots strikter Rechtskontrolle und auch das formelle Ausschlussverfahren hat rechtsstaatlichen Grundsätzen zu entsprechen.

Gemäß § 15 der Geschäftsordnung der SPD-Fraktion bedarf der Ausschluss eines schriftlich begründeten Antrages, der vorherigen Anhörung des Auszuschließenden und einer Zweidrittelmehrheit der Stimmen der Mitglieder.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass der Ausschluss aus der Partei keine unmittelbare Rechtswirkung auf das Rechtsverhältnis zur Fraktion haben kann. Er erachtet es daher für notwendig, dass § 1 Abs. 3 der Geschäftsordnung der geltenden Rechtslage angepasst wird.

- b) Gemäß § 7 Abs. 4 der Geschäftsordnung der CDU-Fraktion ist vor der Abstimmung über einen Ausschluss aus der Fraktion der Kreisvorstand zu hören. Die Fraktion arbeitet jedoch als Teilorgan des Stadtrates und nicht der Partei. Dritte - insbesondere andere Parteiangehörige - dürfen am Beschluss über den Fraktionsausschluss nicht mitwirken.²¹ Die Meinungsbildung zum Ausschluss darf nur in der Fraktion selbst stattfinden. Sie hat ihre demokratische Ordnung auch nach innen selbstständig durchzusetzen. D.h. auch, dass das Ausschlussverfahren nicht schon von vorn herein von der Auffassung des Parteikreisvorstandes der CDU abhängig gemacht werden kann.

Der Landesrechnungshof empfiehlt daher, die Geschäftsordnung entsprechend zu ändern.

²¹ Gern, Deutsches Kommunalrecht, 3. neubearbeitete Auflage, S. 281

5.5.3. Abstimmungsverhalten

In der CDU-Fraktion gibt es gemäß § 4 Abs. 4 Satz 1 der Geschäftsordnung keinen Fraktionszwang. Gem. § 4 Abs. 4 Satz 3 der Geschäftsordnung erwartet die Fraktion von ihren Mitgliedern Fraktionsdisziplin bei der Abstimmung von besonderer Wichtigkeit für die Stadt und die Politik der CDU. Auch hier wird die Stadtratstätigkeit, die grundsätzlich dem freien Mandat unterliegt, in eine vordergründig parteipolitische Abhängigkeit gedrängt.

Die kommunalen Fraktionen gehören der kommunalen Staatlichkeit an, die es verbietet, sie auf die Funktion einer Partei im Stadtrat zu reduzieren.

Die Fraktionen der kommunalen Vertretungskörperschaften sind Willensbildungsorgane der Kommunen, die am Bereich der Verwaltung teilhaben. Sie sind keine Legislativorgane wie die staatlichen Parlamente, sondern unmittelbar demokratisch legitimierte Organe eines Selbstverwaltungsträgers.

Der Landesrechnungshof empfiehlt daher die Geschäftsordnung entsprechend zu ändern.

5.5.4. Zuordnung von Personal nach Partei- oder Wählervereinigungen

Die Fraktionsgemeinschaft FDP+Graue+WG VS 90 teilt gemäß § 8 Abs. 2 ihrer Geschäftsordnung die von der Stadt bereitgestellten Personalkosten nach Parteien bzw. Vereinigungen auf.

Der Verteilungsschlüssel sieht dabei wie folgt aus:

FDP - 3/6, Die Grauen - 2/6 und WG-VS 90 e.V. Halle - 1/6.

Für die Fraktionsgemeinschaft arbeiten zwei Geschäftsführer mit nahezu identischen Tätigkeitsbeschreibungen. Sie sind inhaltlich und organisatorisch nach Parteien zugeordnet.

Personal darf den Fraktionen nicht für die Unterstützung spezifischer Parteiinteressen zur Verfügung gestellt werden. Das Personal ist hier jedoch funktional parteibezogen beauftragt. Das jeweilige Anstellungsverhältnis muss sich aber aus Gründen der Rechtmäßigkeit, Bedarfsorientierung und Wirtschaftlichkeit tätigkeitsbezogen auf die Gesamtfraktion beziehen. Die Grenzen von Partei- und Fraktionsarbeit werden wiederum übergreifend wahrgenommen.

Eine derartige Finanzierung von Parteiarbeit aus Haushaltsmitteln ist unzulässig.

In Folge des Stadtratsbeschlusses III/2004/04055 vom 26.05.2004 zum Geschäftsbedarf der Fraktionen kann die Fraktion über Personalkosten i. H. v. 101.500 € mit einer jährlichen Steigerung von 1 % ab dem Jahre 2005 verfügen.

Die Fraktion teilte diese Personalkosten unter dem Geschäftsführer (für die Stadträte der FDP-Wahlliste) und dem stellvertretenden Geschäftsführer (für Wahlliste Die Grauen) zu Beginn der Wahlperiode und nochmals ab 02/2005 je zur Hälfte auf. Der Stadtrat der Wählervereinigung Volkssolidarität 90 wurde nicht berücksichtigt. Somit kommt die Fraktion den Regelungen ihres Fraktionsvertrages nicht nach. Das innerfraktionelle Demokratiegebot ist verletzt, da die Fraktionsmitglieder nicht chancengleich auf das Personal zurückgreifen können.

Haben sich Stadträte verschiedener Parteien und Vereinigungen zum Zusammenschluss zu einer Fraktion bekannt, ist es ihre Aufgabe, möglichst gemeinsame Positionen zu finden. Setzt die Fraktion jedoch parteibezogen Personal ein, d.h. die Koordinierung, Information und Beratung der Stadträte erfolgt dementsprechend parteibezogen, führt dies zur Frage der Rechtmäßigkeit und somit Zulässigkeit der Fraktion.

Verfolgt die Fraktion über die Erlangung von Ausschusssitzen hinaus keine gemeinsamen politischen Ziele, besteht zu Recht die Annahme, dass lediglich eine Listenverbindung, eine bloße Zählgemeinschaft gebildet wurde. Auch der Name der Fraktion „Fraktionsgemeinschaft ...“ - also quasi ein Bündnis mehrerer Fraktionen - unterstützt diese These.

Der Landesrechnungshof zweifelt nicht das Engagement der Fraktion in der Stadtratstätigkeit an. Er weist jedoch auf die Notwendigkeit der rechtmäßigen Bildung der Fraktionen hin.²² Werden die Fraktionen nicht rechtmäßig gebildet, kann dies schwerwiegende Auswirkungen auf die Bildung der beschließenden Ausschüsse und die Rechtmäßigkeit der von ihnen gefassten Beschlüsse haben.

5.5.5. Organisationsformen - Arbeitskreise, Fraktionsversammlung etc.

An den öffentlichen und nichtöffentlichen Fraktionssitzungen, erweiterten Fraktionssitzungen oder an den Arbeitskreisen beteiligen sich gemäß den Geschäftsordnungen der Fraktionen Vertreter der Parteien.

Beispielgebend wird in § 10 der Geschäftsordnung der Fraktion DIE LINKE der Arbeitskreis erläutert:

²² Beschluss OVG NRW, 24.01.2005, 15 B 2713/04 - Unrechtmäßigkeit einer Ratsfraktion

„Die Fraktion bildet zur Sicherung einer schwerpunktbezogenen inhaltlichen Arbeit Arbeitskreise. ... Die Arbeitskreise rekrutieren sich aus StadträtInnen der thematisch zuzuordnenden Fachausschüsse und aus Vertretern entsprechender Arbeitsgruppen des PDS-Stadtvorstandes bzw. aus ehrenamtlichen PDS-Mitgliedern und SympathisantInnen. Die Arbeitskreise haben die Aufgabe:

- das Studium der gesetzlichen Grundlagen;
- Studium und Auswertung von Erfahrungen der kommunalpolitischen Arbeit;
- Erarbeitung von Konzepten und alternativen Politikangeboten;
- Anträge und Anfragen an die Stadtratssitzungen kurz-, mittel- und langfristig vorzubereiten und unter Wahrung des Sprecherprinzips begleitende Maßnahmen der Öffentlichkeits- und Pressearbeit vorzubereiten und zu realisieren;
- das Vorgehen der Fraktionsmitglieder in den Fachausschüssen und zeitweiligen Ausschüssen abzustimmen;
- Erfahrungen und Informationen aus den Wahlkreisen parlamentarisch²³ umzusetzen;
- der Fraktion Diskussionsangebote zu inhaltlichen Schwerpunkten der parlamentarischen Arbeit zu unterbreiten und Vorschläge für die Durchführung öffentlicher Veranstaltungen der Fraktion einzureichen.“

Die Mitglieder der Partei DIE LINKE beteiligen sich somit aktiv an der Vorbereitung der Willensbildung einzelner Fraktionsmitglieder, an der Öffentlichkeits- und Pressearbeit, an der Erarbeitung von Konzepten der Fraktion als Teilorgan des Verwaltungsorgans Stadtrat. Selbst die Wahlkreisarbeit und somit die Parteiarbeit finden auf diesem Wege unmittelbaren Eingang in die Arbeit der Fraktion. Die Erarbeitung von Anträgen und Anfragen an den Stadtrat, also Aufgaben der Fraktion, werden durch den Arbeitskreis wahrgenommen.

Insofern überschneiden sich Partei- und Fraktionsarbeit inhaltlich, organisatorisch und insbesondere auch finanziell. Die Fraktionsgeschäftsführerin ist in Abstimmung mit dem Fraktionsassistenten für die inhaltliche und organisatorische Arbeit der Arbeitskreise zuständig. Sachkosten der Fraktion werden ebenso in Anspruch genommen. Die Personal- und Sachkosten werden aus Haushaltsmitteln der Stadt gedeckt. Sie werden somit anteilig für parteipolitische Aufgaben verausgabt. Es besteht somit die Gefahr der unzulässigen verschleierte Parteifinanzierung, da diese Mittel nicht entsprechend dem Öffentlichkeitsgebot für die Parteienfinanzen (Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG) erfasst sind. Die Offenlegung der Parteifinanzen soll präventiv wirken gegen Ein-

²³ In der Fraktion ist konsequent nach der kommunalpolitischen und parlamentarischen Tätigkeit zu unterscheiden.

flüsse auf staatliche Entscheidungen und zugleich das Vertrauen in die Neutralität der Amtsführung staatlicher Stellen bewahren.

Der Landesrechnungshof gibt zu bedenken, dass die Parteiarbeit nicht zum Aufgabenbereich einer Fraktion gehört. Als Teilorgan des Stadtrates hat die Fraktion die Aufgabe Kommunalpolitik im Interesse der Stadt Halle (Saale) und nicht der Parteien zu gestalten. Die Arbeit der örtlichen Parteien darf organisatorisch nicht in den Geschäftsordnungen der Fraktionen verankert werden.

Der Landesrechnungshof erachtet es für notwendig, über die Fraktionen hinausgehende Aktivitäten unter politischer Beteiligung bei den Parteien anzusiedeln. Dadurch kann eine unzulässige Finanzierung der Parteiarbeit vermieden werden. Der Gemeinderat einschließlich seiner Teilorgane und somit die Fraktionen sind kommunalverfassungsrechtlich Verwaltungsorgane und daher organisatorisch und finanziell strikt von den Parteien zu trennen.

5.5.6. Zusammenfassung

Die Geschäftsordnungen zeigen naturgemäß eine enge Bindung von Fraktion und Parteien bzw. Wählervereinigungen auf. Dem ist solange zuzustimmen, wie den Grenzen der Rechtssicherheit und der Einhaltung von Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip nachgekommen wird. Die aufgezeigten organisatorischen und finanziellen Bindungen führen zu Verletzungen dieser Prinzipien. Die Fraktionen haben als Teil der organisierten Staatlichkeit auf eine eindeutige Abgrenzung zwischen fraktions- und parteipolitischen Zwecken zu achten.

Die strikte Trennung der Fraktions- und Parteiarbeit ist schwierig, aber sie ist insbesondere erforderlich für

- die Rechtmäßigkeit des Handelns der Fraktionen im Stadtrat,
- die Ermittlung des notwendigen Bedarfs der sach- und personalbezogenen Aufwendungen aus dem städtischen Haushalt durch die Stadt und
- für den Nachweis der zulässigen Verwendung der Haushaltsmittel durch die Fraktionen.

Nicht eindeutig formulierte Kriterien bezüglich der Abgrenzung zwischen Fraktion und Partei können nach dem Parteiengesetz für die handelnden Personen

strafrechtliche und für die hinter den Fraktionen stehenden Parteien haftungsrechtliche Sanktionen nach sich ziehen.²⁴

5.6. Aufnahme und Ausschluss von Mitgliedern

Geschäftsordnungen sehen teilweise keine Regelungen für die Aufnahme weiterer Mitglieder (Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger) und ebenso kein Ausschlussverfahren im Falle der Unmöglichkeit der weiteren Zusammenarbeit mit Einzelmitgliedern vor (Fraktion DIE LINKE, Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger, Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90).

Im Falle einer Nichteinigung einer gewünschten Aufnahme weiterer Mitglieder bzw. innerfraktioneller Zerwürfnisse bestünde für die Fraktion dann möglicherweise die rechtliche Durchsetzungsmöglichkeit einer Aufnahme oder eines Ausschlusses nur auf der Grundlage der von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze gegenüber privatrechtlichen Vereinen in einem Kommunalverfassungsverfahren. Für die Entscheidungen reichen danach einfache Mehrheitsbeschlüsse der Fraktionsmitglieder aus, wobei das Ausschlussverfahren rechtsstaatlichen Grundsätzen entsprechen muss.²⁵

Der Landesrechnungshof empfiehlt den Fraktionen zur Anwendung eigener Maßstäbe entsprechende Regelungen in ihrer Geschäftsordnung vorzuhalten.

5.7. Benennung der Fraktionen

Den Geschäftsordnungen bzw. dem Fraktionsvertrag muss die tatsächliche Bezeichnung der Fraktion entnommen werden können. Dies dient der eindeutigen Identifikation der Fraktion im Geschäftsverkehr.

Die Geschäftsordnung der Fraktion DIE LINKE trägt noch die Bezeichnung Fraktion der PDS.

²⁴ vgl. LRH, Bericht über Angelegenheiten von besonderer Bedeutung nach § 99 Abs. 1 LHO LSA vom Okt. 2006, S. 14

²⁵ VGH Kassel NVwZ 1992, 506, OVG Lüneburg NVwZ 1994, 506

Der Fraktionsvertrag der Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 lautet auf den Namen Fraktion „PRO HALLE“. Dieser Vertrag ist somit nicht wirksam für die Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90.

Fraktionsnamen sind rechtlich geschützt und müssen daher ordnungsgemäß durch den Vertrag gefasst werden.

Der Landesrechnungshof empfiehlt aus Rechtssicherheitsgründen in der Geschäftsordnung bzw. dem Fraktionsvertrag die ordnungsgemäße Bezeichnung des Namens der Fraktion zu verwenden, damit der Schutz des Namens der Fraktion gewährleistet ist.

5.8. Personal

Gemäß § 4 Abs. 11 der Geschäftsordnung der Fraktion DIE LINKE beruft die Faktions-sitzung eine(n) Geschäftsführerin und eine(n) Mitarbeiterin. In der Praxis stellte die Fraktion jedoch mehr Personal an.

Da der Beschäftigtenstab durch die Geschäftsordnung eingeschränkt ist, ist der Arbeitsvertrag mit einem Mitarbeiter unzulässig abgeschlossen worden.

Gemäß § 8 Abs. 1 der Geschäftsordnung der SPD-Fraktion kann der Fraktionsvorstand einen Fraktionsgeschäftsführer bestellen. Der Aufgabenbereich des Fraktionsgeschäftsführers ist strikt eingegrenzt auf die Leitung des Fraktionsbüros, die Wahrnehmung der laufenden Geschäfte nach Beschlüssen und Weisungen des Fraktionsvorsitzenden, die Verwaltung der Finanzen und die Wahrnehmung der Schriftführerfunktion. Er/sie hat Anspruch auf eine von der Fraktionsversammlung festzusetzende Vergütung. Weiteres Personal ist nach der Geschäftsordnung nicht vorgesehen und hat daher auch keinen Anspruch auf Vergütung.

Der Landesrechnungshof schließt daraus, dass die Fraktion zu der Einschätzung gekommen ist, dass eine Stelle ausreichend ist, den gesamten Aufgabenbereich abzudecken.

Dieser ist auf das Notwendige reduziert. So obliegt dem Fraktionsvorstand gem. § 5 Abs 2 Satz 1 der Geschäftsordnung im Besonderen die Vorbereitung der Fraktionsversammlungen und Stadtratssitzungen, also die vertiefte fachliche Fraktionsarbeit, die jedoch tatsächlich auch Inhalt der Tätigkeit des Geschäftsführers und Fraktionsassistenten sind.

Der Landesrechnungshof empfiehlt im Interesse der Klarheit der inneren Ordnung der Fraktion, den Personalbestand und die Aufgabenteilung in der Fraktion ordnungsgemäß zu regeln.

5.9. Fraktionsvertrag Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90

Über die bereits genannten Hinweise und Feststellungen hinaus, weist der Landesrechnungshof die Fraktion auf nachfolgende Mängel des Fraktionsvertrages hin:

5.9.1. Mitgliedschaft

Gemäß § 2 Abs. 1 des Fraktionsvertrages sind Mitglieder der Fraktion die auf den Wahlvorschlägen der FDP, der Grauen und der WG-VS 90 e.V. Halle gewählten halleischen Stadträte. Entsprechend der Präambel sind die am 13.06.2004 gewählten Stadträtinnen und Stadträte die Vertragspartner. Die Mitgliedschaft endet gemäß § 3 Fraktionsvertrag durch Ablauf der Wahlperiode, Tod, Mandatsverlust, Austrittserklärung oder Ausschluss. Der Fraktionsvertrag ist von den die Fraktion begründenden Mitgliedern unterzeichnet.

Mittlerweile ist ein Mitglied aus dem Stadtrat ausgeschieden. Der Stadtrat hat mit Beschluss vom 26.10.2006 die Niederlegung des Mandats festgestellt. Der sogen. Nachrücker wurde bestätigt. Im Januar 2008 wurde aufgrund eines Todesfalles für ein weiteres Mitglied der Fraktion das Ausscheiden aus dem Stadtrat festgestellt.

Der Fraktionsvertrag beinhaltet zwar eine ausdrückliche Regelung zur Beendigung der Mitgliedschaft, jedoch nicht zum Fraktionsbeitritt. Der Beitritt zum Fraktionsvertrag muss in Anlehnung an §§ 125, 126 BGB auch durch weitere Mitglieder schriftlich erfolgen. Da es sich aufgrund der Zielstellung der Mitglieder um einen öffentlich-rechtlichen Vertrag handelt, ist gemäß § 57 VwVfG LSA verbindlich die Schriftform des Beitritts zum Vertrag vorgeschrieben.

Die Nachrücker arbeiten zwar in der Fraktion mit; sie sind jedoch dem Fraktionsvertrag nicht schriftlich beigetreten und damit nicht rechtswirksames Mitglied der Fraktion geworden. Gibt sich die Fraktion einen Vertrag, muss sie auch dafür Sorge tragen, dass dieser rechtssicher und praktikabel anwendbar ist.

Das Büro des Stadtrates sollte die Geschäftsordnungen und auch den Fraktionsvertrag einsehen können, um das ordnungsgemäße Nachrücken nicht nur in den Stadtrat, sondern auch in die Fraktion prüfen zu können. Der Fraktionsbeitritt ist gemäß §

43 GO LSA grundsätzlich freiwillig. Das Nachrücken in den Stadtrat bedeutet nicht gleichzeitig das Nachrücken in die Fraktion. Die Fraktion hat dem Stadtrat die Aufnahme mitzuteilen. Das Büro des Stadtrates berücksichtigte bei der Bereitstellung des Geschäftsbedarfs an die Fraktionen zumindest den Zeitraum der Minderzahl bis zur Feststellung des Nachrückens.

Nicht berücksichtigt hat es jedoch die Tatsache, dass der Fraktionsbeitritt der neuen Mitglieder rechtsunwirksam war. Die Fraktion bestand seit November 2006 eigentlich nur aus 5 Personen und seit Januar 2008 nur noch aus 4 Personen.

Das Wegfallen von Mitgliedern der Fraktionen hat insbesondere Auswirkungen auf die Bereitstellung von Haushaltsmitteln für den Personal- und Geschäftsbedarf und die Besetzung der Ausschüsse des Stadtrates.

Gemäß dem Stadtratsbeschluss beträgt die Gesamtpauschale der Personalausgaben 2008 für Fraktionen mit 2 - 4 Mitgliedern 55.600 €, für Fraktionen von 5 - 10 Mitgliedern 105.600 € und für Fraktionen über 10 Personen 122.500 €.

Die Fraktion erhält somit seit Januar 2008 eine monatlich um ca. 4.200 € zu hohe Bezuschussung der Vergütung für ihr Personal. Die Geschäftsausgaben wurden mit 67 € (Nov. 2006 - Jan. 2008) bzw. danach 134 € monatlich überzahlt.

Die Fraktion hat die ordnungsgemäße Mitgliedschaft der Stadträte in der Fraktion gemäß ihrem Fraktionsvertrag sicherzustellen und die erforderliche Mitteilung unverzüglich nachzuholen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt aus Praktikabilitätsgründen auf einen Fraktionsvertrag zu verzichten und die inneren Angelegenheiten der Fraktion im Rahmen einer Geschäftsordnung zu regeln.

Die Fraktion folgt in ihrer Stellungnahme im Ergebnis des Abschlussgespräches dieser Schlussfolgerung nicht. Sie ist der Ansicht, dass für alle erkennbar ein Beitritt zur Fraktion erfolgt sei.

Der Landesrechnungshof hält an seiner Bewertung fest, da zwingende öffentlich-rechtliche Formvorschriften nicht zur Disposition der Beteiligten stehen. Ob aus der Verletzung von Formvorschriften nunmehr noch Schlussfolgerungen zu ziehen sind, haben die Verwaltung und der Stadtrat zu prüfen.

5.9.2. Finanzen, Fraktionsausstattung

Gemäß § 9 Satz 4 des Fraktionsvertrages verbleiben das von den Vertragsparteien in die Fraktion eingebrachte Vermögen und die eingebrachten Gegenstände im Besitz der jeweiligen Vertragspartei.

Der Landesrechnungshof geht zunächst davon aus, dass Vertragsparteien nur die betroffenen Mitglieder des Stadtrates sein können. Sofern Privatvermögen eingebracht wurde, sollten hierzu ordnungsgemäße Nachweise geführt werden, damit bei Auflösung der Fraktion Rechtsklarheit besteht. Dies gilt auch dann, wenn es sich begriffsmäßig um das Eigentum der hinter den Stadträten stehenden Parteien und Vereinigungen handeln sollte. Sofern es sich um Eigentum der vormaligen Fraktionen, z. B. der FDP-Fraktion handelt, ist darauf hinzuweisen, dass dieses - soweit es aus Haushaltsmitteln der Stadt finanziert wurde - nicht Eigentum der Fraktion, sondern der Stadt Halle (Saale) darstellt. Das Gleiche gilt auch bei Auflösung dieser Fraktion. Nicht verbrauchte Haushaltshaltsmittel müssen an die Stadt zurückgehen (vgl. IV.9.1.).

5.10. Zusammenfassung Geschäftsordnungen / Fraktionsvertrag

Der Landesrechnungshof erachtet es im Interesse der Wahrung der Gesetze und der Rechtssicherheit für geboten, dass alle Geschäftsordnungen von den Fraktionen auf ihre Rechtmäßigkeit und Praktikabilität geprüft und überarbeitet werden.

Gleiches gilt für den Vertrag zur Bildung der Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Fraktion Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 und der Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE Regelungen zur inneren Organisation und Ordnung im Rahmen einer Geschäftsordnung zu treffen.

6. Öffentliche Ausschreibung der Stellen für das Fraktionspersonal

Die Fraktionen DIE LINKE und WIR FÜR HALLE- BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Mitglieder haben teilweise Neueinstellungen auf der Grundlage von öffentlichen Stellenausschreibungen vorgenommen.

Der Zugang zum öffentlichen Amt ist im Grundgesetz geregelt. Fraktionen gehören zum organschaftlichen Bereich; ihr Personal ist mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betraut. Ihre Beschäftigten werden aus öffentlichen Haushaltsmitteln finanziert. Daher sind die von einer Gemeinderatsfraktion im Rahmen eines Arbeitsvertrages mit Entgelt beschäftigten Personen im öffentlichen Dienst tätig.

Gemäß Art. 33 Abs. 2 GG hat jeder Deutsche nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amt. Die Einstellung in

den öffentlichen Dienst setzt regelmäßig voraus, dass eine Stellenausschreibung erfolgt ist, damit das Recht auf gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern gewährleistet ist.

Bisherige öffentliche Ausschreibungen der Fraktionen DIE LINKE und WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger haben bereits dazu geführt, dass Personal mit spezifischer Qualifikation für die Bedürfnisse der Fraktionen eingestellt wurde.

Das Ausbildungsspektrum des zurzeit beschäftigten Fraktionspersonals ist sehr vielfältig und oftmals nicht ausreichend auf das vorgegebene Aufgabenspektrum spezialisiert. Die Fraktion muss jedoch Personal beschäftigen, das in der Lage ist, den inhaltlichen und organisatorischen Anforderungen eines modernen Verwaltungssystems gerecht zu werden. Eignung, Befähigung und fachliche Leistung sind Einstellungsvoraussetzung für das jeweilige Amt. Die politische Nähe zur Fraktion darf nicht alleiniges Einstellungsmerkmal sein.

Der Landesrechnungshof erachtet es daher für notwendig, dass neu zu besetzende Stellen öffentlich ausgeschrieben werden. Eingestellt werden muss geeignetes Personal, das insbesondere alle Voraussetzungen hinsichtlich der Qualifikation erfüllt.

Die Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 hat in ihrer Stellungnahme mitgeteilt, dass es öffentliche Ausschreibungen bei ihr nicht geben werde, da eine Erklärung über eine Parteizugehörigkeit bei einer öffentlichen Ausschreibung untersagt sei.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes verstößt diese Ansicht gegen das Recht auf gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern.

7. Arbeitsverträge

Die Fraktionen haben, vertreten durch die Fraktionsvorsitzenden, Arbeitsverträge mit den Mitarbeitern geschlossen. Dabei hat der Landesrechnungshof folgende Feststellungen getroffen:

7.1. Anwendung Tarifrecht

Drei Fraktionen haben die Arbeitsverträge mit ihren Mitarbeitern nicht nach dem geltenden Tarifrecht geschlossen. Das Fraktionspersonal wird aus öffentlichen Haushaltsmitteln bezahlt. Daher haben die Fraktionen nach Auffassung des Landesrech-

nungshofes die für die Kommunen geltenden tarifrechtlichen Vorschriften zu beachten (vgl. Punkt IV.4.2.2 und IV.4.2.6).

7.2. Eingruppierung und Entgeltstufen

Der Landesrechnungshof verweist auf die Feststellungen und Schlussfolgerungen unter Punkt IV.4.2.6 .

7.3. Fehlende Befristung der Arbeitsverträge

- a) Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass Arbeitsverträge unbefristet abgeschlossen und auch bei Vertragsänderungen (Fraktion DIE LINKE - Geschäftsführerin, Sekretärin; Geschäftsführer CDU-Fraktion, Sekretärin SPD-Fraktion, Geschäftsführerin Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE) nicht befristet wurden.

Eine kommunale Fraktion wird mit dem Ende einer Wahlperiode in der Regel aufgelöst und geht nach ihrer Abwicklung unter. Die neue Fraktion im neuen Stadtrat haftet damit nicht für Verbindlichkeiten, die eine (Vorgänger-) frühere Fraktion begründet hat. Die alte aufgelöste Fraktion besteht allerdings nach ihrer Auflösung in eingeschränktem Umfang fort. Sie verliert zwar ihre körperschaftsinternen Mitwirkungsbefugnisse, existiert aber mit dem alleinigen Ziel der vollständigen Beendigung aller aus ihrer Tätigkeit resultierenden Rechtsbeziehungen weiter²⁶. Zu den Rechtsbeziehungen, die beendet werden müssen, gehören auch die Arbeitsverhältnisse.

Eine Regelung, wie sie § 4 a Fraktionsgesetz LSA trifft, gibt es im Kommunalrecht nicht. Nach dieser Vorschrift gilt eine Landtagsfraktion über die Wahlperiode hinaus als fortbestehend, sofern sie sich in der folgenden Wahlperiode nach den entsprechenden Bestimmungen neu bildet. Das Vermögen sowie die Forderungen und Verbindlichkeiten aus Rechtsgeschäften der früheren Fraktion gehen dann auf diese neue Fraktion über.

Im Kommunalrecht hingegen findet eine derartige Rechtsnachfolge nicht statt.²⁷ Damit gehen die Fraktionen mit dem Ende der Wahlperiode als kommunalverfassungsrechtliches Teilorgan unter.

Eine Fraktion, die ihre körperschaftsinternen Mitwirkungsbefugnisse

²⁶ Klang/Gundlach, Gemeindeordnung und Landkreisordnung für das Land Sachsen-Anhalt, 2. Aufl., § 43, RN 1 / Wiegand/Grimberg, Gemeindeordnung Sachsen-Anhalt, 3. Aufl. § 43, RN 6 / Lübking/Beck, Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt, Bd. 2, § 43, RN 8 / OVG Münster, NVwZ-RR, 1993, 263

²⁷ Niedersächsisches OVG, Beschluss vom 9. Juni 2009, 10 ME 17/09

verloren hat, kann deshalb keine öffentlichen Mittel zur Finanzierung ihres Personals mehr erhalten. Diese Mittel werden für die Fraktionsarbeit im Rahmen der Beteiligung an der Willensbildung im Stadtrat gezahlt. Daran hat eine aufgelöste Fraktion keinen Anteil mehr.

Damit sind die Fraktionen und die Arbeitnehmer faktisch gezwungen, ihr Arbeitsverhältnis auch aufzulösen. Die nachfolgende neue Fraktion muss einen neuen Arbeitsvertrag abschließen, wenn sie dasselbe Personal ebenfalls zu beschäftigen beabsichtigt. Ein Arbeitsvertrag bedarf zwar keiner Form und kann auch konkludent, also durch schlüssiges Handeln, begründet werden, indem sich die neue Fraktion und der Arbeitnehmer einig sind, ein Arbeitsverhältnis zu den Konditionen des Vertrages mit der Vorgängerfraktion zu begründen und auch so handeln. Es ist allerdings klarer, wenn eine neue Fraktion, auch nach außen und für die Vertragsparteien erkennbar, neue Verträge schließt. Außerdem verlangt § 2 Abs. 1 TVöD, dass der Arbeitsvertrag schriftlich abgeschlossen wird. Im Übrigen fällt es bei klarer Regelung auch leichter, ein Arbeitsverhältnis auslaufen zu lassen, wenn die Fraktion das sachlich für richtig hält.

Kommunale Fraktionen sollten ihre Arbeitsverhältnisse bis zur Auflösung der Fraktion bzw. bis zum Ablauf der Wahlperiode befristen.

- b) Ein Beschäftigungsverhältnis der SPD-Fraktion wurde gemäß § 14 Abs. 1 Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG) für einen Zeitraum von 3 Monaten mit einem teilzeitbeschäftigten Mitarbeiter abgeschlossen. Im zeitlichen Anschluss folgte ein erneuter Arbeitsvertrag gemäß § 14 Abs. 1 TzBfG bis zum Ende des Jahres.

Das Beschäftigungsverhältnis kann grundsätzlich gemäß § 30 TVöD VKA i. V. m. dem Teilzeit- und Befristungsgesetz befristet werden.

Ohne sachlichen Grund kann es bis zu einer Dauer von zwei Jahren befristet werden und innerhalb dieser Zeit bis zu dreimal verlängert (nicht neu abgeschlossen) werden. Im Arbeitsvertrag ist die Rechtsgrundlage, hier § 14 Abs. 2 TzBfG, zu benennen.

Die SPD-Fraktion hat jedoch die Arbeitsverträge gemäß § 14 Abs. 1 TzBfG abgeschlossen, d.h. die Befristung muss durch einen sachlichen Grund - wie beispielhaft im Gesetz benannt - gerechtfertigt sein.

Dem Landesrechnungshof erschließt sich jedoch hier kein sachlicher Grund für eine drei- bzw. neunmonatige Befristung. Entweder ist ein Fraktionsassis-

tent erforderlich oder nicht. Die Bereitstellung von Haushaltsmitteln muss sich nach dem Bedarf und der Notwendigkeit an Personal richten und darf nicht der Unstetigkeit im Rahmen einer Pauschale ausgesetzt sein.

Da weiterhin gemäß § 2 Abs. 4 TVöD VKA die ersten sechs Monate als Probezeit gelten, erschließt sich keine Notwendigkeit des Abschlusses von Arbeitsverträgen über einen Zeitraum von 3 bzw. 9 Monaten mit einer Befristung wegen des sachlichen Grundes der Erprobung.

Ein sachlicher Grund für einen kalendermäßig befristeten bzw. zweckbefristeten Arbeitsvertrag kann - sofern der Bedarf an einem Fraktionsassistenten tatsächlich besteht - lediglich in der begrenzten Existenz der Fraktion erkannt werden. Besteht über den Zeitraum der Wahlperiode kein Bedarf an einem Fraktionsassistenten sind die Haushaltsmittel nicht in Anspruch zu nehmen.

Der Landesrechnungshof hält eine ordnungsgemäße Ausgestaltung des Arbeitsrechtsverhältnisses für notwendig. Die Fraktionen sollten hierbei den Sachverstand der hauptamtlichen Verwaltung nutzen.

In den Arbeitsverträgen ist das Ende des Arbeitsverhältnisses an das Erreichen des Endes der Wahlperiode bzw. an die Abwicklung der Fraktion gebunden. Der Landesrechnungshof weist daraufhin, dass gemäß § 15 Abs. 2 TzBfG der Arbeitgeber verpflichtet ist, die Beschäftigten zwei Wochen vor Erreichen des Zwecks schriftlich davon zu unterrichten.

7.4. Verschwiegenheitspflichten

Ehrenamtlich Tätige sind zur Verschwiegenheit und Geheimhaltung gemäß § 30 Abs. 2 GO LSA verpflichtet und unterliegen damit einer besonderen kommunalverfassungsrechtlichen Verschwiegenheitspflicht.

Das Fraktionspersonal ist ebenfalls mit weitreichenden Aufgabenstellungen im Zuständigkeitsbereich der Stadt befasst. Seine Aufgaben sind inhaltlich eng verflochten mit denen der Stadträte. Fraktionspersonal nimmt regelmäßig auch an nichtöffentlichen Stadtrats-, Ausschuss- und Fraktionssitzungen teil.

Die Fraktion der CDU hat jedoch keine Regelungen zur Geheimhaltungs- und Verschwiegenheitspflicht in den Arbeitsverträgen vereinbart.

Gegenüber dem Arbeitgeber und somit der Fraktion ist diese Pflicht zwar aus dem Treueverhältnis herleitbar, aber nicht unmittelbar gegenüber der Stadt. Aufgrund des Umfangs der zu sichernden Interessen eines Stadtrates (Wohl der Allgemeinheit,

Gemeindeinteressen und auch Interessen einzelner Einwohner) vor unbefugter Offenlegung von geheimhaltungsbedürftigen Tatsachen sollte bei Abschluss des Arbeitsvertrags eine förmliche Verpflichtung erfolgen.

Die Fraktion als Arbeitgeber ist dann bei eventuell vorkommenden Verletzungen der Verschwiegenheitspflichten durch Fraktionspersonal handlungsfähig und muss vor allem mögliche Verletzungen nicht gegen sich geltend machen lassen.

Sofern im Arbeitsvertrag die Anwendung des BAT-O bzw. nunmehr des TVöD VKA vereinbart wurde, ist die Regelung in § 3 Abs. 1 TVöD VKA möglicherweise ausreichend, wonach die Beschäftigten über Angelegenheiten, deren Geheimhaltung durch gesetzliche Vorschriften vorgesehen oder vom Arbeitgeber angeordnet ist, Verschwiegenheit zu wahren haben. Dies gilt auch über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses hinaus.

Da die GO LSA die Vorschriften zur Verschwiegenheit und Geheimhaltung speziell an die Gemeinderäte, den Bürgermeister und die Beigeordneten (§ 68 GO LSA) richtet, empfiehlt der Landesrechnungshof den Fraktionen ihr Personal aus Rechtssicherheitsgründen arbeitsvertraglich entsprechend § 30 Abs. 2, 4 GO LSA zu verpflichten.

7.5. Zahlungsweise und Fälligkeit der Vergütung

Die Arbeitsverträge der Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger und teilweise der CDU enthalten keine Regelungen zur Zahlungsweise und zur Fälligkeit der Vergütung.

Der Landesrechnungshof empfiehlt die nicht tariflich begründeten Arbeitsverträge aus Rechtssicherheitsgründen zu vervollständigen.

7.6. Arbeitsort

Gemäß Nr. 3 der Arbeitsverträge der CDU-Fraktion wird als Arbeitsort Halle (Saale) vereinbart, wobei bei Notwendigkeit der Arbeitnehmer verpflichtet ist, Arbeitsaufgaben auch innerhalb des Landes Sachsen-Anhalt zu erfüllen. Arbeitsort des Fraktionspersonals kann immer nur die Stadt Halle (Saale), nicht das Land Sachsen-Anhalt sein. Das Aufgabenspektrum darf nur den territorialen Verantwortungsbereich der Fraktion umfassen. Solange die Fraktionsmitarbeiter aus Haushaltsmitteln finanziert werden, ist ausschließlich der Arbeitsort Halle (Saale) zu benennen.

Der Landesrechnungshof hält eine entsprechende Korrektur der Arbeitsverträge für notwendig.

8. Praktikanten

Die CDU-Fraktion hat für den Einsatz von Studenten der Politik- und Sozialwissenschaften als Praktikanten 300 € aus den Zuwendungen für den Personalbedarf verausgabt. Ziel ihres Einsatzes war entsprechend dem Praktikumsvertrag das Kennenlernen der kommunalen Praxis.

Praktikanten bedürfen der Betreuung und binden daher Arbeitszeit und Arbeitsleistung, auch wenn sie Produkte erbringen. Sie werden daher in der öffentlichen Verwaltung unentgeltlich eingesetzt, solange sie nicht tarifvertraglich gebunden sind.

Da eine tarifvertragliche Bindung für diese Praktikanten nicht bestand, hätte die Stadt die Auszahlung von Haushaltsmitteln verweigern müssen, weil

- es sich nicht um Personalausgaben handelt (es wurde kein Arbeitsverhältnis begründet) und
- die freiwillige Vergütung das Gebot des sparsamen und wirtschaftlichen Umgangs mit Haushaltsmitteln verletzt.

Der Landesrechnungshof hält es für notwendig, künftig Praktikanten unentgeltlich einzusetzen.

9. Verwendung der Haushaltsmittel für den sächlichen Geschäftsbedarf

9.1. Haushaltsgrundsatz der sachlichen und zeitliche Bindung, Angemessenheit

9.1.1. Zweckbindung der Haushaltsmittel für den Zeitraum der Wahlperiode

Der Fraktion DIE LINKE standen lt. Buchungsunterlagen ab 2004 bis 2007 Haushaltsmittel für die laufende Fraktionsarbeit in Höhe von insgesamt 62.376,67 € zur Verfügung. In diesem Betrag sind nicht verbrauchte Sachausgaben aus der vorherigen Wahlperiode in Höhe von 18.177,70 € enthalten. Eine kassenmäßige Abrechnung der Haushaltsmittel mit Beendigung der 3. Wahlperiode im Juni 2004 gegenüber der Stadtverwaltung erfolgte nicht.

Die CDU-Fraktion verfügte lt. Buchungsunterlagen ab 2004 bis 2007 über Haushaltsmittel für die laufende Fraktionsarbeit in Höhe von insgesamt 64.926,70 €. In diesem Betrag sind nicht verbrauchte Sachausgaben aus der vorherigen Wahlperiode in Höhe von 20.649,90 € enthalten. Eine kassenmäßige Abrechnung der Haushaltsmittel mit Beendigung der 3. Wahlperiode im Juni 2004 gegenüber der Stadtverwaltung erfolgte ebenfalls nicht.

Der SPD-Fraktion erhielt im oben genannten Zeitraum Haushaltsmittel für die laufende Fraktionsarbeit in Höhe von insgesamt 44.824,14 €. In diesem Betrag sind ebenfalls nicht verbrauchte Sachausgaben aus der vorherigen Wahlperiode in Höhe von 7.015,82 € enthalten. Eine kassenmäßige Abrechnung der Haushaltsmittel mit Beendigung der 3. Wahlperiode im Juni 2004 gegenüber der Stadtverwaltung erfolgte auch hier nicht.

Der Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 standen lt. Buchungsunterlagen ab 07/2004 bis 2007 Haushaltsmittel für die laufende Fraktionsarbeit in Höhe von insgesamt 21.608,06 € zur Verfügung, darunter 23,06 € nicht verbrauchte Sachausgaben der FDP-Fraktion aus der vorherigen Wahlperiode. Eine kassen- und bankmäßige Abrechnung der Haushaltsmittel der mit Beendigung der 3. Wahlperiode im Juni 2004 nicht mehr existenten FDP-Fraktion gegenüber der Stadtverwaltung erfolgte nicht.

Die nachfolgend aufgezeigten Mehrausgaben gegenüber den jährlich bzw. anteilig zum Haushaltsjahr zu Beginn der 4. Wahlperiode zugewiesenen Haushaltsmitteln in den Haushaltsjahren ab 2004 und die noch vorhandenen Mittel zum Ende des Jahres 2007 dokumentieren bei den etablierten Fraktionen, dass sie Haushaltsmittel in z. T. beträchtlichem Ausmaß über den mit Stadtratsbeschluss vom 26.05.2004 getroffenen Festlegungen für Sachausgaben verausgaben konnten und noch immer können.

Die Mehrausgaben wurden nur durch die übertragenen, nicht verbrauchten Sachausgaben aus der vorherigen Wahlperiode gedeckt.

	Fraktion DIE LINKE	CDU-Fraktion	SPD-Fraktion
Mehrausgaben 2004	4.182,15 €	252,34 €	2.028,32 €
	ab 07/2004	ab 02.08.2004	ab 08.01.2004
Mehrausgaben 2005	5.954,78 €	14.126,40 €	988,03 €-
Mehrausgaben 2006	1.974,00 €	-	
Mehrausgaben 2006	-	-	2.074,73 €
Im Endbestand 2007 (EB)	6.066,77 €	6.271,16 €	1.924,74 €
befindliche Mittel aus der Vorwahlperiode	(EB 8.588,88 €)	(EB 8.047,81 €)	(EB 3.340,61 €)

Fraktionsmittel sind haushaltsrechtlich keine Zuschüsse, sondern allgemeine Mittel aus dem Verwaltungshaushalt der Stadt. Demnach sind die Grundsätze

der Haushaltswirtschaft nach §§ 90 ff GO LSA und §§ 7 ff. GemHVO LSA auf die Fraktionsfinanzierung anzuwenden.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass bei der Ausführung der Fraktionsfinanzierung grundsätzlich gegen den haushaltsrechtlichen Deckungsgrundsatz, insbesondere gegen die Zweckbindung der Einnahmen nach § 17 Abs. 1 GemHVO LSA verstoßen wurde.

Einnahmen sind demnach auf die Verwendung für bestimmte Ausgaben zu beschränken, wenn sich dies aus rechtlicher Verpflichtung ergibt. Die rechtliche Verpflichtung ergibt sich zum einen aus der begrenzten Wirksamkeit der Fraktionen in der jeweiligen Wahlperiode (§ 37 Abs. 1 i. V. m. 43 GO LSA) und zum anderen aus den Stadtratsbeschlüssen zur Feststellung des Geschäftsbedarfs der Fraktionen. Für die 3. Ratsperiode galt der Stadtratsbeschluss vom 18.07.1994 - Nr. 94/1-02/10, geändert durch Beschluss - Nr. III/2000/00499 vom 22.03.2000. Danach wurden den Fraktionen Haushaltsmittel gemäß dem Beschluss des Stadtrates Nr. III/2004/4055 vom 26.05.2004 zur Verfügung gestellt. Aus der begrenzten Wirksamkeit der Fraktionen ergibt sich, dass bis zum Ende der Wahlperiode nicht verbrauchte Haushaltsmittel gegenüber dem Haushalt der Stadt abzurechnen waren.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die haushaltsrechtlichen Grundsätze bei der Ausführung der Fraktionsfinanzierung künftig zu beachten sind. Mit Beendigung der Wahlperiode im Juni 2009 sind die Haushaltsmittel gegenüber der Stadt kassenmäßig abzuschließen. Das örtliche Rechnungsprüfungsamt hat gemäß Beschluss des Stadtrates Nr. III/2004/04055 die ordnungsgemäße Verwendung der ausgereichten Mittel zu prüfen. Das Ergebnis ist zu dokumentieren. Grundsätzlich sind die Haushaltsmittel nur im Rahmen ihrer Verfügbarkeit zu verwenden.

9.1.2. Prinzip der Jährlichkeit

Der Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger standen lt. Buchungsunterlagen 07/2004 bis 2007 Haushaltsmittel für die laufende Fraktionsarbeit in Höhe von insgesamt 29.794,00 € zur Verfügung.

Die in den einzelnen Jahren zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel wurden für die laufende Fraktionsarbeit im Haushaltsjahr nicht im vollen Umfang benötigt:

2004	2005	2006	2007
1.411,33 €	1.683,09 €	4.509,11 €	912,51 €

Die Notwendigkeit einer Übertragung in das Folgejahr begründete die Fraktion nicht.

Der Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 verblieben in den Jahren 2004 1.210,39 € und 2005 zum Jahresende noch 782,32 €. Die nicht verbrauchten Haushaltsmittel wurden jeweils ins nächste Haushaltsjahr übertragen und standen für die Verwendung der laufenden Fraktionsarbeit zusätzlich zur Verfügung.

Der Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE standen lt. Buchungsunterlagen ab Juni 2004 bis 2007 Haushaltsmittel für die laufende Fraktionsarbeit in Höhe von insgesamt 9.781,05 € zur Verfügung. Die in den einzelnen Haushaltsjahren zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel wurden ebenfalls nicht im vollen Umfang benötigt:

2004	2005	2006	2007
788,02 €	1282,70 €	1.614,09 €	1.117,03 €

Ebenso haben die Fraktion DIE LINKE, die CDU-Fraktion und SPD-Fraktion die ihnen für das jeweilige Haushaltsjahr zugewiesenen Haushaltsmittel mehrfach jährlich nicht benötigt und ohne bzw. ohne ausreichende Begründung in die Folgejahre übernommen.

Minderausgaben	Fraktion DIE LINKE	CDU-Fraktion	SPD-Fraktion
2006	-	1.023,28 €	1.415,87 €
2007	2.522,51 €	753,37 €	-

Die Mittel für die Fraktionsarbeit werden den Fraktionen durch den Haushalt der jeweiligen Stadt jährlich zur Verfügung gestellt. Folglich unterliegen die Mittel, wie alle anderen kommunalen Haushaltsmittel auch, dem Grundsatz der zeitlichen Bindung. Der Landesrechnungshof weist daraufhin, dass gemäß § 19 Abs. 2 GemHVO Ausgabeansätze, die nicht ausgeschöpft wurden, für übertragbar erklärt werden können, wenn die Übertragbarkeit eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung fördert. Anderenfalls unterliegen nicht ausgeschöpfte Ausgabeansätze dem Grundsatz der Gesamtdckung nach § 16 GemHVO.

Der Landesrechnungshof hat bei allen geprüften Fraktionen beanstandet, dass die jeweils zum Jahresende nicht benötigten Haushaltsmittel ins nächste Haushaltsjahr

teilweise ohne bzw. ohne hinreichende Begründung des Verwendungszwecks übertragen wurden. Im Ergebnis der Prüfung durch den Landesrechnungshof konnte oftmals nicht festgestellt werden, dass eine Notwendigkeit der Übertragbarkeit bestand. Finanzielle Engpässe bestanden nach der Aktenlage bei keiner Fraktion und in keinem Haushaltsjahr.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass Haushaltsmittel des Verwaltungshaushaltes nur unter engen rechtlichen Voraussetzungen für übertragbar erklärt werden können. Sind diese Voraussetzungen nicht dargelegt, sind die nicht verbrauchten Mittel am Jahresende an die Stadtkasse zurückzuzahlen.

9.1.3. Zweckbestimmung - Aufwendungen für Telekommunikation

Gemäß dem Stadtratsbeschluss erhalten die Fraktionen für Aufwendungen der Telekommunikation pauschal monatlich 93 €. Die nachfolgende Tabelle zeigt den Umfang der nicht für Telekommunikationszwecke benötigten Haushaltsmittel:

	Fraktion DIE LINKE	CDU-Fraktion	SPD Fraktion	WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - Mit-Bürger	Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90	Fraktion Neues Forum + Unabhängige
2004	203,63 €	/ 41,20 €	33,39 €	310,34 €	188,65 €	474,60 €
2005	404,71 €	/ 413,58 €	/ 13,21 €	201,82 €	606,01 €	498,60 €
2006	242,63 €	88,53 €	202,66 €	409,01 €	575,25 €	754,15 €
2007	307,14 €	365,77 €	270,84 €	363,02 €	699,19 €	726,25 €
gesamt	1.158,11 €	/ 0,48 €	493,68 €	1.284,19 €	2.069,10 €	2.453,60 €
jährl. Inanspruchnahme Telefonpauschale	70,78%	100,00%	87,54%	67,60%	47,79%	38,09%

Die Telefonkostenpauschale ist, wie die Tabelle zeigt, in der Höhe nicht angemessen festgesetzt worden.

Die gewährte Pauschale wird insgesamt lediglich zu ca. 68,42 % in Anspruch genommen. Zudem sind die für die Telekommunikation ausgereichten Mittel an eine Fraktion von 2 Mitgliedern im Vergleich zu einer Fraktion mit 14 Mitgliedern unangemessen hoch. Sie werden in diesem Umfang für den geplanten Zweck nicht benötigt.

Nicht verbrauchte Mittel stehen den Fraktionen somit zusätzlich, in diesem Fall jedoch nur fiktiv, für sächliche Ausgaben zur Verfügung. Durch den Stadtratsbeschluss sind sie ausdrücklich zweckgebunden zu nutzen. Die für die Telekommunikation lt. Stadtratsbeschluss nicht verbrauchten Mittel wurden jedoch für die laufende Fraktionsar-

beit verwendet. Es besteht - auch wegen der deutlich unangemessenen Höhe - kein Grund die Mittel in das folgende Jahr zu übertragen (§ 19 Abs. 2 S. 2 GemHVO).

Der Landesrechnungshof hält es gemäß § 90 Abs. 2 GO LSA für notwendig, die Höhe der den Fraktionen zur Verfügung gestellten jährlichen Haushaltsmittel für Telefonaufwendungen zu reduzieren - bzw. in den Gesamtgeschäftsbedarf zu integrieren - und künftig zeitnah die Rückzahlung der nicht verwendeten Haushaltsmittel für Telefonkosten in den städtischen Haushalt zu veranlassen. (vgl. Punkt VI 4.1.1.)

In den Stellungnahmen im Ergebnis des Abschlussgespräches haben die Fraktionen teilweise darauf verwiesen, dass die Zuschüsse für den sächlichen Geschäftsbedarf der Fraktionen pauschal und ohne Unterscheidung hinsichtlich der Telefonkosten geleistet worden seien.

Der Landesrechnungshof verweist ausdrücklich darauf, dass mit dem Stadtratsbeschluss eine sachliche Bindung für diese Mittel gegeben war.

9.1.4. Unangemessenheit der Höhe des Geschäftsbedarfs

Der Landesrechnungshof nimmt die Höhe des Endbestandes der Fraktionsmittel für den Geschäftsbedarf im Haushaltsjahr 2007 zum Anlass, auf die Überprüfung des tatsächlichen Bedarfs durch die Stadt hinzuweisen. Danach verfügten zum Jahresabschluss 2007 die Fraktionen noch in folgendem prozentualen Anteil der jährlichen Zuweisung über Mittel:

Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90	32,38 %
SPD-Fraktion	36,49 %
CDU-Fraktion	64,27 %
Fraktion DIE LINKE	69,42 %
Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - MitBürger	101,96 %
und	
die Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE	176,28 %.

Daraus ist ersichtlich, dass alle Fraktionen noch Mittel für mindestens in der Höhe von 4-Monatsbeträgen bis sogar von 1 ¼ Jahren in ihrem Bestand hatten. Dies liegt nach Ansicht des Landesrechnungshofes - auch in Hinblick auf den Bestand zum Ende der 3. Wahlperiode - an der mangelnden Ermittlung des tatsächlich notwendigen Bedarfs durch die Stadt.

Der Landesrechnungshof weist auf die rechtliche Notwendigkeit der Angemessenheit der Fraktionsfinanzierung hin. Vor diesem Hintergrund bedarf es einer

ordnungsgemäßen Bedarfsanalyse und daraus resultierend einer wesentlichen Reduzierung der Fraktionsmittel für den Geschäftsbedarf der Fraktionen.

9.2. Buchführung

a) Gemäß den haushaltsrechtlichen Grundsätzen nach §§ 23 ff. GemKVO LSA muss die Buchführung ordnungsgemäß, sicher und wirtschaftlich sein. Die Aufzeichnungen in den Büchern müssen vollständig, richtig, klar, übersichtlich und nachprüfbar sein; sie sind zeitnah vorzunehmen.

Die Buchführung erfolgt bei allen Fraktionen in visuell lesbarer gebundener Form. Für den Landesrechnungshof waren die Aufzeichnungen in den Büchern einfach überschaubar. Eine zeitnahe Führung der Bank- und Kassenbücher erfolgte jedoch mit Ausnahme der Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger nicht, d.h. die Einnahmen und Ausgaben wurden nicht in zeitlicher Reihenfolge in die Bank- und Kassenbücher aufgenommen.

Weiterhin müssen gemäß § 35 GemKVO LSA Auszahlungen durch Unterlagen, aus denen sich der Zahlungsgrund ergibt, belegt sein. Nicht in jedem Fall waren Zahlungsbegründende Unterlagen vorhanden.

Der Landesrechnungshof erwartet die Einhaltung der Grundsätze der zeitnahen und zahlungsbegründenden Buchführung.

b) In der Geschäftsordnung der Fraktion DIE LINKE sind unter "§ 8 Finanzen" die Befugnisse, Ausgaben zu tätigen, geregelt. Demnach kann der Geschäftsführer Ausgaben auf der Grundlage des Finanzplanes der Fraktion bis 500 € tätigen. Unterschriftsvollmachten haben der Fraktionsvorsitzende, der Stellvertreter und die Geschäftsführerin. Die sachliche und rechnerische Feststellung jeder Zahlungsverpflichtung erfolgt nach dem Vier-Augen-Prinzip.

Regelungen über die Einrichtung und Verwaltung der Barkasse in der Geschäftsstelle wurden nicht vorgelegt.

Eine reguläre Finanz- bzw. Kassenordnung hat die Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 zur Prüfung nicht vorgelegt. Im Arbeitsvertrag des Geschäftsführers ist lediglich vereinbart, dass Finanzierungen über 200 € nur in Abstimmung mit dem Fraktionsvorstand erfolgen dürfen.

Im Ergebnis der belegmäßigen Prüfung hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass diese Vereinbarung nicht eingehalten wurde.

Interne Festlegungen über die Einrichtung und Verwaltung der Barkasse in der Geschäftsstelle wurden ebenfalls nicht vorgelegt.

Die Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE konnte keine Finanz- und Kassenordnung vorlegen.

Die GemKVO LSA hat diesbezüglich in §§ 19, 39 Regelungen zur ordnungsgemäßen Verwaltung der Kassenmittel und zur Verfahrensweise der Kassenaufsicht getroffen.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass über die Einrichtung und Verwaltung der Kassenmittel Regelungen zu treffen sind. Die Barkasse ist regelmäßig sowie unvermutet zu prüfen. Das Ergebnis der Prüfung ist zu dokumentieren. Künftig sind die Einnahmen und Ausgaben zeitnah in den Bank- und Kassenbüchern aufzunehmen. Buchungen und Auszahlungen sind durch Unterlagen, aus denen sich der Zahlungsgrund ergibt, zu belegen.

Die Geschäftsordnung der CDU-Fraktion vom 17.01.2005 regelt in § 8, dass die Konten- und Kassenführung in einer von der Fraktionsversammlung beschlossenen Kassenordnung festzulegen ist. Es liegt eine Kassenordnung der CDU-Fraktion vom 13.09.2004 vor. Demnach sind zur Anweisung von Ausgaben der Geschäftsführer oder in Abwesenheit der Fraktionsreferent bis 150 € berechtigt, der Fraktionsvorsitzende oder in Abwesenheit der Stellvertreter und der Geschäftsführer oder in Abwesenheit der Fraktionsreferent bis 300 €, ab 301 € der Fraktionsvorsitzende oder in Abwesenheit der Stellvertreter und Geschäftsführer oder in Abwesenheit der Fraktionsreferent nach Beschluss der Fraktionsversammlung.

Die Handkasse wird von einem Mitarbeiter der Geschäftsstelle verwaltet und darf einen Barbestand von 150 € nicht überschreiten. Der Fraktionsversammlung wird halbjährlich ein Kassenbericht vorgelegt. Eine Kassenprüfung erfolgt jährlich durch zwei von der Fraktionsversammlung zu wählende Kassenprüfer.

Der Landesrechnungshof empfiehlt eine vereinfachte Vertretungsregelung zu wählen. Die oben aufgezeigte Konstellation der vertretenden Berechtigten stellt eher eine labyrinthische Organisation dar. Im Ergebnis der Sichtung der angewiesenen Zahlungsunterlagen war in keinem Fall die Anwendung dieser vielfältigen Vertretungsregelung festzustellen.

Die SPD-Stadtfraktion hat eine Finanzordnung mit Wirkung 07/2004 vorgelegt, die Regelungen u.a. zur Haushaltsführung, Unterschriftsberechtigung, Kassenordnung und Revision zum Inhalt hat. Der Landesrechnungshof hat Veränderungen im Kassen- und Bankverkehr der Geschäftsstelle festgestellt, die einer Regelungsergänzung bzw. -aktualisierung bedürfen, beispielsweise für das Onlinebanking.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Fraktion, auf Grund einiger Verfahrensänderungen bei der Ausführung der Bank- und Kassengeschäfte, Regelungen zu aktualisieren bzw. zu ergänzen.

c) Die Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 hat das bei der Volksbank Halle seit der 3. Wahlperiode geführte Bankkonto unter dem Namen „FDP-Fraktion der Stadt“ noch bis zum 27.12.2007 unter demselben Namen weitergeführt. Ab 28.12.2007 wurde das Konto unter „FDP-Fraktionsgemeinschaft“ geführt. Weder „FDP-Fraktion der Stadt“ noch „FDP-Fraktionsgemeinschaft“ betiteln den gegründeten Namen der Fraktionsgemeinschaft.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass eine korrekte Bezeichnung des Kontoinhabers aus rechtlichen Gründen unabdingbar ist. Es ist zu veranlassen, dass das Konto unter dem geschützten Namen der Fraktion geführt wird.

In der Stellungnahme im Ergebnis des Abschlussgespräches hat die Fraktion darauf hingewiesen, dass das Konto durch die Namen der Unterschriftsberechtigten eindeutig zuordenbar sei.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes ist es im Geschäftsverkehr mit Banken und Sparkassen erforderlich, dass sowohl Kontoinhaber als auch verfügungsberechtigte Personen eindeutig bezeichnet sind. Das gilt insbesondere für die Fraktionen, die organschaftlich dem öffentlichen Bereich zuzuordnen sind.

9.3. Prüfung des Beleggutes der Fraktionen

Der Landesrechnungshof hat das Beleggut ab Juli 2004 bis 29.02.2008 über die Verwendung der ausgereichten Mittel geprüft.

Im Ergebnis der Prüfung der zweckentsprechenden und angemessenen Verwendung der Haushaltsmittel wurden bei allen Fraktionen Feststellungen getroffen, die die Unangemessenheit und zum Teil zweckentfremdete Verwendung der Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit dokumentieren. Die einzelnen Sachverhalte sind im Anhang - Anlage 4 - Beleggut der Fraktionen - tabellarisch zusammengefasst. Dort sind auch die

in den nachfolgenden Ausführungen benannten Bezifferungen nach ihrer Zweckbestimmung und Höhe der Ausgaben zu entnehmen.

Der Stadtrat ist das Organ, dem nach § 44 GO LSA in weiten Bereichen die interne Willensbildung der Stadt bei der Bearbeitung der ihr obliegenden konkreten Verwaltungsaufgaben zugewiesen ist. Aufgabe der Fraktion ist es, die gemeinsame Willensbildung im Stadtrat zu fördern. Die zugewiesenen Mittel dürfen daher nur im Rahmen dieser Aufgaben verwendet werden. Daraus folgt, dass die Finanzierung von Ausgaben, die davon abweichenden Zwecken dienen, unzulässig ist. Die im geprüften Beleggut angeführten Beispiele lassen sich in folgenden Kategorien zusammenfassen:

9.3.1. Städtisches Vermögen

Das städtische Vermögen umfasst nach §§ 104, 105 der GO LSA i.V.m. § 46 Nr. 2a-c GemHVO LSA die Gesamtheit aller Sachen und Rechte, die der Gemeinde gehören oder zustehen. Bewegliche Sachen mit Ausnahme geringwertiger Wirtschaftsgüter im Sinne des § 6 Abs. 2 Einkommensteuergesetz, ab einem Nettowert von 410 € bis 31.12.2007 und ab 01.01.2008 von 150 €, stellen das Anlagevermögen der Stadt dar. Der Erwerb von Vermögensgegenständen erfolgt ausschließlich aus Mitteln des Vermögenshaushaltes, soweit sie zur Erfüllung der gemeindlichen Aufgaben benötigt werden. Die Vermögensverwaltung hat pfleglich und wirtschaftlich zu erfolgen und setzt einen ordnungsgemäßen Nachweis, zumindest in Form eines Bestandsnachweises nach § 38 GemHVO voraus.

Die Stadt Halle stellt den Stadtratsfraktionen für die laufende Geschäftstätigkeit Mittel aus dem Verwaltungshaushalt zur Verfügung.

Die Fraktion DIE LINKE schaffte sich daraus einen Kopierer, Drucker, Büromöbel und einen Beamer (Ziffern **6, 26, 29, 47**) sowie Software (Ziff. **31**) an. Die CDU-Fraktion kaufte einen hochwertigen Kopierer (Ziff. **34**) und die Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger 2 Flachbildschirme (Ziff. **10**), die Fraktion Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 erweiterte die Leistung der PC's (Ziff. **42**). Von den Fraktionen wurden somit hochwertige Wirtschaftsgüter im Sinne o. g. Rechtsvorschriften erworben.

Diese Verfahrensweise bei der Verwendung der Haushaltsmittel stellt einen Verstoß gegen gemeinde- und haushaltsrechtliche Vorschriften dar. Es wurden Mittel aus dem Verwaltungshaushalt zweckentfremdet für die Anschaffung von nicht geringwertigen Wirtschaftsgütern eingesetzt. Darüber hinaus sind keine Bestandsnachweise geführt.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass künftig die Einhaltung der haushaltsrechtlichen Vorschriften bei der Bewirtschaftung der Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit zu beachten sind. Die Fraktion hat die angeschafften Wirtschaftsgüter bestandsmäßig nachzuweisen und bei der Stadtverwaltung für die Aufnahme in die Vermögensverwaltung anzuzeigen.

In den im Ergebnis des Abschlussgespräches übersandten Stellungnahmen haben die Fraktionen teilweise darauf hingewiesen, dass auch nach der Handreichung des Ministeriums des Innern bzw. der gleichlautenden Rundverfügung des Landesverwaltungsamtes eine Beschaffung von Vermögensgegenständen durch die Fraktionen grundsätzlich zulässig sei.

Der Landesrechnungshof weist an dieser Stelle jedoch darauf hin, dass die Handreichung allgemeine Aussagen zur Zulässigkeit oder Unzulässigkeit von Ausgaben trifft. Dabei wird keine Unterscheidung zwischen dem Verwaltungs- und dem Vermögenshaushalt zuzurechnenden Ausgaben vorgenommen. Diese Trennung ist jedoch bei der Gewährung der Fraktionskostenzuschüsse und der Verwendung der Mittel durch die Fraktionen zu beachten, da die Fraktionen an die gemeindehaushaltsrechtlichen Vorschriften gebunden sind.

9.3.2. Aufwendungen für verschleierte Parteifinanzierung

Die Mittel dürfen nicht für eine verschleierte Parteifinanzierung eingesetzt werden. Zugleich ist unzulässige Öffentlichkeitsarbeit aus städtischen Mitteln finanziert worden.

Zur Öffentlichkeitsarbeit muss im Allgemeinen Folgendes vorab vermerkt werden:

Ein Recht auf Öffentlichkeitsarbeit für eine kommunale Fraktion kann - wenn überhaupt - in nur sehr eingeschränktem Umfang bestehen. Das ergibt sich aus den Grundsätzen, die das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil BVerfGE 44, 125 aufgestellt hat. Auch wenn das Urteil unmittelbar den Bund betrifft, kann es auf den kommunalen Bereich angewendet werden, weil die darin enthaltenen Grundsätze allgemeingültig sind. Danach ist es Staats- (bzw. Kommunalorganen) untersagt, sich in amtlicher Funktion im Hinblick auf Wahlen mit politischen Parteien zu identifizieren und sie unter Einsatz öffentlicher Mittel zu unterstützen oder zu bekämpfen und insbesondere durch Werbung die Entscheidung des Wählers zu beeinflussen. Das bedingt, dass die Regierung und die gesetzgebende Körperschaft und der Stadtrat sich im Rahmen zulässiger

Öffentlichkeitsarbeit beschränken. Sie dürfen der Öffentlichkeit - nur bezogen auf die Organtätigkeit - ihre Politik, ihre Maßnahmen und Vorhaben sowie die künftig zu lösenden Fragen darlegen und erläutern (vgl. auch BVerfGE 20, 56, 100). Dabei sind als begrenzende Faktoren u. a. zu beachten:

Der Aufgabenbereich der Stadt und der Zuständigkeitsbereich des jeweiligen Organs sind einzuhalten. Die Öffentlichkeitsarbeit muss allein auf das Ganze der Körperschaft gerichtet sein und muss auch schon den Eindruck einer werbenden Einflussnahme zugunsten einzelner Parteien vermeiden. Die Öffentlichkeitsarbeit darf nicht ohne akuten Anlass in der Wahlkampfnähe anwachsen. Grundsätzlich endet Öffentlichkeitsarbeit dort, wo die Wahlwerbung beginnt. Anzeichen dafür können bei Druckschriften unter anderem der Inhalt sowie die äußere Form und Aufmachung sein.

Fraktion DIE.LINKE

- Bei der Ziffer 53 hat die Fraktion kommunale Mittel aufgewendet, die jedenfalls zum Teil nicht ihr selbst, sondern einer Bewerbung zur Oberbürgermeisterwahl und der Partei zugute kamen.

Die Fraktion finanzierte eine Anzeige unter der Rubrik - Politische Anzeige - in der Mitteldeutschen Zeitung und in den Sonntagsnachrichten für eine öffentliche Fraktionssitzung. Die Anzeige wurde zuerst am 03.11.2006 geschaltet. Die öffentliche Fraktionssitzung fand danach gleichzeitig in 4 Stadtbereichen am 06.11.2006 statt. Gemäß dem Text der Anzeige lud der Fraktionsvorsitzende zur öffentlichen Fraktionssitzung ein.

Die Finanzierung der Anzeige stellt nach Ansicht des Landesrechnungshofes eine unzulässige Verwendung von Haushaltsmitteln für Wahlwerbung dar.

Auf eine unzulässige Wahlwerbung deutet i. d. R. hin, wenn

- eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit ab 6 Monate vor der Wahl und insbesondere 6 Wochen vor der Wahl erfolgt. Dies umfasst in der letzten Wahlkampfphase auch Arbeits-, Leistungs- und Erfolgsberichte;
- der Inhalt der Veröffentlichungen und die äußere Aufmachung auf eine öffentliche Darstellung und Einflussnahme zugunsten oder zulasten eines Kandidaten oder einer Partei schließen lassen.

Die Wahl des Oberbürgermeisters/ der Oberbürgermeisterin der Stadt Halle (Saale) fand am 12.11.2006 statt. Sowohl die zeitliche Nähe zur Oberbürgermeisterwahl - nur ca. 1 Woche vor der Wahl - als auch die Aufmachung der Anzeige sprachen nach Auffassung des Landesrechnungshofes für eine unmittelbare Wahlwerbung und damit für eine unzulässige Verwendung von städtischen Haushaltsmitteln für Wahlwer-

bung und Öffentlichkeitsarbeit. Der Leser sah zunächst überdurchschnittlich groß gestaltet den Aufdruck *DIE LINKSPARTEI. PDS* und den fett gedruckten Titel „Was wird aus meinem Stadtteil?“. Erst im kleingedruckten Text erfuhr er, dass die Stadtratsfraktion einlud. Gezielt wurde die Öffentlichkeit geladen. Im Text der Annonce hieß es „Wir möchten mit Ihnen ins Gespräch kommen“.

Der einladende Fraktionsvorsitzende war zugleich Bewerber der Partei *DIE LINKSPARTEI.PDS* zur Wahl des Oberbürgermeisters. Auch wenn er als Fraktionsvorsitzender einlud, war zu diesem Zeitpunkt jedenfalls der angesprochenen Öffentlichkeit bekannt, dass es sich hier um einen Bewerber und dessen parteiliches Umfeld handelte, die Auskunft über Entwicklungsziele der Stadt geben würden. Über die von der Stadt finanzierte Fraktionsarbeit wurde somit in unmittelbar zeitlicher Wahlnähe Wahlkampf betrieben.

Eine Fraktionssitzung an gleichzeitig vier Standorten konnte weiterhin keinesfalls dazu führen, eine gemeinsame Willensbildung der Fraktionsmitglieder zu initiieren. Sie diente dazu, mit den Bewohnern der Stadtteile, d.h. insbesondere zu diesem Zeitpunkt mit den Wählern, ins Gespräch zu kommen und somit Wähler zu mobilisieren.

Die thematische Gestaltung bezog sich zudem auf den Wählern äußerst nahestehende Fragen der künftigen Gestaltung und Entwicklung des jeweiligen Stadtbezirkes und daraus schlussfolgernd auf unmittelbare Wahlkampfthemen, Programmatiken als auch Arbeitsresümees.

Dem Landesrechnungshof ist der Teilnehmerkreis nicht bekannt geworden. Jedoch ist eine Trennung von Fraktionsvorsitz und Bewerber zur Wahl des Oberbürgermeisters auf einer solchen Veranstaltung nicht vollziehbar und ebenso nicht, dass die Fraktion in dieser heißen Phase den Wahlkampf für den Bewerber zum Oberbürgermeister ihrer Partei ignorieren kann.

Es gibt schließlich auch keinen dringenden Grund dieses öffentliche Forum unmittelbar vor der Wahl durchzuführen. Eine Durchführung dieser öffentlichen Diskussion mit einzelnen Stadträten - die im Übrigen immer Stadtrats- und nicht Fraktionsarbeit ist - zu dem Entwurf des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes der Stadtverwaltung konnte ohne weiteres auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden.

Der Landesrechnungshof sieht darin eine unzulässige Verwendung von städtischen Haushaltsmitteln für Wahlwerbung und Öffentlichkeitsarbeit. Haushaltsmittel in Höhe von 2.207,74 € wurden somit unmittelbar zweckentfremdet verwendet. Hinzuzurechnen sind Aufwandsentschädigungen für die Fraktionssitzung gemäß der Entschädigungssatzung.

Der Landesrechnungshof weist auch daraufhin, dass ein derartiger Verstoß zusätzlich von besonderem, sich auf die Rechtmäßigkeit der Wahl auswirkenden Gewicht sein kann, wenn das Gebot der Chancengleichheit im Wahlkampf verletzt wird.

Die Fraktion folgt in ihrer Stellungnahme im Ergebnis des Abschlussgespräches der Auffassung des Landesrechnungshofes nicht. Sie ist der Ansicht, dass sie die Bürgerinnen und Bürger im Sinne der demokratischen Willensbildung zu einem städtischen Thema einbezogen hat.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes darf eine derartige Veranstaltung der Fraktion aus den oben dargelegten Gründen in Wahlkampfzeiten nicht aus öffentlichen Mitteln finanziert werden.

- Die Ziffern **4, 27, 46, 64** betreffen Aufwendungen für den Druck und Versand eines Informationsblattes „Punkt auf dem i“. Der Herausgeber ist die DIE LINKE.Fraktion der Stadt Halle. Dieses Informationsblatt beinhaltet Berichte, Aktivitäten u. ä. aus der Arbeit der Fraktion DIE LINKE im Stadtrat Halle. Jährlich werden ca. 15.000 Exemplare gedruckt und an alle Parteimitglieder und interessierte Bürgerinnen und Bürger der Stadt versandt.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass die Fraktion mit dieser Berichtserstattung Öffentlichkeitsarbeit betreibt, die über das zulässige Maß hinausgeht. Es kann nicht bestritten werden, dass es im Interesse der Partei liegt, über die Arbeit ihrer Funktionsträger im Stadtrat an Interessenten innerhalb und außerhalb der Partei Bericht zu erstatten. Dass dieses Interesse verfolgt wird, ergibt sich schon aus dem Impressum des Informationsblattes, welches auf die Homepage der Partei „www.dielinke-halle.de“ verweist. Der „Punkt auf dem i“ wird dementsprechend über den Internetauftritt des Stadtverbandes Halle (Saale) der Partei veröffentlicht, wie im Übrigen auch der gesamte Internetauftritt der Fraktion.

Der Landesrechnungshof empfiehlt zur Vermeidung des Verdachts der verschleierten Parteifinanzierung eine strikte Trennung von öffentlicher Partei- und Fraktionsarbeit. Die Beteiligung an der Öffentlichkeitsarbeit fällt auch unter das Aufgabenspektrum von Fraktionsmitarbeitern, so dass mindestens anteilig aus Haushaltsmitteln der Stadt finanzierte Personalaufwendungen der Fraktion in den Internetauftritt einfließen. (vgl. Punkt IV.4.2.5.)

Die Fraktion hat in ihrer Stellungnahme im Ergebnis des Abschlussgespräches dargestellt, dass sie die Herausgabe der Zeitschrift für eine zulässige Form der Öffentlichkeitsarbeit hält. Sie hat jedoch die Hinweise des Landesrechnungshofes dahingehend aufgenommen, dass eine klare Trennung im Hinblick auf den Stadtverband erfolgt ist.

- Die Fraktion DIE LINKE hat Ausgaben (Ziff. 66) für den Entwurf und die grafische Darstellung einer Karikatur als Motiv eines Einladungsflyers für eine gesundheitspolitische Konferenz der Landtagsfraktion, der Stadtratsfraktion und des Elbe-Saale-Bildungsvereins unter dem Titel „Armut macht krank“ getätigt. Der Elbe-Saale-Bildungsverein, die jetzige Rosa-Luxemburg-Stiftung Sachsen-Anhalt, wurde 1995 vom Landesvorstand der PDS und der Landtagsfraktion der PDS als parteinahe Stiftung für politische Bildung anerkannt. Die sehr allgemeinpolitische Thematik und der über die Stadtratsfraktion hinausgehende Veranstalterkreis belegen, dass es sich um eine überwiegend parteipolitische Interessen verfolgende Veranstaltung handelte. Insofern darf die Stadtratsfraktion keine Mittel für die Werbung aus dem städtischen Haushalt aufwenden.

CDU-Fraktion

In Ziffer 32 handelt es sich um die Bezahlung einer Mahngebühr ohne Angaben des Verwendungszwecks. Lediglich war der Mahnbescheid an den CDU-Kreisverband Halle gerichtet. Die zahlungsbegründeten Unterlagen sind nicht hinreichend dokumentiert. Demnach kamen kommunale Mittel der Partei zugute.

Des Weiteren hat die Fraktion ausschließlich politisch motivierte Publikationen (Ziff. 5) beschafft. Bei diesen Publikationen handelt es sich um Veröffentlichungen politischer Medien mit folgenden Titeln „Rechtsordnung der BRD“, „GG Kommentar für politische Bildung“, „Handwörterbuch des politischen Systems“ und „Keine Gewalt Herbst 89“. Diese Veröffentlichungen werden im Aufsteller vor der Geschäftsstelle ausgelegt.

Die Fraktion hat Aufwendungen (Ziff. 33, 45, 58) für den Versand eines Informationsblattes der CDU-Stadtratsfraktion getätigt. Das Informationsblatt beinhaltet Berichte, Aktivitäten u. ä. aus der Arbeit der Fraktion. Jährlich werden ca. 1300 Exemplare an CDU-Mitglieder und interessierte Personen versandt. Das Infoblatt wird weiterhin über den Internetauftritt des CDU-Kreisvorstandes Halle unter der Rubrik „Stadtrat“ mit Link zur CDU-Fraktion veröffentlicht. Wie hoch der finanzielle Aufwand für die Erstellung und den Druck usw. der Informationsblätter ist, war nicht festzustellen, da diese Aufwendungen nicht gesondert ausgewiesen werden.

Nach der Auffassung des Landesrechnungshofes liegt die Form der konkreten Öffentlichkeitsarbeit in erster Linie im Interesse der Partei, da an einen ausgewählten parteibezogenen Empfängerkreis über die Arbeit der Funktionsträger Bericht erstattet wird. Dass dieses Interesse verfolgt wird, zeigen die einzelnen

Beiträge der CDU-Stadträte im Informationsblatt. Damit handelt es sich um eine aus öffentlichen Mitteln finanzierte unzulässige Einflussnahme zugunsten einer einzelnen Partei.

SPD-Fraktion

Die Ziffern **28a** und **54** betreffen Reisekostenerstattungen für die Teilnahme am Neujahresempfang bei der SPD-Stadtratsfraktion Magdeburg. Die Teilnehmer waren der Fraktionsvorsitzende und der Geschäftsführer. Die Ausrichtung oder in diesem Fall die Teilnahme auf der Grundlage einer Einladung eines selbigen Organs ist Öffentlichkeitsarbeit der Partei und damit unzulässig. Dieser Empfang ist mit den Interessen und der Selbstdarstellung der Partei unmittelbar verbunden. Die wesentliche Aufgabe der Fraktion, nämlich die interne Willensbildung zu konkreten Sachfragen, wird von den Fraktionsmitgliedern selbst, ggf. unter Teilnahme von sachkundigen Einwohnern und Mitarbeitern der Stadt oder vergleichbaren Personen, geleistet. Ein Empfang dient anderen Zwecken. Er ist ein gesellschaftliches Ereignis. Daher werden als Gäste auch viele Personen empfangen, die gerade nicht zur Fraktion gehören. Ziel eines Empfangs ist es, „ins Gespräch zu kommen“, also Meinungen aufzunehmen und im Gegenzug auch zu versuchen, Meinungen zu formen.

Dieser allgemeine, von konkreten Verwaltungsentscheidungen losgelöste Gedankenaustausch ist als politische Willensbildung nach Art. 21 GG die ursprüngliche Aufgabe der Parteien. Auch in der Außenwirkung profitiert von der Finanzierung des Empfangs aus städtischen Mitteln daher insbesondere die Partei. Die Finanzierung von Parteiöffentlichkeitsarbeit auf Kosten der Stadt ist nicht zulässig. (vgl. unseren „Bericht über Angelegenheiten von besondere Bedeutung nach § 99 Abs. 1 Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt, S. 16, 17)

Die Ziffern **8, 9, 12, 29, 68** betreffen Ausgaben für die Beschaffung von Publikationen politischer Medien. Diese Veröffentlichungen werden im Aufsteller vor der Geschäftsstelle ausgelegt.

Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90

Bei den Ziffern **7, 14, 25, 38, 48** hat sich die Fraktionsgemeinschaft anteilig an den Kosten für die Erstellung des Mitteilungsblattes „DAS LIBERALE HALLE“ des FDP-Kreisvorstandes Halle und der FDP in der Fraktionsgemeinschaft beteiligt. Dieses Mitteilungsblatt berichtet nach vorliegender Ausgabe 10/11.2007 vorrangig über Aktivitäten des FDP-Kreisverbandes, Termine des Orts- und Landesverbandes der FDP und gibt zielgerichtete Hinweise auf die Homepage der FDP-Halle.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass hier unmittelbar unzulässige öffentliche Parteiarbeit für die FDP aus städtischen Mitteln geleistet wurde.

Die Fraktion folgt in ihrer Stellungnahme im Ergebnis des Abschlussgespräches der Auffassung des Landesrechnungshofes nicht. Sie ist der Ansicht, dass die Beteiligung der Fraktion in Höhe von ca. 15 % der Kosten keine unzulässige Parteifinanzierung darstellt.

Der Landesrechnungshof weist an dieser Stelle ausdrücklich darauf hin, dass nach seiner Ansicht die Finanzierung von Ausgaben, die (auch) der Partei zugute kommen, aus öffentlichen Mitteln unzulässig ist. Zur Vermeidung des Verdachts der verschleierten Parteifinanzierung hält er eine strikte Trennung von öffentlicher Parteiarbeit und Fraktionsarbeit für notwendig. Um dies sicher und nachvollziehbar zu dokumentieren, sind die zahlungsbegründenden Unterlagen stets ordnungsgemäß zu führen.

9.3.3. Private Aufwendungen

Die Mittel dürfen nicht für Zwecke, die privaten Charakter haben, verwendet werden. Im Beleggut aller Fraktionen sind Ausgaben enthalten, die zur Finanzierung von Präsenten und ähnlichem verwendet wurden, die haupt- und ehrenamtlich tätigen Personen zugute kamen. Exemplarisch sind Geburtstagsgeschenke an die Oberbürgermeisterin, Minister und Fraktionsmitglieder zu nennen, die den überwiegenden Teil dieser privaten Aufwendungen bilden.

Das gilt ebenso für einen Besuch im Landesmuseum mit Führung, eine Kinoveranstaltung „Die unbequeme Wahrheit“ (Fraktion DIE LINKE) sowie die floristische oder dekorative Ausstattung der Geschäftsräume. Diese Ausgaben erfolgen nicht, die Willensbildung im Stadtrat zu fördern, zumal hierfür der Anlass oder die Teilnehmer nicht dokumentiert sind.

Der Landesrechnungshof bestreitet nicht, dass die Zusammenarbeit der für die Stadt tätigen Personen dadurch gefördert werden könnte.

Städtische Leistungen an Fraktionen dürfen aber nur gewährt werden, soweit das zur Erfüllung ihrer kommunalrechtlichen Funktion geboten ist. Das bedeutet, dass nicht jede - z.B. auch gesellschaftliche, kommunikative - Maßnahme finanzierungsfähig ist. Es muss vielmehr ein unmittelbarer Zusammenhang zur Willensbildung im Stadtrat bestehen. Dieser besteht nicht bei Geschenken, Mu-

seums- und Kinobesuchen und bei der floristischen Ausstattung der Geschäftsräume.

(Fraktion DIE LINKE Ziff. 10, 12, 18, 24, 43, 62, 77; CDU-Fraktion Ziff. 12 d), 14, 21, 38, 52; SPD-Fraktion Ziff. 22, 46, 64; Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 Ziff. 5, 11, 17, 24, 37, 47; Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE Ziff. 2, 6, 7, 14, 20)

9.3.4. Aufwendungen im Aufgabenbereich der Oberbürgermeisterin

Die Mittel dürfen nicht im Zuständigkeitsbereich der Oberbürgermeisterin, also insbesondere beim Tätigwerden nach außen, verwendet werden. Die Vertretung und Repräsentation der Stadt obliegt nach § 57 Abs. 2 GO LSA ausdrücklich allein der Oberbürgermeisterin. Für derartige Aufgaben aus dem Zuständigkeitsbereich der Oberbürgermeisterin haben Fraktionen Haushaltsmittel verwandt. Sie haben Ausgaben zur Finanzierung von Kränzen, Gebinden o. ä. getätigt, die zu offiziellen Anlässen wie Gedenktagen überreicht und gesetzt wurden. Finanziert wurde auch ein Nachruf in der Mitteldeutschen Zeitung für ein verstorbenes Fraktionsmitglied.

Dies betrifft die Fraktion DIE LINKE Ziff. 11, 19, 41, 60, 76; die CDU-Fraktion Ziff. 16, 22, 40, 53, 67; die SPD-Fraktion Ziff. 23, 47, 65 und die Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 Ziff. 6, 13, 26, 39, 41, 50.

Solche Handlungen dienen der Außendarstellung der Stadt in ihrer Gesamtheit, mithin der der Oberbürgermeisterin allein obliegenden Repräsentation. Damit ist nicht ausgeschlossen, dass die Oberbürgermeisterin und der Stadtrat sowie dessen Fraktionen sich über die Form und den Inhalt von Schriftzügen auf Kränzen u. ä. abstimmen und verständigen. Dabei muss darauf geachtet werden, dass kein Zweifel daran aufkommen kann, dass die Oberbürgermeisterin für die Fraktion des städtischen Organs Stadtrat und nicht für die jeweils dahinter stehende Partei auftritt. Das gilt auch für andere Formen der Repräsentation. Ein eigenes Repräsentationsrecht der Fraktionen selbst besteht daneben nicht. Es ist im Übrigen nicht zu erkennen, dass in den genannten Fällen sachbezogene Öffentlichkeitsarbeit über die Repräsentation der Stadt hinaus betrieben wurde. Je nach der Aufmachung der Gebinde u. ä. oder anderer Repräsentationsmittel kann auch die Gefahr bestehen, dass die parteipolitische Selbstdarstellung im Vordergrund steht.

Dies betraf auch gegebenenfalls zu leistende freiwillige Zuschüsse in Form von Spenden. Diese widerspricht dem Grundsatz, dass nach § 93 Abs. 1 GO LSA die für die Erfüllung der Aufgaben der Stadt voraussichtlich zu leistenden Ausgaben im

Haushaltsplan enthalten sein müssen. Eine Veranschlagung im Haushalt ist daher nur in eng auszulegenden Ausnahmefällen zulässig. Die Ausreichung von Spenden aus kommunalen Haushaltsmitteln gehört grundsätzlich nicht zu den von einer Stadt zu erfüllenden Aufgaben.

Das umfasst auch die Ausreichung von Spenden und die Finanzierung im Rahmen der Partnerstädtebeziehung der Stadt Halle (Saale). Der Stadtrat hatte mit Schreiben vom 21.03.2006 die Fraktionen zur finanziellen Unterstützung eines Empfangs aufgefordert. Die Fraktionen - mit Ausnahme der Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE - stellten 1053,05 € für diesen Zweck bereit. Diese Verfahrensweise stellt darüber hinaus eine Doppelfinanzierung aus dem kommunalen Haushalt dar und widerspricht dem Grundsatz der Wahrheit und Klarheit des Haushaltes. Die bereitgestellten Mittel für die laufende Fraktionsarbeit sind zweckentfremdet eingesetzt worden.

Dies betrifft: Fraktion DIE LINKE Ziff. **48, 50, 51**; CDU-Fraktion Ziff. **46**; SPD-Fraktion Ziff. **50**; Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger Ziff. **15**; Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 Ziff. **30**

Einzelne Fraktionen bestritten aus den Haushaltsmitteln Ausgaben für die Beschaffung von die Stadtgeschichte betreffender Literatur und Umweltkalendern der Stadt als repräsentative Werbegeschenke für Gäste und teilweise nicht dokumentierte Zwecke.

Dies betrifft: CDU-Fraktion Ziff. **17, 19**, SPD-Fraktion Ziff. **10, 49, 66**, Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger Ziff. **3**, Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 Ziff. **19c, 19e**

Die SPD-Fraktion finanzierte einen Teilnehmerbeitrag für den Fraktionsvorsitzenden an der Veranstaltung „Festliche Salztafel“ der Salzwirker in Halle (Ziff. **14**). Die Repräsentation der Stadt Halle bei öffentlichen Veranstaltungen obliegt jedoch der Oberbürgermeisterin, daher ist die Verwendung von Fraktionsmitteln aus diesem Anlass unzulässig.

Die Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE hat Ausgaben zur Beschaffung von Publikationen über die Stadt Halle (Saale) oder allgemeine Probleme in der Gesellschaft (Ziff. **4, 16, 17**) für die öffentliche Auslegung in dem Aufsteller vor der Geschäftsstelle getätigt. Die Haushaltsmittel dürfen jedoch nicht im Zuständigkeitsbereich der Oberbürgermeisterin, also insbesondere beim Tätigwerden nach außen verwendet werden. Die Vertretung und Repräsentation der Stadt obliegt ausdrücklich allein der Oberbürgermeisterin.

Allein die Oberbürgermeisterin ist gemäß § 57 Abs. 2 GO LSA für die Vertretung der Stadt nach außen zuständig. Das umfasst auch die Finanzierung um die Pflege der Beziehungen mit den Partnerstädten der Stadt Halle (Saale) und die Ausreichung diverser Werbepräsenste im Namen der Stadt Halle an Gäste u. a..

9.3.5. Aufwendungen ohne Bezug zur Fraktionsaufgabe

Die Mittel müssen stets für Zwecke des Willensbildungsprozesses im Teilorgan Fraktion bzw. im Organ Stadtrat verwendet und nachgewiesen werden.

Fraktion DIE LINKE

Die Ziffer **36** betrifft Ausgaben, die sich im Rahmen der örtlichen Erhebungen nicht feststellen ließen. Die Angaben auf den Belegen waren teilweise nicht mehr lesbar. bzw. ohne Bezeichnung des Artikels. Damit ist kein zulässiger Zweck für die Ausgaben in den zahlungsbegründenden Unterlagen dokumentiert worden.

Die Ziffern **7, 16, 33, 34, 37, 49, 78** betreffen Ausgaben für Speisen und Getränke lt. Restaurantrechnungen. In keinem Fall konnte der jeweilige Verwendungszweck zum Anlass der Veranstaltung oder der Teilnehmerkreis festgestellt werden. Damit ist kein zulässiger Zweck für die Ausgaben in den zahlungsbegründenden Unterlagen dokumentiert worden.

Im Ergebnis des Abschlussgesprächs hat die Fraktion in der Stellungnahme erklärt, dass der Verwendungszweck (Fraktionssitzungen) und der Teilnehmerkreis anhand der Protokolle nachweisbar seien. Künftig würden erläuternde Vermerke zu den Rechnungen genommen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, dass das örtliche Rechnungsprüfungsamt die Belegdokumentation prüft.

Bei den Ziffern **35a, 35b, 35e, 55, 56, 67, 72**, die Reisekosten des Fraktionsvorsitzenden und Geschäftsführers umfassen, ergab sich aus den zahlungsbegründeten Unterlagen für den Fraktionsvorsitzenden und die Geschäftsführerin in einer Vielzahl der Fälle, dass die Reise für einen Zweck durchgeführt worden ist, der außerhalb der Aufgaben der Stadt lag. Die Reise des Fraktionsvorsitzenden und der Geschäftsführerin nach Magdeburg zum Treffen der Mandatsträger auf Einladung des „kommunalpolitischen forums“ Sachsen-Anhalt e.V. und der Landtagsfraktion DIE LINKSPARTEI.PDS oder nach Köln zur kommunalpolitischen Konferenz der PDS, diente nahe-

liegend eindeutig der Erörterung der Position der Partei zu kommunalen Fragen im Allgemeinen und damit unmittelbar keinen städtischen Zwecken.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die zahlungsbegründenden Unterlagen stets ordnungsgemäß geführt werden.

Im Ergebnis des Abschlussgesprächs hat die Fraktion in der Stellungnahme erklärt, dass es im Ermessen der Fraktion liege, welche Fahrtkosten sie erstatte. Die Inhalte der Veranstaltungen hätten einen Bezug zur Fraktionsaufgabe gehabt. Inzwischen würde die Abrechnung von Fahrtkosten durch Dienstreiseaufträge unterlegt.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass die Weiterbildung und anderweitige Reisetätigkeit sachkundiger Einwohner nicht aus Fraktionsmitteln (Ziff. 30) erfolgen darf. Zum einen sind sie nicht Mitglieder der Fraktionen, sondern Mitglieder der Ausschüsse und daher durch den Stadtrat zu finanzieren. Zum anderen sollen sie gerade wegen ihrer bereits vorhandenen Sachkunde von den Fraktionen vorgeschlagen werden. Daher bedarf es grundsätzlich keiner aus Haushaltsmitteln finanzierten Weiterbildung.

CDU-Fraktion

Die Ziffern 2, 3, 4 betreffen Ausgaben, die sich auf die vorherige Wahlperiode beziehen und keinen Bezug zur jetzigen Fraktionsaufgabe haben.

Bei der Ziffer 9 handelt es sich um eine Bargeldüberweisung an eine private Person, wobei sich der Grund dafür im Rahmen der örtlichen Erhebungen nicht weiter klären ließ.

Die Ziffern 8, 13, 24, 25, 36, 50, 63 betreffen Ausgaben für Speisen und Getränke lt. Restaurantrechnungen verschiedener Lokalitäten in Halle und außerhalb der Stadt. In den Bankbüchern stand hierzu jeweils der Verwendungszweck „Fraktionsveranstaltung“ oder „Fraktionssitzung“. Aus den Unterlagen waren weder der Anlass für die Veranstaltung noch der Teilnehmerkreis zu entnehmen. Damit ist kein zulässiger Zweck für die Ausgaben in den zahlungsbegründeten Unterlagen dokumentiert worden.

Die Ziffer 10 beinhaltet eine Reise- und Übernachtungskostenerstattung für die Fahrt nach Mönchengladbach und Unterkunft für den Fraktionsreferenten, der an der Tagung der Kommunalpolitischen Vereinigung (KPV) der CDU+CSU Deutschlands zum

Thema „Arbeitskreis: Große Städte des Bundes“ teilgenommen hat. Wegen eines am Abend der Rückkehr stattgefundenen Fußballspiels in Mönchengladbach wurde der Aufenthalt um eine Übernachtung verlängert. Die Kosten wurden aus den Fraktionsmitteln bezahlt. Diese Aufwendungen widersprechen dem haushaltsrechtlichen Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Außerdem handelt es sich hier offensichtlich um ein privates Vergnügen, das nicht im Interesse der Fraktion und schon gar nicht Fraktionsaufgabe ist. Diese Aufwendungen sind aus privaten Mitteln zu bezahlen.

Die Fraktion hat zu prüfen, inwieweit eine Rückzahlung der verauslagten Mittel gefordert werden kann.

Die Ziffer 39 umfasst Aufwendungen für einen Mitgliedsbeitrag und Fahrtkosten für die Teilnahme der Fraktionsreferentin an der Veranstaltung der Konrad-Adenauer-Stiftung auf Schloss Eichholz zum Thema „Politik trifft Kultur“ vom 03.-04.03.2006. Aus den zahlungsbegründenden Unterlagen hat der Landesrechnungshof keinen Bezug zur Fraktionsaufgabe herstellen können. Damit ist kein zulässiger Zweck für die Ausgaben gegeben.

Die Fraktionsreferentin ist sachkundige Einwohnerin im Kulturausschuss. Diese Tätigkeit darf nicht aus Fraktionsmitteln finanziert werden, da sie als sachkundige Einwohnerin nicht Fraktionsmitglied ist.

Sofern sie in ihrer Funktion als Fraktionsreferentin mit dem Aufgabengebiet der Betreuung der Fraktionsmitglieder im Fachausschuss Kultur an der Veranstaltung teilgenommen hat, sieht der Landesrechnungshof auch dafür keine Rechtfertigung der Verausgabung von Haushaltsmitteln gegeben. Die Weiterbildung fand bei der Konrad-Adenauer-Stiftung und somit einer der CDU - nahestehenden Politischen Stiftung statt. Ziel Politischer Stiftungen ist die gesellschaftspolitische und demokratische Bildungsarbeit, Information und Politikberatung, dafür werden sie auch staatlich gefördert. Die Fraktionsreferentin muss jedoch verwaltungsbezogen arbeiten. Die politische Seite der Fraktionsarbeit haben einzig und allein die Fraktionsmitglieder als Stadträte zu leisten. (vgl. Punkt IV.3.2., IV.4.2.5.)

Der Landesrechnungshof weist daraufhin, dass die politische Weiterbildung von Fraktionspersonal grundsätzlich nicht aus städtischen Haushaltsmitteln zu finanzieren ist.

Die Ziffer **47** betrifft Aufwendungen für Fahrtkosten und Verpflegung für die Teilnahme an der KOMCOM in Leipzig (IT-Fachmesse). Als Teilnehmer sind zwei Praktikantinnen angegeben. Auch in diesem Fall hat der Landesrechnungshof aus den Zahlungsbegründenden Unterlagen keinen Bezug zur Fraktionsaufgabe herstellen können. Damit ist kein zulässiger Zweck für die Ausgaben gegeben.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die zahlungsbegründenden Unterlagen stets ordnungsgemäß geführt werden.

SPD-Fraktion

Die Ziffer **74** betrifft Ausgaben, die sich im Rahmen der örtlichen Erhebungen nicht feststellen ließen. Der Zahlungsbeleg enthielt lediglich die Aufzeichnung - „Büroausstattung - Touristeninformation“. Damit ist kein zulässiger Zweck für die Ausgaben in den zahlungsbegründenden Unterlagen dokumentiert worden.

Der Landesrechnungshof erwartet auch hier, dass die zahlungsbegründenden Unterlagen stets ordnungsgemäß geführt werden.

Die Fraktion (Ziff. **13**) hat Aufwendungen getätigt für die Teilnahme des Fraktionsvorsitzenden am sicherheitspolitischen Seminar der Jungoffiziere der Bundeswehr in Königswinter, Gelsenkirchen, Brüssel und Bonn. Die Teilnahmegebühren wurden auf das Konto des Streitkräfteamtes, einer Behörde der Bundeswehr, überwiesen.

Der Landesrechnungshof erkennt aus der Einladung zu dieser Veranstaltung keinen Bezug zu den Aufgaben der Stadt. Inhalt der mehrtägigen Veranstaltung war die Darstellung europäischer Sicherheitspolitik. Sicherheitspolitische Fragen der Bundeswehr sind nicht Gegenstand kommunalpolitischer Aufgabenerfüllung der Stadt Halle (Saale). Daher sind die Mittel unzulässig verwendet worden.

Ohne Bezug zur Fraktionsaufgabe ist der Kauf von Werbematerial gemäß Ziff. **35, 73**. Sachwerbung gehört nicht zum Aufgabenspektrum der Fraktion.

Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger

Die Mittel müssen stets für Zwecke des Willensbildungsprozesses im Teilorgan Fraktion bzw. im Organ Stadtrat verwendet und nachgewiesen werden. Die Ziffer **4** betrifft Ausgaben für eine Einzelauskunft bei www.creditreform-halle.de. Der Zweck der Einzelauskunft ist nicht dokumentiert und auch in der Stellungnahme im Ergebnis des Abschlussgespräches nicht nachgewiesen..

Auch für die Beschaffung von Fachliteratur wie in Ziffer 23 ist nach Ansicht des Landesrechnungshofes der Bedarf zu dokumentieren.

Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90

Die Ziffer 20 betrifft eine Einnahme und Ausgabe für eine Mietleistung eines MdL an den Kreisverband der FDP. Diese Dienstleistung der Fraktion für ein MdL über das Fraktionskonto ist nicht Aufgabe der Fraktion.

Für die Teilnahme eines Fraktionsmitgliedes am sicherheitspolitischen Seminar der Jungoffiziere der Bundeswehr in Königswinter, Gelsenkirchen, Brüssel und Bonn wurden Aufwendungen (Ziff. 32) getätigt. Bei dieser Veranstaltung ging es um rein bundespolitische Angelegenheiten, die keinen Bezug zur Fraktionsaufgabe hatten. Mithin sind die städtischen Mittel unzulässig für die Fraktionsarbeit verwendet worden.

Im Ergebnis des Abschlussgesprächs hat die Fraktion in der Stellungnahme erklärt, dass sie den Kontakt zum Verteidigungsbezirkskommando als zulässig ansehe. Die Fraktion sei als gesellschaftspolitischer Multiplikator aufgetreten.

Der Bezug zur Aufgabe der Fraktion war nicht dokumentiert. Nach Ansicht des Landesrechnungshofes kann der Kontakt zu Einrichtungen der Bundeswehr in den zulässigen Bereich der Fraktionsarbeit fallen, wenn es z. B. um Fragen des Bundeswehrstandortes geht. Allgemeine sicherheitspolitische Seminare haben diesen Bezug nicht.

Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE

Die Ziffern 8, 10, 11 betreffen Ausgaben, die sich im Rahmen der örtlichen Erhebungen nicht feststellen ließen. Die Belege enthielten hierzu keine ausreichenden Angaben. Damit ist kein zulässiger Zweck für die Ausgaben in den Unterlagen dokumentiert worden.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die zahlungsbegründenden Unterlagen stets ordnungsgemäß geführt werden.

Die Ziffern 9, 18, 23 betreffen diverse Taxifahrtkosten und Fahrtkosten mit öffentlichen Verkehrsmitteln der Geschäftsführerin, die gleichzeitig Stadträtin ist. Der größte Anteil der Fahrten entstand, um an Sitzungen des Sportbundes oder der Eigenbetriebe, Bürgersprechstunden u. a., teilzunehmen. Die Teilnahme an diesen Sitzungen erfolgte in der Funktion als Stadträtin. Dafür erhält sie gemäß der Entschädigungssat-

zung der Stadt eine pauschale Aufwandsentschädigung. Die Erstattung der Aufwendungen aus Fraktionsmitteln entspricht somit einer unzulässigen Doppelfinanzierung (vgl. Punkt IV.3.1.)

Die Ziffer 3 betrifft Ausgaben für die Teilnahme eines sachkundigen Einwohners an einem Seminar des Bildungswerkes der KPV SA e.V. Der Landesrechnungshof kann keinen Bezug zur Fraktionsaufgabe herstellen, zumal die Fraktion aufgrund ihrer geringen Mitgliederzahl keine sachkundigen Einwohner für die Ausschüsse vorschlagen kann (§ 48 Abs. 2 GO LSA). Somit sind die Mittel unzulässig für private Zwecke Dritter verausgabt worden.

9.3.6. Aufwendungen unter Verstoß gegen § 90 Absatz 2 Gemeindeordnung

Die Verwendung der Haushaltsmittel muss den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Rechnung tragen.

- a) Unverhältnismäßige Ausgaben für Restaurantbesuche anlässlich von Fraktionssitzungen und Klausurtagungen bestritten folgende Fraktionen:
- Fraktion DIE LINKE - Ziff. 7, 16, 28, 32, 33, 34, 37, 49, 78 (Restaurantbesuche anlässlich von Klausurtagungen bzw. einer Fraktionssitzung z. B. 1.135,35 €, 737 €, 475,40 €, 450,68 €, 438,88 €)
 - CDU-Fraktion - Ziff. 8, 13, 25, 36, 50, 62, 63 (Fraktionssitzungen bzw. Klausurtagungen: 1.781,50 €, 1.116,40 €, 982,60 €, 523 €, 433,60 €, 361,20 €, 296,80 €). Zu den wöchentlichen Fraktionssitzungen - § 4 Abs. 5 Geschäftsordnung - wurden Speisen und Getränke ausgereicht, die nach Auffassung des Landesrechnungshofs über das Maß an Erfrischungen hinausgingen. Im Jahr 2005 wurden insgesamt 4.431,34 € (Ziff. 20) verausgabt, um für das Wohl der Fraktionsmitglieder mit belegten Brötchen, Kaffee und Säften während der Fraktionssitzungen zu sorgen. Dieser Aufwand entspricht pro Fraktionsmitglied und Sitzung rd. 6 €. In den Jahren 2006 und 2007 waren es noch ca. 3 € je Fraktionsmitglied und Sitzung (Ziff. 37, 51).
 - SPD-Fraktion - Ziff. 3, 4, 6, 17, 18, 20, 38, 39, 41, 57, 59, 69, 75 (davon z.B. Restaurant 1373,60 €, 1636,15 €)
 - Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger - Ziff. 7
 - Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 - Ziff. 3, 10, 23, 36, 46.

Wenn man davon ausgeht, dass die Sitzungen und Klausurtagungen zulässigen Zwecken gedient haben, hält es der Landesrechnungshof für erforderlich, dass strikt darauf geachtet wird, dass ein angemessenes Verhältnis zwischen dem Zweck der Veranstaltung und den dafür vorgesehenen Ausgaben besteht. Für Tagungen und Sitzungen, die im Rahmen der Aufgabenerfüllung erforderlich sind, ist der zulässige Rahmen nach Auffassung des Landesrechnungshofes wie folgt abgesteckt:

- Wenn der private und gesellige Charakter einer Veranstaltung und die Auswahl sowie die Anzahl der Teilnehmer prägen und dadurch kein unmittelbarer Zusammenhang zur Willensbildung im Stadtrat mehr besteht, dann ist eine Finanzierung der Veranstaltung aus Fraktionsmitteln unzulässig. Damit kann die Veranstaltung auch nicht wirtschaftlich und sparsam sein. Der private und gesellige Charakter steht z.B. dann im Vordergrund, wenn sich kein hinreichender sachlicher Grund für die Teilnahme von Personen, die nicht Fraktionsmitglieder sind, findet.
- Der Landesrechnungshof hält es für vertretbar, dass im Rahmen mehrtägiger Tagungen über Erfrischungen hinaus auch einfache Verköstigungen aus Fraktionsmitteln finanziert werden können. Das setzt voraus, dass die Tagung selbst, ihre Dauer, der Aufenthalt am Tagungsort und die sonstigen Umstände im Rahmen der Fraktionsarbeit erforderlich sind und dies nachvollziehbar dokumentiert ist..
- Der Landesrechnungshof erkennt an, dass in einer Diskussionsrunde - wie es eine Fraktionssitzung ist - ein Bedarf für Getränke, Knabbereien, Gebäck u.ä. in angemessener Art und Menge, d.h. für Erfrischungen, besteht. Mehr als die so umschriebenen Erfrischungen ist für eine zügige und sachorientierte und an einer festen Tagesordnung ausgerichtete Durchführung einer Fraktionssitzung nicht erforderlich. Ausgaben für Speisen und Getränke, die über diesen Rahmen hinausgehen, verstoßen damit gegen den Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit, weil der Aufwand nicht höher sein darf als es der angestrebte Nutzen sachlich und wirtschaftlich erfordert. Ausgaben aus Fraktionsmitteln für üppige Verköstigungen und alkoholische Getränke sind daher unzulässig.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass Ausgaben wie unter Ziffer **52, 78** (Fraktion DIE LINKE) für eine Veranstaltung im Bowlingcenter (Raummiete u. ä.) anlässlich einer Fraktionssitzung oder Tagung dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit widersprechen.

Im Ergebnis des Abschlussgesprächs hat die Fraktion DIE LINKE in der Stellungnahme dargelegt, dass an den Fraktionssitzungen und Klausurberatungen regelmäßig auch Gäste und sachkundige Einwohner als Teilnehmer aufgeführt waren.

- b) Die Fraktionen wenden städtische Mittel auf, um Beiträge an die kommunalpolitischen Vereinigungen der jeweiligen Parteien zu entrichten.

So ist die Fraktion DIE LINKE Mitglied im „kommunalpolitisches forum“ Sachsen-Anhalt e.V. (Ziff. 15, 40, 59), die CDU-Fraktion zahlt Beiträge an die „Kommunalpolitische Vereinigung“ der CDU und CSU Deutschlands (Ziff. 60), die SPD-Fraktion ist Mitglied der Sozialdemokratischen Gemeinschaft für Kommunalpolitik in Sachsen-Anhalt e.V. (Ziff. 25, 43, 61) und die Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 leistet Beiträge an die Vereinigung Liberaler Kommunalpolitiker (V.L.K.) (Ziff. 15, 29). Lt. Internetportal der Vereinigungen wird von den Vereinigungen Einfluss auf eine jeweilig parteiinterne Willensbildung zu kommunalpolitischen Zielstellungen genommen. Ziel ist es den politisch motivierten Gedanken- und Erfahrungsaustausch zwischen Kommunalpolitikern und Parteiangehörigen zu intensivieren.

Fraktionsmitglieder vereinen die Funktion als Stadtrat und Mitglied der Fraktion mit der eines Parteimitglieds. Als Parteimitglieder wirken sie nach Art. 21 Absatz 1 GG an der politischen Willensbildung des Volkes mit. Als Stadträte haben sie in ihrem Zuständigkeitsbereich die interne Willensbildung der Stadt zu leisten. Als Stadträte haben sie somit ein ganz anderes Ziel zu verfolgen, nämlich Verwaltungsvorgänge zu entscheiden. Beide Funktionen sind strikt zu trennen (vgl. BVerfGE 20, 56/44, 125 a.a.O.). In der Fraktion wird auf der Grundlage des freien Meinungsbildes des einzelnen Stadtrates die Vorwegbildung von Mehrheiten des Stadtrates vorbereitet.

Der Landesrechnungshof sieht insbesondere auch aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit keine Notwendigkeit, dass die Fraktion ihre Mitgliedschaft in einer kommunalpolitischen Vereinigung aus städtischen Mitteln finanziert. Naheliegender ist die Mitgliedschaft der Stadträte, die an einem politisch motivierten Erfahrungsaustausch von Kommunalpolitikern interessiert sind.

- c) Auch sofern die Fraktionen die Mitteilungsblätter der o. g. kommunalpolitischen Vereinigungen, andere kommunalpolitische Fachzeitschriften oder Publikationen der Parteien erwerben, sieht der Landesrechnungshof dafür aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit keine Rechtfertigung gegeben.

Die Fraktion DIE LINKE (Ziff. 22, 23, 44, 45, 63, 65, 79) hat städtische Mittel aufgewendet, um die Mitgliedszeitschrift „Disput“ und sonstige Publikationen zu abonnieren. Die Zeitschrift „DISPUT“ ist eine Mitgliedszeitschrift der Partei PDS (DIE LINKE.) Sie beinhaltet Beiträge über Berichte, Debatten und Aktionen ihrer Partei. Inhaltliche

Schwerpunkte des Pressespiegels „Publikationen - Mitteilungen der Kommunistischen Plattform“ sind Standpunkte, Analysen, Diskussionen und Informationen der Partei.

Die CDU-Fraktion hält ein Abonnement für die „Kommunalpolitischen Blätter“ bei der Unions-BetriebsGmbH (Ziff. 7, 27, 41, 54, 66). Sie sind das offizielle Organ der Kommunalpolitischen Vereinigung (KPV). Diese Blätter unterrichten monatlich über politische Themen der CDU und CSU, die für den kommunalpolitisch interessierten Leser von Bedeutung sind.

Fachzeitschriften für grüne, alternative und bürgerbewegte Kommunalpolitiker (Ziff. 14, 22) bezog die Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger.

Der Landesrechnungshof streitet nicht ab, dass diese Beiträge für die haupt- und ehrenamtlichen Funktions- und Mandatsträger auf der kommunalen Ebene von Interesse sind, jedoch einen konkreten Bezug zur eigentlichen Fraktionsaufgabe kann er nicht feststellen. Die interessierten Stadträte sollten sich diese Zeitschriften/Blätter bei Bedarf aus eigenen Mitteln beschaffen.

Dies betrifft auch Aufwendungen für das Abonnement der kommunalpolitischen Fachzeitschriften „Demokratische Gemeinde“ und „Der Gemeinderat“ (Ziff. 5, 19, 40, 44, 58, 62) durch die SPD-Fraktion. Hier handelt es sich um Fachzeitschriften für Kommunalpolitik. Sie bieten ein umfassendes Informationsangebot für Verwaltungsspitzen, Amtsleiter/ Dezernenten, Sachbearbeiter, Ratsmitglieder u. a.

Sofern kommunalpolitische Fachzeitschriften für die städtischen Organe insgesamt von Interesse sind, sollten sie in der Verwaltungsbibliothek vorgehalten und den Fraktionen in Umlauf gegeben werden. So könnte auch im Interesse der Chancengleichheit allen Fraktionen ein gleichwertiges kommunalpolitisches Wissenspotential unter Beachtung des Sparsamkeitsprinzips eröffnet werden.

- d) Der Landesrechnungshof hält es für unwirtschaftlich und nicht sparsam, Literatur zum Allgemeinen und Besonderen Verwaltungsrecht bzw. Fachliteratur in einer Fraktion vorzuhalten und regelmäßig zu aktualisieren.

Dies betrifft die CDU-Fraktion (Ziff. 12a, c, e, f, 30, 31, 44, 59), die SPD- Fraktion (Ziff. 30, 45), die Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger (Ziff. 11, 17) und die Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 (Ziff. 4a-e, 19a, b, d, f, g, 31, 43a-d, 43g-i, 49).

Das Verwaltungsrecht ist eine Materie, mit der sich verschiedene Ämter der Stadtverwaltung und auch immer wieder der Stadtrat insgesamt zu befassen haben. Demzufolge sollte derartige Literatur zum allgemeinen Zugriff z.B. in der Verwaltungsbücherei vorgehalten werden.

Die CDU-Fraktion (Ziff. 11, 29, 43, 57) und die SPD-Fraktion (Ziff. 7, 21, 42, 60) bezogen das Amtsblatt des Landesverwaltungsamtes. Die Fraktion kann als Teilorgan des Stadtrates auf den Literaturbestand der Stadtverwaltung zurückgreifen. Sie sollte sich daher in den Verteiler der Stadtverwaltung zum Umlauf des Amtsblattes aufnehmen lassen. Im Interesse des sparsamen Umgangs mit Haushaltsmitteln sollte sie kurzfristig den Bezug des Amtsblattes einstellen.

Ebenso ist die Finanzierung von Stadtplänen und DVD`s zur Stadt (Ziff. 33 Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90) nicht in den konkreten Bezug zur Fraktionsarbeit zu setzen. Im Interesse des sparsamen Umgangs mit Haushaltsmitteln sollte auch hier auf die der Stadt kostenfrei vorliegenden und im Internet verfügbaren Informationen zurückgegriffen werden.

- e) Für den Geschäftsführer der SPD-Fraktion wurde ein hochwertiger elektronischer persönlicher Organisationsberater einschließlich regelmäßiger Ergänzungslieferungen und Lieferungen von elektronischem Zubehör (Netzwerkberater für Verwaltungs- und Büroorganisation) angeschafft (Ziff. 11, 24, 45, 63 - gesamt 1213,60 €).

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes bedarf die Organisation der Geschäftsstelle keiner derartig kostenintensiven Instrumente.

- f) Die Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger (Ziff. 9) hat Honorarleistungen an eine Referentin, ehemalige Kämmerin aus Mühlheim, im Rahmen einer Klausurtagung zum Thema: „Haushaltssystematik...“ getätigt. Der Landesrechnungshof hält diesen Aufwand für nicht wirtschaftlich und sparsam. Bekannterweise unterrichten erfahrene Mitarbeiter der Stadt Halle am kommunalen Studieninstitut des Landes Sachsen-Anhalt das Fach „Kommunales

Haushalts- und Kassenrecht“. Die Möglichkeiten, ggf. Referenten aus der Stadtverwaltung zu gewinnen und somit Kosten zu sparen, hat die Fraktion nicht geprüft.

Im Ergebnis des Abschlussgesprächs hat die Fraktion in der Stellungnahme erklärt, dass es ihr gerade auf eine fachliche Einschätzung „von außen“ angekommen sei.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass gleichwohl die Wirtschaftlichkeit nachvollziehbar dokumentiert sein muss.

- g) Von der Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 (Ziff. 12) wurde eine Superlochmaschine für 170 € nur für den laufenden Verwaltungsbetrieb in der Geschäftsstelle angeschafft.

Der Landesrechnungshof sieht den Kauf dieser hochwertigen Lochmaschine für nicht notwendig an, zumal ein preiswerteres Gerät denselben Zweck nur sparsamer erfüllen würde.

- h) Der Landesrechnungshof kann auch keine Wirtschaftlichkeit in der Anschaffung einer Kamera durch die SPD-Fraktion (Ziff. 70) erkennen. Begründet wurde der Erwerb u.a. mit der notwendigen Dokumentation örtlicher Missstände durch die Bürger. Sofern eine Kamera in Einzelfällen dafür erforderlich ist, empfiehlt der Landesrechnungshof den Bestand an entsprechender Technik der Stadtverwaltung zu nutzen.

9.3.7. Aufwendungen im Grenzbereich

Der Landesrechnungshof erkennt an, dass eine weite Auslegung der die Fraktionsfinanzierung begrenzenden Regelungen die o. g. Ausgaben zulässig erscheinen lassen kann:

Er ist allerdings der Auffassung, dass eine strengere Auslegung künftig erforderlich ist. Das resultiert vor allem aus der rechtlich kaum mehr fassbaren aber dennoch vorhandenen politischen Vorbildfunktion des Hauptentscheidungsorgans Stadtrat und seinen Fraktionen für die Verwaltung. Diese Vorbildfunktion lässt sich aus § 44 Abs. 2 GO LSA ableiten. Danach sorgt der Stadtrat für die Beseitigung von Missständen in der Verwaltung sowohl in den Bereichen, die seiner Entscheidung obliegen, als auch in den Bereichen, für die die Oberbürgermeisterin zuständig ist. Ein Organ, dem gegenüber den anderen Organen der Körperschaft solche Befugnisse zukommen, sollte selbst als ganzes und in

seinen Teilen in seiner Amtsführung unangreifbar sein. Nur so kann es glaubhaft Missstände im Verantwortungsbereich des anderen Organs bemängeln. Dazu gehört es nach Auffassung des Landesrechnungshofes, dass für die eigenen Aufwendungen, die aus städtischen Mitteln finanziert werden, ein restriktiver Maßstab angelegt wird.

Im Übrigen können die Oberbürgermeisterin mit der Verwaltung und der Stadtrat mit seinen Untergliederungen nach Ansicht des Landesrechnungshofes nur dann die in der Öffentlichkeit und bei den Mitarbeitern erforderliche Akzeptanz für die in der Konsolidierung notwendigen Einschnitte aller Art finden, wenn sie ihre Tätigkeiten selbst möglichst unanfechtbar gestalten.

Die strengere Auslegung ist darüber hinaus auch aus den rein fiskalischen Gründen einer dringend notwendigen Haushaltskonsolidierung notwendig. Dazu ist jeder mögliche Beitrag d.h. auch jede mögliche Einsparung zu erbringen.

- a) Für die Erstellung von Visitenkarten, Namensschildern, Briefbögen und für Einträge ins Telefonbuch setzten die Fraktionen in folgendem Umfang finanzielle Mittel der Stadt ein:

- Fraktion DIE LINKE - Ziff. 2, 3, 17, 42, 61	3.464,84 €
- CDU-Fraktion - Ziff. 23, 64	587,31 €
- SPD-Fraktion - Ziff. 26, 67	647,04 €
- Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 - Ziff. 16, 18, 27, 40	1.039,68 €

Dazu lässt sich jedoch nach Auffassung des Landesrechnungshofes allgemein folgendes anmerken:

Erstens ist die Aufgabe einer Fraktion als Teilorgan des Stadtrates wie bereits ausführlich dargestellt nach innen gerichtet. Die städtischen Aktivitäten, die nach außen gerichtet sind, obliegen in der Regel der Oberbürgermeisterin. Das betrifft die Repräsentation und zumindest im Wesentlichen auch die Öffentlichkeitsarbeit.

Zweitens sind die Fraktionsmitglieder in der Regel auch Mitglieder einer Partei. In dieser Funktion nehmen sie in der Tat an der öffentlichen Meinungsbildung und Meinungsfindung teil, die über sie als Person auch in den Stadtrat transportiert wird. Einen Kontakt zur Öffentlichkeit haben die Fraktionsmitglieder/ Stadträte demzufolge überwiegend in ihrer Funktion als Parteimitglieder. Demzufolge ist ein Bedarf wie Visitenkarten, Namensschilder, Briefbögen, die nach außen gerichtet sind, zumindest nur eingeschränkt vorhanden. Je nach der Gestaltung solcher Arbeitsmittel mit Parteilogos und ihrer (auch möglichen) Verwendung für allgemeine politische Zwecke kann darin auch eine verschleierte Parteifinanzierung liegen. Sofern überhaupt ein Bedarf

an diesen Arbeitsmitteln besteht, hält es der Landesrechnungshof jedenfalls für erforderlich, dass nach der Menge wie auch nach der Aufmachung dieses Arbeitsmittels eindeutig klargestellt ist, dass die jeweilige Person als Mitglied eines Organs der Stadt und nicht als Mitglied einer Partei auftritt. Dafür ist es erforderlich, dass die erforderlichen Visitenkarten und Namensschilder in gleicher Weise gestaltet sind, wie Visitenkarten, Briefbögen und Namensschilder, die in der Stadtverwaltung selbst verwendet werden.

- b) Die Fraktion DIE LINKE (Ziff. 21) und die CDU-Fraktion (Ziff. 65) haben ein juristisches bzw. verkehrsplanerisches Gutachten in Auftrag gegeben und finanziert. Die Fraktion DIE LINKE hat ebenso von Praktikanten/Studenten und anderen Referenten zu spezifischen Themen Vorträge oder Gutachten erarbeiten lassen (Ziff. 20, 48, 73).

Für die gemeinsame Willensbildung zu den Beschlussvorlagen wird der Stadtrat und so auch die Fraktionen nach § 62 Abs. 1 GO LSA von der Oberbürgermeisterin vorbereitet. Die erforderlichen Informationen und Unterlagen, die bewirken sollen, dass sich die Stadtratsmitglieder nicht mit Vorarbeiten belasten müssen, werden demnach gestellt. Sofern Stadtratsmitglieder oder Fraktionen mit der Vorbereitung nicht zufrieden sind, können sie die ihnen zustehenden Minderheitsrechte geltend machen. Ein Bedarf für externe Informationsbeschaffungen und -vorbereitungen besteht daher zumindest nur eingeschränkt.

Zu beachten ist hierbei jedoch auch, dass Fraktionen keine „Gegenverwaltung“ bilden dürfen. Wie bereits vorab ansatzweise ausgeführt, sind der Stadtrat und damit auch seine Fraktionen von der Oberbürgermeisterin so zu unterrichten, dass sie ihrer Aufgabe, fundierte Entscheidungen fällen zu können, sachgerecht nachkommen können. Das zeigt sich in verschiedenen Vorschriften der GO LSA wie in § 62 Abs. 1, 2 und § 51 Abs. 4. Welche sachlichen und rechtlichen Informationen dabei in welcher Breite und Tiefe zu liefern sind, hängt vom jeweiligen Einzelfall ab. Wenn eine Fraktion der Auffassung ist, dass weiterer Informationsbedarf besteht, dann muss sie ihre kommunalverfassungsrechtlichen Rechte geltend machen und ggf. durchsetzen. Dazu gehört das Recht, über entsprechende Beschlussfassungen z.B. die Erarbeitung von Alternativvorschlägen vor der Entscheidung zu verlangen. Das Einholen externer, aus Fraktionsmitteln bezahlter Meinungen gehört i. d. R. nicht dazu (vgl. VG Gelsenkirchen, a.a.O.).

Darüber hinaus verweist der Landesrechnungshof darauf, dass Praktikanten (auch SPD-Fraktion Ziff. 34) grundsätzlich kostenfrei einzusetzen sind (vgl. Punkt IV.8.).

Im Ergebnis des Abschlussgesprächs hat die Fraktion DIE LINKE in der Stellungnahme die Auffassung bekräftigt, dass es ihr möglich sein müsse, Expertenmeinungen einzuholen. Auch seien keine Praktikanten für ihre Tätigkeit in der Fraktion bezahlt worden.

Der Landesrechnungshof verweist darauf, dass die entgeltliche Einholung externen Sachverständs durch die Fraktionen nach seiner Ansicht nur dann in Frage kommt, wenn andere Möglichkeiten der Entscheidungsvorbereitung nicht mehr bestehen. Dies ist zu dokumentieren. Darüber hinaus weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass ihm ein entgeltlicher Werkvertrag mit einer Studentin für die Erarbeitung eines Impulsreferates für eine Klausurtagung vorliegt.

- c) Die Mehrheit der Fraktionen finanzierte Fahrten von Fraktionspersonal und Stadträten zu kommunalpolitischen oder bildungspolitischen Veranstaltungen.

Die SPD-Fraktion hat den Teilnehmerbeitrag für eine Veranstaltung der Friedrich-Ebert-Stiftung in Halberstadt für 13 Teilnehmer (Ziff. 51) entrichtet. Auch wenn sich die Veranstaltung mit den Kooperationsformen und -feldern der beiden großen Städte Sachsen-Anhalts befasst hat, so trägt sie neben dem kommunalpolitischen Weiterbildungsauftrag auch politischen Charakter. Die Friedrich-Ebert-Stiftung arbeitet als Politische Stiftung der SPD.

In Ziffer 16 hat die Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - Mitbürger eine Gebühr für die Teilnahme an einer Weiterbildung des Geschäftsführers bei der SIKOSA zum Thema „Fallstricke im Umgang mit der Gemeindeordnung“ gezahlt. Ein Bezug zu zulässigen Aufgaben des Fraktionsgeschäftsführers im Rahmen der Fraktionsarbeit war nicht dokumentiert.

Die Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90 hat Fahrtkosten für die Fahrt nach Sangerhausen anlässlich einer Sitzung des V.L.K. zum Thema „Kreisgebietsreform in unserer Region“ (Ziff 28) gezahlt.

Weitere Aufwendungen für kommunal- und bildungspolitische Veranstaltungen sind aufgeführt unter: Fraktion DIE LINKE Ziff. 8, 9, 25, 35a, c, d, 54, 68-71; SPD-Fraktion Ziff. 28b, 31, 33, 52, 53, 71b, c, 72, 75; Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE Ziff. 22).

Bezüglich dieser Fahrtkosten- und Beitragserstattungen für Fahrten zu kommunalpolitischen oder bildungspolitischen Veranstaltungen ist der Landesrechnungshof der Auffassung, dass die Schaffung der allgemeinen politischen und staatsbürgerlichen Grundlagen eines Stadtrats- bzw. Fraktionsmitgliedes in dessen eigener Verantwortung bzw. der der Parteien und ihrer Stiftungen anzusiedeln ist. Es ist nicht Aufgabe einer kommunalen Fraktion, diese Vermittlung von allgemeinen Grundlagen zu finanzieren.²⁸

Im Rahmen der strengen Auslegung der Auffassung ist der Landesrechnungshof der Ansicht, dass es nicht die Aufgabe der Fraktion ist, ihre Mitglieder für den Einsatz in einem Fachausschuss fortzubilden. Von diesem Zuwachs an Kenntnissen profitieren der Fachausschuss und damit der Stadtrat insgesamt. Der Zuwachs dient also nicht den Partikularinteressen einer einzelnen Fraktion. Daher sollte die Finanzierung aus Gründen der Haushaltswahrheit und -klarheit aus allgemeinen Fortbildungsmitteln und nicht aus Fraktionsmitteln erfolgen.²⁹ Entsprechende Möglichkeiten für Dienstreisen von Stadträten sieht die Entschädigungssatzung der Stadt vor.

Insbesondere ist die Teilnahme von Fraktionspersonal an allgemein- und bildungspolitischen Veranstaltungen der parteinahen Stiftungen, kommunalpolitischen Vereinigungen u. a. Institutionen unwirtschaftlich, wenn nicht sogar unzulässig, da dessen Beschäftigungsverhältnis nicht parteipolitischen Zwecken unterliegen darf. Ein kommunalpolitisches Grundwissen muss zudem Einstellungsvoraussetzung sein. Inwieweit sich die Mitarbeiter politisch fortbilden, unterliegt letztendlich ihren persönlichen Ansprüchen, die jedoch keinesfalls durch die Stadt finanziert werden dürfen.

Im Ergebnis des Abschlussgesprächs haben die Fraktionen in den Stellungnahmen teilweise weitergehende Auffassungen zur Zulässigkeit von Fortbildungsveranstaltungen vertreten.

Der Landesrechnungshof hält es für notwendig, dass jeweils die Entscheidung über die Notwendigkeit der Teilnahme an derartige Veranstaltungen nachvollziehbar begründet und dokumentiert wird.

- d) Die Fraktion DIE LINKE hat im Jahr 2005 Software im Umfang von 1176,01 € (Ziff. 31) von der IT-Consult Halle GmbH erworben.

Die Stadt stellt den Fraktionen Computer einschließlich der notwendigen Software kostenfrei zur Verfügung. Die Fraktion sollte daher im Interesse des sparsamen und

²⁸ vgl. Lübking/Beck, a.a.O., § 43, Rn 24

²⁹ vgl. VG Gelsenkirchen a.a.O.; Wiegand/Grimberg, Gemeindeordnung Sachsen-Anhalt, 2. Aufl, § 43, Rn 1

wirtschaftlichen Umgangs mit den Mitteln zunächst bei der Stadt die Verfügbarkeit der Software und ggf. die Möglichkeiten zum kostengünstigeren Erwerb beim städtischen Softwareausstatter prüfen.

Da auch Software, Providergebühren und Aktualisierungsaufwand (CDU-Fraktion im Prüfzeitraum 3.252,78€) für Internetauftritte der Fraktionen erforderlich sind, empfiehlt der Landesrechnungshof der Stadt zu prüfen, ob die Nutzung des Internetportals der Stadt den Fraktionen einen kostengünstigeren Internetauftritt ermöglichen kann.

Insbesondere könnte so die derzeit noch vorhandene unmittelbare Kopplung der Fraktionswebsites mit den Websites der dahinterstehenden Parteien aufgehoben werden. Die aus städtischen Mitteln finanzierte Öffentlichkeitsarbeit der Fraktionen im Internet würde damit auf kommunalpolitische Themen der Stadt begrenzt und somit der zulässige Einsatz der Fraktionsmittel gesichert werden. Gleichzeitig könnte im Rahmen der zu gewährenden Chancengleichheit allen Fraktionen die Möglichkeit gegeben werden, sich zulässig öffentlich darzustellen.

10. Weitere Prüfungsfeststellungen

10.1. Aufwandsentschädigungssatzung

10.1.1. Aufwandsentschädigung für sachkundige Einwohner für die Teilnahme an Fraktionssitzungen

Sachkundige Einwohner, die zu Mitgliedern der Ausschüsse bestellt wurden, sind gemäß § 48 Abs. 2 Satz 2 GO LSA in den beratenden Ausschüssen ehrenamtlich tätig.

Gemäß § 5 der Satzung über die Entschädigung ehrenamtlich tätiger Bürger der Stadt Halle (Saale) (Entschädigungsordnung) vom 07. September 1995 erhalten die sachkundige Einwohner Sitzungsgeld je Ausschusssitzung in Höhe von 12,78 € (25,00 DM) und darüber hinaus für die Teilnahme an Sitzungen der Fraktionen, die sie für den Ausschuss benannt haben, Sitzungsgeld in Höhe von 12,78 € (25,00 DM) je Sitzung und Tag.

Das als Aufwandsentschädigung gewährte Sitzungsgeld sollte gem. Teil 2 Nr. 2.5. RdErl. des MI zur Aufwandsentschädigung für ehrenamtlich tätige Bürger und ehrenamtliche Bürgermeister³⁰ 13 € je Sitzung und Tag nicht überschreiten.

Die Fraktionen beziehen die sachkundigen Einwohner auf der Basis ihrer Geschäftsordnungen und der Entschädigungssatzung regelmäßig in die Fraktionssitzungen ein.

³⁰ RdErl. des MI vom 01.12.2004 - 31.21-10041 (MBI. LSA Nr. 53/2004 vom 27.12.2004, S. 666)

Nach Aussage eines Fraktionsgeschäftsführers erfolgt die umfassende Information zu den Ausschusssitzungen erst durch die Fraktionen. Die Geschäftsstelle des Stadtrates stellt danach die Information der sachkundigen Einwohner nicht im gewünschten Umfang sicher.

Die Teilnahme an den Fraktionssitzungen ist jedoch im Rahmen dieses Ehrenamtes gesetzlich nicht vorgesehen. Sachkundige Einwohner sind Ausschussmitglieder und sollen gerade wegen ihrer Sachkunde in den Ausschüssen beratend tätig werden.

Die Berufung der sachkundigen Einwohner erfolgt zwar gemäß §§ 48, 46 Abs. 1 GO LSA auf Vorschlag der Fraktionen, sie sind jedoch gemäß § 43 GO LSA nicht Mitglieder der Fraktionen.

Nimmt ein sachkundiger Einwohner an Fraktionssitzungen teil, gehört dies zu seinem freiwilligen, die Ausschusssitzungen vorbereitenden Aufwand. Vorbereitende Tätigkeiten, die nicht zwingend erforderlich sind, haben die sachkundigen Einwohner entschädigungslos hinzunehmen. Zeit- und Vorbereitungsaufwand sind durch die sachkundigen Einwohner im Rahmen des Ehrenamtes uneigennützig (§ 30 Abs. 2 GO LSA) zu erbringen.

Gemäß § 33 Abs. 2 GO LSA, § 7 Abs. 2 Entschädigungsordnung ist daher mit der Aufwandsentschädigung für die Ausschusssitzung bereits der Ersatz von Auslagen für die Teilnahme an Fraktionssitzungen abgegolten.

Wird für die Fraktionssitzung gemäß der Satzung nochmals Sitzungsgeld erstattet, entspricht dies einer Doppelentschädigung. Doppelentschädigungen sind wegen des Gebotes der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung unzulässig.

Im Stadtrat wirken zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen 57 sachkundige Einwohner. Unter der Annahme, dass jeder sachkundige Einwohner nur einmal monatlich an einer Fraktionssitzung teilnimmt (4 x monatlich ist maximal möglich), entstehen der Stadt bei der derzeitigen Praxis rein rechnerisch Mehrausgaben i. H. v. mindestens 8.750 € jährlich.

Der Landesrechnungshof hält die entsprechende Änderung der Satzung über die Entschädigung ehrenamtlicher Bürger für notwendig, um unnötige Mehrausgaben auszuschließen.

Die Satzung über die Entschädigung ehrenamtlich tätiger Bürger der Stadt Halle (Saale) wird mit „Entschädigungsordnung“ abgekürzt. Da Aufwandsentschädigungen gemäß § 33 Abs. 2 GO LSA nach Maßgabe einer Satzung zu gewähren sind, emp-

fiehl der Landesrechnungshof die korrekte Bezeichnung „Entschädigungssatzung“ zu verwenden.

10.1.2. Reisekostenvergütung

Der Hauptausschuss bestätigte durch Beschluss vom 08.12.2004 die Teilnahme von zwei Stadträten am Deutschen Städtetag mit beschließender Stimme. Für eine weitere Stadträtin beschloss er die Teilnahme als Gast. Der Hauptausschuss genehmigte ausschließlich für die Stadträte, die mit der Wahrnehmung der beschließenden Stimme beauftragt waren, die Erstattung der Reisekosten. Die Wahrnehmung des Beschlussrechts erfolgte in Folge kurzfristiger Erkrankung zum Zeitpunkt des Städtetages durch die Stadträtin mit Gastrecht.

Gemäß § 7 der Entschädigungssatzung wird Stadträten für Reisen, die sie auf Beschluss des Hauptausschusses wahrnehmen, eine Reisekostenvergütung gewährt. Die Stadträtin hat Reisekosten für die Vertretung des stimmberechtigt abgeordneten Stadtrates beantragt und erhalten. Die Reisekostenabrechnung genehmigte der Vorsitzende des Stadtrates, obwohl formell dazu keine Veranlassung vorlag. Der Hauptausschuss hätte gemäß der Entschädigungssatzung nachträglich zustimmen müssen.

Die Stadtverwaltung hat Aufwendungen für Reisekosten in Höhe von 181,48 € angeordnet. Diese wurden ohne Beschluss des Hauptausschusses und somit nicht gemäß dem geltenden Satzungsrecht der Stadt Halle (Saale) gewährt.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass auf die Anweisung einer Mitnahmeentschädigung zu verzichten war, da die weitere mitfahrende Person ebenso nicht vom Hauptausschuss mit Stimmrecht, sondern als Gast auf eigene Rechnung delegiert wurde.

10.2. Dienstleistung - Personalkostenservice durch die Stadtverwaltung

- a) Die Stadtverwaltung führt im Einvernehmen mit den Fraktionen die Dienstleistung der Gehaltszahlung durch. Es bestehen keine Vereinbarungen zum Dienstleistungsumfang und zur Durchführung der Dienstleistung.

Datenschutzrechtliche Gründe bedingen jedoch Dienstleistungsverträge. Nach dem Bundesdatenschutzgesetz ist der Arbeitgeber verpflichtet, die im Rahmen des Beschäftigungsverhältnisses entstehenden personenbezogenen Daten des Arbeitnehmers im Zusammenhang mit seiner Tätigkeit gegen fehlerhafte Eingabe, unzulässige Veränderung und missbräuchliche Information und Nutzung Dritter zu schützen.

Die Fraktionen überlassen der Stadtverwaltung die Gehaltsabrechnung. Sie sind gem. § 8 Abs. 1 DSG-LSA für die Einhaltung des Datenschutzes verantwortlich. Der Auftragnehmer darf die Daten gemäß § 8 Abs. 3 DSG-LSA nur im Rahmen der Weisungen des Auftraggebers erheben, verarbeiten oder nutzen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt diese Weisung zur Einhaltung des Datenschutzgesetzes aus Rechtssicherheitsgründen in einen Dienstleistungsvertrag der Stadtverwaltung mit den Fraktionen zur Gehaltsabrechnung und teilweisen Personalsachbearbeitung aufzunehmen.

- b) Der Fachbereich Personalservice bearbeitet mit der Gehaltszahlung auch unfall-, sozialversicherungs-, zusatzversorgungs- und steuerrechtliche Arbeitgeberpflichten.

Im Interesse der Rechtssicherheit und auch der ordnungsgemäßen und vollständigen Datenermittlung sollten die Fraktionen konkret festlegen, welche Aufgaben an die Stadtverwaltung abgegeben werden.

- c) Der Fraktionsvorsitzende der Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE veranlasste schriftlich die Auszahlung von „Weihnachtsgeld“ (kein TVöD). Die konkrete Höhe selbst ermittelte er dann telefonisch mit der zuständigen Sachbearbeiterin. Somit wurden Sonderzahlungen für Fraktionsmitarbeiter gegenüber dem Fachbereich Personalwesen in unbestimmter Höhe angewiesen. Die Stadtverwaltung hätte zu Bedenken geben müssen, dass diese Zahlungen nicht den Grundsätzen der wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung entsprechen und zumindest eine schriftliche Bestätigung der Höhe der Zusatzvergütung abfordern müssen.

Die Verwendung der Haushaltsmittel für Personalausgaben ist durch die Fraktionen aus Rechtssicherheitsgründen schriftlich, klar und nachvollziehbar nach dem Auszahlungsmonat/Jahr und der Höhe der Stadtverwaltung zur Auszahlung anzuweisen.

- d) Der Geschäftsführer der SPD hat unter Hinweis auf Beschlüsse des Vorstandes der SPD-Stadtratsfraktion am 03.11.2005 Sonderzahlungen gegenüber der Stadtverwaltung, Fachbereich Organisation und Personalservice, veranlasst.

Gemäß § 8 der Geschäftsordnung der SPD-Fraktion vertritt der Fraktionsvorsitzende die Fraktion nach außen und innen. Die Sonderzahlungen sind daher durch den Fraktionsvorsitzenden und nicht den Geschäftsführer anzuweisen.

Die Stadtverwaltung sollte aus Rechtssicherheitsgründen nur Auszahlungen vornehmen, die ein vertretungsberechtigtes Organ der Fraktion veranlasst.

- e) Seit dem 01.01.2007 wurde durch den TVöD VKA ein Leistungsentgelt eingeführt. Die nach dem TVöD VKA vergütenden Fraktionen haben ihren Mitarbeitern anteilig das Leistungsentgelt ausgezahlt. Dem Landesrechnungshof konnte jedoch kein Nachweis zur gewählten anteiligen Aufteilung des Leistungsentgeltes durch die Fraktionen vorgelegt werden. Insofern blieb offen, wer die Entscheidung über die Aufteilung des Leistungsentgeltes getroffen hat. Über die Höhe des Leistungsentgeltes, welches je Mitarbeiter variiert werden kann, entscheidet ausschließlich die Fraktion als Arbeitgeber und nicht die Stadtverwaltung.

Personalrechtliche Entscheidungen der Fraktionen gehören ihrem eigenen Verantwortungsbereich an und sollten daher immer schriftlich gegenüber der Stadtverwaltung zur weiteren Veranlassung gegeben werden.

- f) Der befristete Arbeitsvertrag der SPD-Fraktion zur Einstellung eines Fraktionsassistenten enthält keine Stufenzuordnung bei Neueinstellung. Die Festlegung der Stufen erfolgte zwischen der Fraktion und der Stadt auf telefonischem Wege.

Die Grundentgeltstufe ist bei Neueinstellungen im Geltungsbereich des TVöD VKA durch den Arbeitgeber festzulegen und sollte im Arbeitsvertrag im Interesse der Rechtsklarheit verankert werden. Ohne diese darf die Stadtverwaltung im Regelfall ihre Dienstleistungsfunktion nicht wahrnehmen.

Auch sofern Arbeitsverträge keine vollständigen Angaben zur Gehaltsbemessung enthalten, sind die Angaben schriftlich durch die Fraktionen nachzureichen.

Die Stadtverwaltung hat im Rahmen ihrer Beratungsfunktion im Umgang mit den Haushaltsmitteln auf die strikte Einhaltung des TVöD VKA im Zusammenhang mit der mangelnden Leistungsfähigkeit der Stadt hinzuweisen.

- g) Die Serviceleistungen der Personalkostenbearbeitung zählen zum Sachkostenumfang, der den Fraktionen aus Haushaltsmitteln bereit gestellt wird. Sie sind zu kalkulieren und den Fraktionen in Rechnung zu stellen. (vgl. Punkt IV.4.2.1.b)

Zusammenfassend empfiehlt der Landesrechnungshof aus Rechtssicherheitsgründen, die Dienstleistung der Gehaltszahlung durch die Stadtverwaltung mit den Fraktionen vertraglich zu regeln.

V. Schlussbemerkungen des Landesrechnungshofes

Fraktionen sind unselbstständige Gliederungen des Gemeinderates und können gemäß § 43 GO LSA gebildet werden. Ihre Tätigkeit darf grundsätzlich mit öffentlichen Mitteln finanziert werden.

Die Fraktionen in den Stadträten leisten einen wesentlichen Beitrag dazu, dass abweichende Meinungen der in ihnen zusammengeschlossenen Ratsmitglieder zu einem mehrheitlich für richtig gehaltenen Standpunkt zusammengeführt werden, um so durch Vorwegbildung klarer Mehrheiten die Zusammenarbeit des Rates zu erleichtern und dadurch eine zügige Bewältigung seiner Aufgaben zu ermöglichen. Die Fraktionen vollziehen damit in sich bereits einen Ausgleich der verschiedenen Anliegen und Interessen innerhalb der Bürgerschaft der Gemeinde und straffen und konzentrieren durch die kollektive Vorbereitung der Willensbildung die Arbeit im Rat und in den Ausschüssen. Die Fraktionen bereiten dazu regelmäßig die Sitzungen des Rates durch Fraktionsbesprechungen vor, sie bilden eine einheitliche Mehrheitsmeinung. Jegliche Bezuschussung der Fraktionen aus öffentlichen Mitteln muss daher einen Bezug zu diesen organschaftlichen Fraktionsaufgaben besitzen.

Hieraus folgt, dass Fraktionszuschüsse nicht zum Ersatz von Aufwendungen dienen dürfen, die einzelnen Mitgliedern der Vertretung entstehen und die bereits durch die persönliche Aufwandsentschädigung abgegolten sind (Verbot der Doppelentschädigung). Darüber hinaus sind die Grundsätze der Haushaltswirtschaft auf die Fraktionsfinanzierung uneingeschränkt anzuwenden. Zudem dürfen die Zuschüsse nicht zu einer verfassungswidrigen verdeckten Parteifinanzierung führen. Beschränkungen er-

geben sich ferner aus dem Verbot einer Finanzierung von Aufgaben, die über den Aufgabenkreis der kommunalen Vertretung insgesamt hinausgehen.

- Der Landesrechnungshof hält es aufgrund seiner Feststellungen für notwendig, dass
- die Oberbürgermeisterin die festgestellten Sachverhalte anhand der aufgezeigten rechtlichen Rahmenbedingungen prüft und unzulässigerweise verwendete Mittel zurückfordert,
 - der Stadtrat klare Regelungen zu den Voraussetzungen und zum Umfang der Fraktionsfinanzierung unter Beachtung der Grundsätze der Erforderlichkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit schafft,
 - die Fraktionen das öffentliche Tarifrecht anwenden,
 - künftig von der Veranschlagung über die Ausgabe bis zur Buchführung und Verwendungskontrolle die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Fraktionsfinanzierung mit öffentlichen Mitteln eingehalten werden und die Vorbildfunktion des Stadtrates für die Verwaltung ausgeübt wird, dabei ist insbesondere der Runderlass des Ministeriums des Innern vom 20. März 2007 zu beachten,
 - künftig die Oberbürgermeisterin und die Verwaltung die erforderliche Kontrolle ausüben sowie
 - das Rechnungsprüfungsamt gemäß § 129 Abs. 2 GO LSA mit der Prüfung der Verwendung der Haushaltsmittel ausdrücklich beauftragt wird.

Der Landesrechnungshof sieht den Prüfungsbericht als Ausgangspunkt dafür an, für die in dem neuen Stadtrat gebildeten Fraktionen eine verlässliche rechtliche und finanzielle Grundlage zu schaffen. Hierfür ist es notwendig, dass in die neuen Regelungen des Stadtrates und der Fraktionen die Feststellungen, Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Landesrechnungshofes ebenso einfließen wie die „Handlungshinweise zur Fraktionsfinanzierung in den Kommunen“ des Ministeriums des Innern vom 20. März 2007.


Seibicke
Präsident


Tracums
Mitglied des Senats

Anlage 1 Entwicklung der Ausgaben für die Fraktionsarbeit

- Auszug aus dem Unterabschnitt „Stadtrat und Ausschüsse“ Gliederungsziffer 0000

Gruppierung	Bezeichnung	RE 2004 Ab 07/2004 neue Wahlperiode	RE 2005	RE 2006	HA 2007	HA 2008	Entwicklung durchschnittlich in %
656000	Umsetzungskosten der Fraktion	511.340 €	631.243 €	635.445 €	662.300 €	658.100 €	6,7 %
darunter	Sachkosten	52.125 €	50.916 €	50.916 €	50.916 €	50.916 €	- 2,4 %
	Personalkosten*	459.215 €	580.327 €	584.529 €	611.384 €	607.184 €	7,7 %

* in den Personalausgaben sind Beiträge zur ZVK und der AG-Anteil enthalten.

Die Tabelle zeigt nur Angaben, die direkt den Fraktionen zuzuordnen sind. Ausgabepositionen wie Grundmiete, Bewirtschaftungskosten, Einrichtung u. ä. sind nur in der Gesamtheit mit Ausgaben für den Stadtrat und Ausschüssen zu betrachten.

Die Gruppierung 656000 beinhaltet neben den Sachkosten auch die Personalkosten gemäß dem Stadtratsbeschluss III/2004/04055. Zur Verdeutlichung der Entwicklungstendenz der einzelnen Ausgaben wurden „Personalkosten“ und „Sachkosten“ darunter initiiert aufgezeigt.

Anlage 2 Stand der Einnahmen und Ausgaben der Sachkosten für die Fraktionsarbeit

Positionen	2004		2005		2006		2007	
	Einnahmen **	Ausgaben	Einnahmen	Ausgaben	Einnahmen	Ausgaben	Einnahmen	Ausgaben
Die LINKE-Fraktion (Stand ab 30.06.2004)	AB: 18.177,70 € 7.044,28 €	11.226,43 €	AB: 13.995,55 € 12.410,69 €	18.365,47 €	AB: 8.040,77 € 12.372,00 €	14.346,00 €	AB: 6.066,77 € 12.372,00 €	9.849,89 € EB: 8.588,88 €
CDU - Fraktion (Stand ab 2.8.2004)	AB: 20.649,90 € 7.010,80 €	7.263,14 €	AB: 20.397,56 € 12.372,00 €	26.498,40 €	AB: 6.271,16 € 12.372,00 €	11.348,72 €	AB: 7.294,44 € 12.522,00 €	11.768,63 € EB: 8.047,81 €
SPD - Fraktion* (Stand ab 08.01.2004)	AB: 7.015,82 € 10.294,69 €	12.323,01 €	AB: 4.987,50 € 9.201,63 €	10.189,66 €	AB: 3.999,47 € 9.156,00 €	7.740,13 €	AB: 5.415,34 € 9.156,00 €	11.230,73 € EB: 3.340,61 €
Fraktion WIR.FÜR HALLE.-BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Mitbürger (Stand ab 01.08.2004)	AB: 0,00 € 4.872,00 €	3.460,67 €	AB: 1.411,33 € 8.352,00 €	6.668,91 €	AB: 3.094,42 € 8.352,00 €	3.842,89 €	AB: 7.603,53 € 8.218,00 €	7.305,49 € EB: 8.516,04 €
Fraktionsgemeinschaft FDP+GRAUE+WG VS 90 (Stand ab 31.07.2004)	AB: 23,06 € 3.465,00 €	2.254,61 €	AB: 1.233,45 € 6.240,00 €	5.457,68 €	AB: 2.015,77 € 5.940,00 €	6.033,15 €	AB: 1.922,62 € 5.940,00 €	5.939,43 € EB: 1.923,19 €
Fraktion NEUES FO- RUM + UNABHÄNGIGE (Stand ab 29.07.2004)	AB: 0,00 € 1.589 €	800,98 €	AB: 788,02 € 2.724,00 €	1.441,30 €	AB: 2.070,72 € 2.724,00 €	1.109,91 €	AB: 3.684,81 € 2.744,05 €	1.627,02 € EB: 4.801,84 €

* keine Rechnungsabgrenzung zwischen den Wahlperioden

Anlage 3 Ausgangspunkte für die Ermittlung des möglichen Einsparpotentials
(ohne Beachtung SV-anteile, ZVK, sonst. Umlagen)

Funktion	Entgeltgruppe lt. Arbeitsvertrag bzw. vergleichbar	Brutto Jan. 2008 in €	Stufe	tarif- und be- darfsgerechte Eingruppierung / Arbeitszeit	Stufe	Brutto Jan. 2008 in €	Differenz Mo- nat in €	Differenz Jahr in €
Fraktionsgeschäftsführer	vergl. E 14 (40 h) E 13 (40 h) E 13 (40 h)	4.010,00 4.239,86 3.521,00		E 11 (40 h) E 11 (40 h) E 11 (40 h)	3 6 4	2.813,00 3.720,00 3.104,00	1197,00 519,86 417,00	14.364,00 6.238,32 5.004,00
	vergl. E 13 (40 h)	3.512,18		E 10 (20 h)	2	1.261,00	2251,18	27.014,16
	E 13 (32,5 h)	3.410,12	6 +	E 11 (32,5 h)	6	3.022,50	387,62	4.651,44
	E 13 (32,5 h)	3.410,12	6 +	E 11 (32,5 h)	6	3.022,50	387,62	4.651,44
	vergl. E 10 (40 h)	2.750,00			2	2.750,00	0,00	0,00
Fraktionsassistenten	E 9 (13 h)	1.023,75	4	E 9 (13 h)	2	744,25	279,50	3.354,00
	E 9 (20 h)	1.365,00	4	E 9 (20 h)	4	1.365,00	0,00	0,00
	vergl. E 9 (40 h)	2.500,00		E 9 (20 h)	2	1.145,00	1355,00	16.260,00
Fraktionsmitarbeiter	E 13 (33 h)	3.272,78	5	E 5 (33 h)	2	1.546,88	1725,90	20.710,80
	vergl. E 12 (40 h)	3.265,00		E 5 (40 h)	3	1.970,00	1295,00	15.540,00
	vergl. E 9 (40 h)	2.500,00		E 5 (40 h)	2	1.875,00	625,00	7.500,00
	E 5 (40 h)	2.236,81	6 +	E 5 (40 h)	6 +	2.236,81	0,00	0,00

Anlage 4 Beleggut der Fraktionen

4.1. Beleggut Fraktion DIE LINKE

ab 22.07.2004

1	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale lt. Satzung 93 € x 6 Monate Telefonkosten 07/2004 bis 31.12.2004 tatsächlich in Anspruch genommen Überschuss	558,00 € 354,37 € 203,63 €
2	Visitenkarten „PDS-Stadträte“ 2.800 Stück 14 Namensschilder PDS	200,00 € 134,08 €
3	Werbeeintrag im Telefonbuch	526,64 €
4	Druckkosten für das Informationsblatt „Punkt auf dem i“ -aus der Arbeit der Fraktion - 5.000 Stck. a'4 Seiten	654,09 €
5	Erfrischungsgetränke zu Fraktionssitzungen, Arbeitskreisen und für Gäste der Fraktion	197,10 €
6	Kauf eines Kopierers mit Unterschrank (Sharp digital Kopierer AR-215)	4.638,84 €
7	Jahresabschlussveranstaltung der Fraktion im „Ankerhof“ Bowling, Speisen und Getränke (u.a. alkoholische Getränke) ; keine Angaben über Teilnehmer	1.135,35 €
8	Fahrtkostenerstattung für Fahrt nach Magdeburg zur Schulung zum Thema „Hartz IV-Gesetze“, 2 Teilnehmer: Geschäftsführerin und Stadträtin, Fraktionsmitglied	39,75 €
9	Fahrtkostenerstattung für Fahrt Halle-Leipzig am 20.10. Besuch einer Fachkonferenz, Teilnehmerinnen: GF und sachkundige Einwohnerin. Keine Angaben über Inhalt der Fachkonferenz	17,00 €
10	Blumen, Glückwunschkarten zu Geburtstagen für Fraktionsmitarbeiter, Stadträte, Minister	106,42 €
11	Ehrungen für die Opfer des Faschismus	40,00 €
12	Besuch im Landesmuseum Halle 21 x 7,- € mit Führung Keine Angaben zum Anlass und Teilnehmer	147,00 €
13	Abo Mitteldeutsche Zeitung Abo Pflaster	86,42 € 16,80 €

2005

14	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 12 Monate Telefonkosten 2005 - tatsächlich in Anspruch genommen Überschuss	1.116,00 € 711,29 € 404,71 €
15	Mitgliedsbeitrag „kommunalpolitisches forum“ Sachsen-Anhalt e.V.	123,00 €
16	Anteilige Kosten am Neujahrsempfang mit Stadtverband der PDS; es lagen hierzu keine zahlungsbegründenden Unterlagen vor	200,00 €
17	Werbeeintrag im Telefonbuch	394,40 €
18	Blumen, Glückwunschkarten, Präsente zu Geburtstagen für Fraktionsmitarbeiter, Fraktionsmitglieder, OB, sonst. Personen	287,61 €
19	Ehrungen für die Opfer des Faschismus, 8.Mai,	160,00 €
20	Honorar lt. Werkvertrag für Praktikantin	100,00 €
21	Kosten für Sachverständige; Anliegen: „Beratung MDV“ - Veränderung der Geschäftsanteile MDV	216,00 €
22	Zeitschrift: „DISPUT“ Mitgliedszeitschrift der Partei PDS, heraus-	25,20 €

	gegeben vom Parteivorstand	
23	Abo Pressedienst der PDS: Publikationen - Mitteilungen der Kommunistischen Plattform -	60,00 €
24	Grünpflanzen mit Übertöpfen fürs Büro	267,20 €
25	Teilnehmergebühr „Kommunalpolitische Konferenz der PDS am 23./24.4.05“, Teilnehmer Fraktionsmitglied	50,00 €
26	Kauf eines Druckers	481,28 €
27	Druckkosten für das Informationsblatt „Punkt auf dem i“ -aus der Arbeit der Fraktion - insgesamt im Jahr 15.000 Stck. ca. a` 4 Seiten (Jahreskosten)	2.473,84 €
28	Erfrischungsgetränke für Fachtagung des Arbeitskreises Gesundheit und Soziales am 10.06.05	44,80 €
29	Kauf von Büromöbeln: 3 Schreibtische, 4 Rollcontainer, 1 Schiebetürenschränk, Schreibtischstuhl, Erstausrüstung	2.844,43 €
30	Übernachungskostenerstattung für sachkundige Einwohnerin während des Besuches der „9. Bildungspolitischen Konferenz der PDS“ vom 03.-05.06.05 in Weimar	70,00 €
31	Kauf von Software (PC-Programme: Adobe Page/Maker und Acrobat)	1.176,01 €
32	Halbjahresabschluss im Bürgerhaus „alternativ“, keine Angaben über Verwendungszweck und Teilnehmer	123,60 €
33	Klausurtagung Rechnung vom 18.07.05 für Speisen und Erfrischungsgetränke, keine Angaben zum Inhalt der Tagung und Teilnehmer	438,85 €
34	Klausurtagung am 22.10.05 im Stadthaus, Speisen und Erfrischungsgetränke, keine Angaben zum Inhalt der Tagung und Teilnehmer	450,65 €
35	<u>Reisekostenerstattungen:</u> a) zum Forum „Kommunalwirtschaft zum Stadtumbau Ost“ am 3.12.05 in Berlin (Rosa-Luxemburg-Stiftung) Teilnehmer: Fraktionsvors. b) Beratung der Fraktionsgeschäftsführer in Dresden 21.10.05 , Chemnitz am 18.03.2005 TN: Geschäftsführerin c) nach Magdeburg am 16.11.2005 „Anhörung HARTZ IV“ TN: Geschäftsführerin d) „Kommunalpolitische Konferenz der PDS“ in Köln, TN: Fraktionsmitglied e) DR nach Berlin am 04.03.05 TN: Geschäftsführerin und Fraktionsmitglied; keine Angaben zum Reisegrund	317,30 € (81,40 €) (50,80 €) (33,10 €) (85,50 €) (66,50 €)
36	Angaben auf den Belegen nicht mehr lesbar bzw. ohne Bezeichnung der Artikel - mehrere Belege i. H. v. insgesamt	248,61 €
37	Speisen und Getränke für Sommerfest im Rahmen einer Fraktionssitzung (Holzkohle, Grillutensilien...) am 04.07.05	89,83 €
38	Abo Mitteldeutsche Zeitung	215,20 €

2006

39	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 12 Monate Telefonkosten 2006 - tatsächlich in Anspruch genommen Überschuss	1.116,00 € 873,37 € 242,63 €
40	Mitgliedsbeitrag „kommunalpolitisches forum“ Sachsen-Anhalt e.V.	123,00 €
41	Ehrungen beisp. anlässlich des Volkstrauertages, Opfer des Faschismus u.a.	161,95 €
42	Werbeeintrag im Telefonbuch	1.062,56 €
43	Blumen, Grußkarten, Präsente zu Geburtstagen für Fraktionsreferenten, Fraktionsmitglieder, Referenten zu Veranstaltungen	240,97 €

	wie Kommunalpolitische Konferenz, Arbeitskreisen	
44	Zeitschrift: „DISPUT“ Mitgliedszeitschrift der Partei PDS, herausgegeben vom Parteivorstand	25,20 €
45	Abo Pressedienst der PDS: Publikationen - Mitteilungen der Kommunistischen Plattform -	60,00 €
46	Druckkosten für das Informationsblatt „Punkt auf dem i“ -aus der Arbeit der Fraktion - insgesamt im Jahr 15.000 Stck. ca. a` 4 Seiten (Jahreskosten)	2.616,36 €
47	Kauf eines Beamers	1.066,04 €
48	Honorar für einen Referenten, Betrag wurde auf dessen Wunsch als Spende an die „Vereinigung der Freunde und Förderer“ MLU Halle-Wittenberg e.V. überwiesen. Keine Angaben über den Grund der Honorarzählung	200,00 €
49	Jahresabschlussveranstaltung am 19.12.2005 „Bowlingtreff an der Eselsmühle“ Speisen und Getränke, Raummiete und Konferenztechnik, Rechnung vom 11.01.2006 ohne Angabe der Anzahl der Teilnehmer und Inhalt der Veranstaltung	737,00 €
50	Anteilige Kosten an der Finanzierung für den Empfang der Partnerstädte am 25.02.2006, Aufforderung des Stadtratsvorsitzender an alle Fraktionen vom 21.03.06	253,05 €
51	Spende an den „Verein zur Förderung krebskranker Kinder e.V.“	60,00 €
52	Ausgaben für Raumanmietungen anlässlich der Fraktionssitzungen und Klausurtagungen (Raummiete für Veranstaltung unter Nr. 47 nochmals hier aufgeführt)	862,93 €
53	Ausgaben für eine Anzeige in der MZ und in den „Sonntagsnachrichten“ für eine öffentliche Fraktionssitzung am 06.11.2006 Thema: „Was wird aus meinem Stadtteil?“, auf der Silberhöhe. Partei- Logo „DIE LINKSPARTEI.PDS“ In der Anzeige hervorgehoben.	1.118,12 € 1.089,62 €
54	Fahrtkostenerstattung an Geschäftsführerin anlässlich einer Fahrt nach Magdeburg zum Landtag am 13.10.06	10,05 €
55	Fahrtkostenerstattung an Geschäftsführerin anlässlich einer Fahrt nach Gera am 24.11.2006, Treffen der GF der Fraktionen der LINKSPARTEI	25,50 €
56	Fahrtkostenerstattung an Geschäftsführerin anlässlich einer Fahrt zur Beratung der Geschäftsführer der Fraktionen der Großstädte Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen	47,10 €
57	Abo Mitteldeutsche Zeitung Abo Pflaster	222,60 € 8,40 €

2007

58	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 12 Monate Telefonkosten 2007 - tatsächlich in Anspruch genommen Überschuss	1.116,00 € <u>808,86 €</u> 307,14 €
59	Mitgliedsbeitrag „kommunalpolitisches forum“ Sachsen-Anhalt e.V.	123,00 €
60	Ehrungen anlässlich des Volkstrauertages, Opfer des Faschismus u.a.	162,50 €
61	Werbeeintrag im Telefonbuch	533,12 € 614,04 €
62	Blumen, Gruß- und Weihnachtskarten, Präsente zu Geburtstagen für Fraktionsreferenten und -mitglieder, Verabschiedung Diakon, OB	205,55 €
63	Zeitschrift: „DISPUT“ Mitgliedszeitschrift der Partei PDS,	25,20 €
64	Druckkosten für das Informationsblatt „Punkt auf dem i“ -aus der Arbeit der Fraktion - insgesamt im Jahr 15.000 Stck. ca. a` 4 Seiten (Jahreskosten)	2.616,36 €

65	Abo Pressedienst der PDS ; Publikationen - Mitteilungen der Kommunistischen Plattform -	60,00 €
66	Ausgaben für den Entwurf und grafische Fertigstellung einer Karikatur als Motiv eines Einladungsflyers für die gesundheitspolitische Konferenz „Armut macht krank“. Gemeinsame Veranstaltung der Landtagsfraktion, Stadtratsfraktion und dem Elbe-Saale-Bildungsverein	214,00 € 286,00 €
67	Fahrtkostenerstattung an Geschäftsführerin anlässlich einer Fahrt nach Chemnitz zur Beratung der GF der Fraktionen	28,60 €
68	Fahrtkostenerstattung an Geschäftsführerin anlässlich einer Fahrt zum Landtag am 12.01.2007 Workshop „Gesundheit- und Soziales“	27,00 €
69	Fahrtkostenerstattung an Geschäftsführerin anlässlich einer Fahrt nach Berlin zum Bundestag - Beratung zur ARGE -	48,00 €
70	Fahrtkostenerstattung an Geschäftsführerin anlässlich einer Fahrt nach Magdeburg zur Veranstaltung Thema: „Fachgespräch zur Krankenhauslandschaft Halle“ am 22.08.2007	27,00 €
71	Fahrtkostenerstattung an Geschäftsführerin anlässlich einer Fahrt nach Magdeburg zur Arbeitskreisberatung „Gesundheit und Soziales“ am 06.12.2007	27,00 €
72	Fahrtkostenerstattung an Fraktionsvorsitzenden anlässlich einer Fahrt mit privaten Pkw zum Treffen der Mandatsträger in Magdeburg auf Einladung des „kommunalpolitischen Forum“ e.V. und der Landtagsfraktion, Mitfahrer Geschäftsführerin	47,30 €
73	Honorar lt. Werkvertrag für Praktikanten	100,00 €
74	Abo Mitteldeutsche Zeitung Abo Pflaster	228,60 € 8,40 €

2008 (01.01. bis 29.02)

75	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 2 Monate Telefonkosten 1.1 bis 29.02.08 - tatsächlich in Anspruch genommen Überschuss	186,00 € <u>63,20 €</u> 122,80 €
76	Ehrungen beisp. anlässlich des Volkstrauertages, Opfer des Faschismus u.a.	40,00 €
77	Kinoveranstaltung „Die unbequeme Wahrheit“ am 14.12.07 Teilnehmer nicht bekannt	178,50 €
78	Jahresabschlussveranstaltung am 17.12.07 „Bowlingtreff an der Eselsmühle“ Speisen und Getränke, Raummiete und Konferenztechnik, Teilnehmer: Fraktionsmitglieder	475,40 €
79	Zeitschrift: „DISPUT“ Mitgliedszeitschrift der Partei PDS, herausgegeben vom Parteivorstand	12,60 €
80	Abo Mitteldeutsche Zeitung Abo Pflaster	38,60 € 9,00 €

4.2. Beleggut CDU-Fraktion

2004 ab 07/2004

1	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 6 Monate Telefonkosten 07/2004 bis 31.12.2004 - in Anspruch genommen Zuschuss aus Sachkosten	651,00 € 692,20 € - 41,20 €
2	<u>Ausgaben aus der vorherigen Wahlperiode</u> Fraktionssitzungen am 19.01. und 26.01. Versorgung mit Kaffee, Wasser, Säfte, Rechnung vom 30.07.2004 Fa. „Heideklause“	55,20 €
3	<u>Ausgaben aus der vorherigen Wahlperiode</u> Fraktionssitzungen am 2.2., 9.2., 16.2., 23.2., Versorgung mit Kaffee, Wasser und Säften, Rechnung vom 30.07.2004 Fa. „Heideklause“	104,60 €
4	<u>Ausgaben aus der vorherigen Wahlperiode</u> Fraktionssitzungen am 3.5., 8.3., 15.3., 22.3., 29.3. Versorgung mit Kaffee, Wasser und Säften, Rechnung vom 30.07.04 Fa. „Heideklause“	85,40 €
5	<u>Beschaffung von Publikationen:</u> „Rechtsordnung der BRD“, „GG Kommentar für politische Bildung“, „Handwörterbuch des politischen Systems“ 10 x „Keine Gewalt Herbst 89!“	14,60 € 25,00 €
6	Jahresabo „Die Welt“ überregionale Tageszeitung Abo Mitteldeutsche Zeitung	291,65 € 104,40 €
7	Abo „Kommunalpolitische Blätter“	336,30 €
8	Fraktionsveranstaltung am 09.11.2004 in der „Ratsherrenklause“ - Bewirtung (alkoholische Getränke, Kaffee, Säfte und Speisen), Anlass und Teilnehmer nicht benannt	433,60 €
9	Bargeldüberweisung an eine Privatperson ohne Angaben des Grundes	20,00 €
10	Fahrtkostenerstattung für die Teilnahme an der Tagung der kommunalpolitischen Vereinigung der CDU+ CSU Deutschlands in Mönchengladbach vom 25.-27.11.2004 Teilnehmer: Fraktionsreferent Thema: „Arbeitskreis Große Städte des Bundes“ - Übernachtungskosten für 2 Nächte wegen Fußballspiel am Abend des 27.11. abgerechnet. Ausführungen im nachfolgenden Text	389,00 €
11	Bezug des Amtsblattes des Landesverwaltungsamtes	54,46 €
12	Literatur: a) 3 x „Bildung und städtische Gesellschaft“ b) 1 x „Vergnügen und Inszenierung“ c) 1 x „höchst staatliches Bauwesen“ d) 5 x „Forschungen zur hallischen Stadtgeschichte“ als Geschenk an den Beigeordneten für Kultur e) „Die GmbH“ f) „Bürgerlich-rechtliche Probleme der öffentlichen Verwaltung“	82,60 € 59,97 €
13	Jahresabschlussveranstaltung der Fraktion im Restaurant „Chateau & Co.“ in Halle (Speisen, Getränke, Rauchwaren, alkoholische Getränke) am 16.12.2004, Teilnehmer und Tagesordnung nicht benannt	982,60 €
14	Blumen, Präsente, Grußkarten zu Geburtstagen, Weihnachten, Hochzeit an Fraktionsmitglieder u.a. Personen	128,97 €
15	Kauf der Bild-Zeitung	40,80 €
16	Ehrung anlässlich des Volkstrauertages (Gebinde)	60,00 €
17	Erwerb von 20 Umweltkalendern (Ausreichung an Gäste u.a. Personen)	20,00 €

2005

18	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 12 Monate Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen Zuschuss aus Sachkosten	1.116,00 € 1.529,58 € - 413,58 €
19	Kauf von Büchern: 26 x „Die Marktkirche Unser lieben Frauen“	390,00 €
20	Speisen und Getränke zu Fraktionssitzungen, Darreichung von belegten Brötchen, Kaffee und Säften	4.431,34 €
21	Blumen, Präsente zu Geburtstagen, Verabschiedungen, Hochzeit für Fraktionsmitglieder, Oberbürgermeister, Mitarbeiter der Stadtverwaltung u.a. Personen	300,92 €
22	Ehrungen anlässlich des 8. Mai und des Volkstrauertages (Gebinde)	80,00 €
23	Druckkosten für 2.000 Stck. Briefbögen Druckkosten für 3.200 Stck. Visitenkarten für 16 Personen (Fraktionsmitglieder und -mitarbeiter)	142,23 € 249,40 €
24	Fraktionsveranstaltung vom 25.-26.02.05 in Eisleben (15 Übernachtungen, Speisen und Getränke) Veranstaltungsinhalt und Teilnehmer nicht benannt	1.781,50 €
25	Fraktionsveranstaltung am 02.11.2005 im „Halleschen Brauhaus“ Speisen, alkoholische und alkoholfreie Getränke, Teilnehmer nicht benannt	296,80 €
26	Abo „Die Welt“ überregionale Tageszeitung Abo Mitteldeutsche Zeitung Abo Volksstimme digital	301,10 € 215,20 € 120,00 €
27	Abo „Kommunalpolitische Blätter“	53,10 €
28	Kauf der Bild-Zeitung	73,60 €
29	Bezug des Amtsblattes des Landesverwaltungsamtes	54,56 €
30	Jahresabo: (zum 31.12.2005 gekündigt) - Ministerialblätter LSA - Gesetz- und Verordnungsblätter - Schulverwaltungsblätter	224,97 €
31	Ergänzungslieferung der VSV	106,80 €
32	Bezahlung einer Mahngebühr auf der Grundlage eines Mahnbescheides adressiert an den CDU-Kreisverband Halle, der Grund wurde nicht dokumentiert	44,00 €
33	Vertragsleistungen mit dem Halleschen Behindertenverband e.V. für den Vertrieb des Fraktionsblattes. Adressaten der Infopost sind u.a. CDU-Mitglieder, Versand von ca. 1300 Stück	435,84 €
34	Kauf eines Toshiba-Gerätes (Kopierer)	9.332,01 €

2006

35	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 12 Monate Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen Überschuss	1.116,00 € 1.027,47 € 88,53 €
36	Speisen und Getränke (u.a. auch alkoholische Getränke) anlässlich einer Veranstaltung vom 27.01.-29.01.2006 im Kloster Helfta mit Übernachtung; Anlass und Teilnehmer nicht benannt	1.116,40 €
37	Speisen und Getränke zu Fraktionssitzungen, Darreichung von belegten Brötchen, Kaffee und Säften sowie Bewirtung der Gäste	2.054,64 €
38	Blumen, Präsente Grußkarten zu Geburtstagen, für Fraktionsmitglieder, Oberbürgermeister, Mitarbeiter der Stadtverwaltung u.a. Personen	140,60 €
39	Mitgliedsbeitrag und Fahrtkosten für die Teilnahme an der Veranstaltung der Konrad-Adenauer-Stiftung auf Schloss Eichholz zum Thema „Politik trifft Kultur“ vom 03.-04.03.2006 TN Fraktionsreferentin	40,00 € 102,35 €

40	Ehrungen anlässlich des 17. Juni und des Volkstrauertages (Gestecke)	95,00 €
41	Abo „Kommunalpolitische Blätter“	70,80 €
42	Kauf der Bild-Zeitung	114,90 €
43	Bezug des Amtsblattes des Landesverwaltungsamtes	38,56 €
44	<u>Fachliteratur:</u> a) VSV SA Ergänzungslieferung b) „Die demografische Lage der Nation“ c) Handbuch mit CD-Rom SGB d) „Haushaltskonsolidierung in den Kommunen“ e) „Hilfplanung zur Erziehung“ f) „Duden“ g) Duden Korrektor CD-ROM	204,00 € 10,00 € 31,70 € 33,75 € 16,00 € 26,00 € 49,95 €
45	Vertragsleistungen mit dem Halleschen Behindertenverband e.V. für den Vertrieb des Fraktionsblattes. Adressaten der Infopost sind u.a. CDU-Mitglieder, Versand von ca. 1300 Stck.	121,12 €
46	Finanzielle Unterstützung der Stadt Halle für den Empfang der Delegation der Partnerstädte	250,00 €
47	Teilnahme von zwei Praktikanten an der KOMCOM in Leipzig am 22.09.2006: (IT-Fachmesse) - Fahrtkosten - Verpflegungsgeld	27,40 € 20,00 €
48	Abo „Die Welt“ überregionale Tageszeitung Abo Mitteldeutsche Zeitung Abo Volksstimme digital	334,80 € 222,60 € 120,00 €

2007

49	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 12 Monate Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen Überschuss	1.116,00 € <u>750,23 €</u> 365,77 €
50	Jahresabschlussfeier der Fraktion am 08.01.2007 Speisen und Getränke Eigenanteil der Fraktionsmitglieder	673,00 € -150,00 €
51	Speisen und Getränke zu Fraktionssitzungen, Darreichung von belegten Brötchen, Kaffee und Säften sowie Bewirtung der Gäste	2.222,10 €
52	Blumen, Präsente Grußkarten anlässlich zu Geburtstagen, für Fraktionsmitglieder, Oberbürgermeisterin, Mitarbeiter der Stadtverwaltung u.a. Personen	254,84 €
53	Ehrungen anlässlich des 17. Juni und des Volkstrauertages u.a. (Gebinde)	135,00 €
54	Abo „Kommunalpolitische Blätter“	70,80 €
55	Abo „Die Welt“ überregionale Tageszeitung Abo Mitteldeutsche Zeitung Abo Volksstimme digital	334,80 € 228,60 € 120,00 €
56	Kauf der Bild-Zeitung	111,50 €
57	Bezug des Amtsblattes des Landesverwaltungsamtes	32,96 €
58	Vertragsleistungen mit dem Halleschen Behindertenverband e.V. für den Vertrieb des Fraktionsblattes. Adressaten der Infopost sind u.a. CDU-Mitglieder, Versand von ca. 1300 Stck.	447,47 €
59	<u>Fachliteratur:</u> a) VSV-Ergänzungslieferung b) Neues Kommunales Haushaltsrecht c) Handbuch SGB CD-ROM d) Kommunale Steuern e) Wirtschaftlichkeit in der öffentlichen Verwaltung f) Den kommunalen Haushaltsplan kameral und doppisch richtig lesen	243,40 € 31,60 € 31,57 € 39,80 € 49,80 € 19,95 €

	g) Gemeindeordnung LSA	22,00 €
60	Mitgliedsbeitrag „Kommunalpolitische Vereinigung“	183,12 €

2008 /02

61	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x1 Monat	93,00 €
	Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen	<u>45,44 €</u>
	Überschuss	<u>47,56 €</u>
62	Speisen und Getränke zu Fraktionssitzungen, Darreichung von belegten Brötchen, Kaffee und Säften sowie Bewirtung der Gäste	347,31 €
63	Jahresabschlussveranstaltung der Fraktion am 18.12.2007 Speisen und Getränke	501,20 €
	Eigenanteil der Fraktionsmitglieder	-140,00 €
64	400 Stück Visitenkarten für 2 Fraktionsmitglieder	195,68 €
65	Ingenieurleistung für eine „Verkehrsplanerische Einschätzung zur geplanten Reko der Klausbrücke in Halle“ als Entscheidungshilfe	400,00 €
66	Abo „Kommunalpolitische Blätter“	17,70 €
67	Ehrung anlässlich der Opfer des Faschismus	45,00 €
68	Abo Mitteldeutsche Zeitung	38,60 €
	Abo Volksstimme digital	30,00 €

4.3. Beleggut SPD-Fraktion

2004 ab 07/2004

1	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 6 Monate Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen Überschuss	651,00 € <u>617,61 €</u> 33,39 €
2	Kauf der Bild-Zeitung	53,20 €
3	Speisen und Getränke zu Fraktionssitzungen	342,06 €
4	Getränke für Fraktionsgäste auch anlässlich der Sitzungen der Arbeitskreise	181,59 €
5	Abo der kommunalpolitischen Fachzeitschrift „Demokratische Gemeinde“	69,00 €
6	Klausurtagung der Fraktion in Gernrode, Speisen und Getränke und Übernachtungskosten, keine Angaben über Anzahl der Teilnehmer	1.636,15 €
7	Abo Amtsblatt des Landes Sachsen-Anhalt	54,46 €
8	Publikationen des Bundes-SGK, 5 x „Bürgerschaft und Management“	45,00 €
9	Dokumentationsbroschüre „BGH Feindliche Elemente“	10,50 €
10	20 Umweltkalender, Verwendung nicht dokumentiert	20,00 €
11	Beschaffung eines elektronischen- persönlichen Organisations-Berater- für den Geschäftsführer einschließlich Ergänzungslieferungen und div. Zusatzteile - Netzwerkberater für Verwaltung und Büroorganisation-	316,60 €
12	Fachbücher: a) „Aufsichtsratsmitglieder!“ b) „Leitfaden durch die Kommunalpolitik“	20,00 € 8,00 €
13	Seminarbeitrag für die Teilnahme des Fraktionsvorsitzenden am sicherheitspolitischen Seminar der Jungoffiziere der Bundeswehr vom 26.09.-01.10.04 in Königswinter, Gelsenkirchen, Brüssel und Bonn	160,00 €
14	Teilnehmerbeitrag für Fraktionsvorsitzenden an der Veranstaltung „Festliche Salztabelle“ eine Veranstaltung der Salzwirker in Halle	60,00 €

2005

15	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 12 Monate Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen Mehrausgaben	1.116,00 € <u>1.129,21 €</u> - 13,21 €
16	Abo Mitteldeutsche Zeitung Kauf der Bild-Zeitung	207,48 € 95,60 €
17	Speisen und Getränke zu Fraktionssitzungen	1.053,27 €
18	Speisen und Getränke anlässlich eines Gesprächs zur Arbeit des Verwaltungsrates der BMA	47,00 €
19	Abo der kommunalpolitischen Fachzeitschrift „Demokratische Gemeinde“	138,00 €
20	Klausurtagung im Bildungs- und Gesundheitszentrum in Halberstadt 21.-22.10.2005, TN Fraktionsmitglieder, OB und Bürgermeisterin und eine weitere Referentin Fahrtkosten	1.256,60 € 117,00 €
21	Abo Amtsblatt des Landes Sachsen-Anhalt	71,58 €
22	a) Blumen und Grußkarten anlässlich zu Geburtstagen, Dienstjubiläen für Fraktionsmitglieder, Mitarbeiter der Stadt und Oberbürgermeister, b) Grünpflanze fürs Büro	147,89 €
23	Ehrungen anlässlich d. Opfer des Faschismus, Opfer der Gewaltherrschaft u.a.	145,00 €
24	Ergänzungslieferungen und div. Zusatzteile - Netzwerkberater für Ver-	298,80 €

	waltung und Büroorganisation- siehe Aufzeichnungen 2004	
25	Mitgliedsbeitrag SGK	360,00 €
26	Visitenkarten 11 x 200 Stck. Fraktionsmitglieder	265,64 €
27	4 Exemplare „Deutschland Kommunal 2005“	92,49 €
28	Reisekostenerstattung und Übernachtungskosten an Fraktionsvorsitzenden: a) für die Teilnahme am Neujahrsempfang, geladen durch SR-Fraktion der SPD Magdeburg, Mitfahrer der GF b) für die Teilnahme an der Sitzung der Arbeitskreise „Große Städte“ in Aachen der SGK	45,12 € 369,00 €
29	Publikationen. a) Datenreport 2004 b) Deutsche Weltgeschichte c) Jugend-Politik-Anerkennung d) Band 370 -Die Rechtsordnung der BRD- e) Lexikon der Wirtschaft - Grundwissen von A-Z f) „Jenseits der blockierten Republik“ g) Kommunalpolitik in den Deutschen Ländern h) Der lange Weg nach Westen Band 2	24,60 €
30	Fachliteratur: „Personalentwicklung“	23,50 €
31	Reisekostenerstattung an GF für Teilnahme an der Sitzung des Arbeitskreises „Große Städte“ in Köln, einschl. 1 Übernachtung	251,95 €
32	Kauf von 20 Umweltkalendern	20,00 €
33	Reisekostenerstattung einschl. Übernachtungskosten an Fraktionsmitarbeiter für die Teilnahme am GdW-Forum in MD Thema: „Unverzichtbar-kommunale und öffentliche Wohnungsunternehmen sichern vitale Städte“	85,80 €
34	Aufwandspauschale für Praktikantin lt. Werkvertrag für den Einsatz vom 01.06. - 31.07.2004	200,00 €
35	Werbematerialien SPD-Kaffeebecher und rote Kaffeebecher	59,60 €

2006

36	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 12 Monate Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen Überschuss	1.116,00 € 913,34 € 202,66 €
37	Abo Mitteldeutsche Zeitung Kauf der Bild-Zeitung	207,48 € 88,50 €
38	Speisen und Getränke zu Fraktionssitzungen	851,44 €
39	Getränke für Fraktionsgäste auch anlässlich der Sitzungen der Arbeitskreise	27,12 €
40	Abo der kommunalpolitischen Fachzeitschrift „Demokratische Gemeinde“	138,00 €
41	- Fahrtkosten zur Klausurtagung - Übernachtung, Speisen und Getränke anlässlich der Klausurtagung in Halberstadt	108,70 € 260,00 €
42	Abo „Amtsblatt des Landes Sachsen-Anhalt“	38,56 €
43	Mitgliedsbeitrag SGK	360,00 €
44	Abo „Der Gemeinderat“	77,85 €
45	Ergänzungslieferungen - Netzwerkberater für Verwaltung und Büroorganisation- siehe Aufzeichnungen 2004	298,80 €
46	a) Blumen zum Geburtstag für OB b) Blumentopf und -erde fürs Büro	42,12 €
47	Ehrungen anlässlich des 27.01., 08.05., 10.09., 19.11. Gebinde a`35 Euro	140,00 €

48	Kauf eines „Duden“	16,00 €
49	25 Umweltkalender	25,00 €
50	Finanzielle Unterstützung an die Stadt für den Empfang der Delegation der Partnerstädte	250,00 €
51	Teilnehmerbeitrag für FES-Veranstaltung in Halberstadt, 13 Teilnehmer à 20 € nicht nur Fraktionsmitglieder zum Thema: „Die beiden großen Städte Sachsen-Anhalts; Kooperationsformen und -felder zwischen Halle und Magdeburg“	260,00 €
52	Übernachungskosten für GF anlässlich des Arbeitskreises „Große Städte“ am 26./27.10.06 in Dresden	104,00 €
	Fahrtkosten	40,80 €
53	Fahrtkostenerstattung für die Teilnahme an der gemeinsamen Sitzung der Fachausschüsse Verkehr und Wohnen/Bauwesen, eingeladen durch den LV der SPD in MD, TN Fraktionsmitarbeiter	20,10 €
54	Fahrtkostenerstattung für Teilnahme des GF am Neujahrsempfang der SPD-Stadtratsfraktion Magdeburg	21,60 €

2007

55	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 12 Monate	1.116,00 €
	Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen	845,16 €
	Überschuss	270,84 €
56	Abo Mitteldeutsche Zeitung	214,32 €
	Kauf der Bild-Zeitung	62,00 €
57	Speisen und Getränke zu Fraktionssitzungen einschließlich Bewirtung der Gäste u.a. zu Sitzungen der Arbeitskreise	1.263,08 €
58	Abo der kommunalpolitischen Fachzeitschrift „Demokratische Gemeinde“	138,00 €
59	Klausurtagungen:	
	a) in Neustadt/Südharz , 18 Personen 2 Tage, 2 Personen 1 Tag, Rechnung vom Landhotel, keine detaillierten weiteren Angaben,	1.530,00 €
	b) in Gernrode vom 23.-24.11. TN 15 Personen	714,00 €
60	Abo Amtsblatt des Landes Sachsen-Anhalt	32,96 €
61	Mitgliedsbeitrag SGK	360,00 €
62	Abo „Der Gemeinderat“	77,85 €
63	Ergänzungslieferungen - Netzwerkberater für Verwaltung und Büroorganisation-	299,40 €
64	a) Blumen zum Geburtstag für OB	15,00 €
	b) Pflanze und Topf fürs Büro	14,84 €
65	Gebinde anlässlich zu Ehrungen am 27.01., Volkstrauertag, Tag d. Befreiung u.a.	140,00 €
66	20 Umweltkalender	20,00 €
67	a) Telefonbucheintrag	301,67 €
	b) Internet Telefonbucheintrag	79,73 €
68	Literatur: „Rat für Räte“	10,39 €
69	Miete zur Fachtagung im Charlottenhof Thema: „Die kommunale Neugliederung in Sachsen-Anhalt“	110,00 €
	Speisen und Getränke anlässlich der Fachtagung	279,40 €
70	Kauf einer Kamera Praktika LUX MEDIA 7303	182,99 €
71	Fahrtkostenerstattungen:	
	a) Fraktionsmitglied Fahrt zur Klausurtagung in Nordhausen	7,80 €
	b) Fraktionsvorsitzender, 21.3. nach Berlin zur VA, Fahrt mit eigenem PKW à 0,30 € pro km	108,00 €
	c) Geschäftsführer Fahrt mit privaten Pkw nach Springe zum SGK-Seminar	113,08 €
	d) Person, Nichtfraktionsmitglied zur Klausurtagung nach Hannover	93,30 €

	am 24.11. mit privaten Pkw a`0,30 € pro km	
72	Anmeldegebühr zum Seminar der Bundes SGK „Strategische Öffentlichkeitsarbeit in der Kommunalpolitik“ am 15./16.06. in Springe, Teilnehmer Geschäftsführer	120,00 €
73	Werbematerial 1 Paket Kugelschreiber, Muster nicht bekannt	61,39 €
74	Quittung über Büroausstattung - Touristinformation - ohne Bezeichnung des Produkts	26,00 €
75	Anteilige Kosten (Bewirtung) anlässlich eines Treffens mit der SPD-Stadtfraktion Leipzig am 03.09. in Leipzig, Themen: u.a. PPP, Einsatz und Abruf von EU-Fördermittel, gemeinsame Einkaufsstrategie, TN 3 Fraktionsmitglieder einschl. Vorsitzender, GF und Fraktionsassistent	90,85 €

4.4. Beleggut Fraktion WIR FÜR HALLE - BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN - MitBürger

2004 ab 01.08.2004

1	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 6 Monate Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen Überschuss	558,00 € <u>247,66 €</u> 310,34 €
2	Kauf der Bild-Zeitung Abo Mitteldeutsche Zeitung	16,00 € 76,56 €
3	36 Umweltkalender für repräsentative Zwecke	36,00 €
4	Gebühr für eine Einzelauskunft bei www.creditreform-halle.de Einzelheiten hierzu sind nicht bekannt und konnten im Rahmen des Informationsgespräches zum Abschluss der Prüfung nicht geklärt werden	205,32 €

2005

5	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 12 Monate Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen Überschuss	1.116,00 € <u>914,18 €</u> 201,82 €
6	Kauf der Bild-Zeitung	51,50 €
7	Bewirtung zur Fraktionssitzung am 21.12.2004 in der „Zansibar“ in Halle, Jahresabschlussfeier, keine weiteren Angaben auf dem Nachweis, gebucht am 04.01.2005	368,00 €
8	Online Abo „Sächsische Zeitung“ Abo Mitteldeutsche Zeitung	8,39 € 215,20 €
9	Honorar für Referentin (ehemalige Kämmerin in Mühlheim) zur Klausurtagung am 12.02.2005 Thema: Haushaltssystematik, Diskussion zum Haushaltsentwurf 2005	150,00 €
10	2 Flachbildschirme (nicht selbstständig bewertungs- und nutzungsfähiges Wirtschaftsgut) (Ausstattungsgegenstände) Ratenzahlung, 2004= Anzahlung	584,00 €
11	Fachliteratur: - Kommunalrecht Sachsen-Anhalt - Gesetze des Landes Sachsen-Anhalt - Der Duden - Öffentliches Recht - Beteiligungsmanagement Praxisleitfaden - Gesetze des Landes Sachsen-Anhalt - Statistik „Gemeindefinanzierung“ - Recht der Fraktion	24,00 € 40,00 € 20,00 € 16,00 € 20,88 € 21,50 € 11,50 € 17,20 €

2006

12	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 12 Monate Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen Überschuss	1.116,00 € <u>706,99 €</u> 409,01 €
13	Abo Mitteldeutsche Zeitung Kauf der Bild-Zeitung	222,60 € 58,20 €
14	Abo Fachzeitschrift „Alternative Kommunal Politik“	95,00 €
15	Finanzielle Unterstützung an die Stadt für den Empfang der der Partnerstädte lt. Schreiben des Vorsitzenden des SR	150,00 €
16	Weiterbildungsgebühr für Teilnahme GF Thema: „Fallstricke im Umgang mit der Gemeindeordnung“ an der SIKOSA, organisiert von Fachbereich Organisation und Personalservice der Stadtverwaltung	49,00 €
17	Fachbücher: - „Das Verhältnis von Bürgermeister und Gemeindevertretung“ - Gemeindeordnung LSA - Duden	39,80 € 22,00 € 20,00 €

18	Tageszeitung „Süddeutsche“	1,60 €
----	----------------------------	--------

2007

19	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 12 Monate	1.116,00 €
	Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen	752,98 €
	Überschuss	363,02 €
20	Abo Mitteldeutsche Zeitung	228,60 €
	Kauf der Bild-Zeitung	56,50 €
21	Wochenzeitschrift „Die Zeit“	3,20 €
22	Abo Fachzeitschrift „Alternative Kommunal Politik“	52,00 €
23	<u>Fachbücher:</u>	
	- „Handbuch Bürger-Solarstromanlagen“	40,00 €
	- „Freies Theater in Deutschland“	18,05 €
	- „Zwischen Ehrenamt und Berufspolitik“	28,40 €

4.5. Beleggut Fraktionsgemeinschaft FDP + GRAUE + WV VS 90

07/2004

1	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 6 Monate Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen Überschuss	558,00 € 369,35 € 188,65 €
2	a) Kauf der Bild-Zeitung, b) Frankfurter Allgemeine Tageszeitung (überregional), c) Der Spiegel d) Abo Mitteldeutsche Zeitung	122,10 € 104,40 €
3	Speisen und Getränke als Darreichung anlässlich der Fraktionssitzungen, darunter Beleg über 17,78 € für Weißbier	232,19 €
4	Fachbücher-/CD: a) „Kommunales Recht“ b) „Presserecht“ c) Datenverarbeitung „Outlook fürs Büro“ d) „Gesetze LSA“ e) Schulungs-CD „Kommunalpolitik leicht gemacht“	13,95 € 12,24 € 24,95 € 30,00 € 58,00 €
5	Weihnachtspräsente und Grußkarten sowie Bastelmaterial zur Gestaltung von Weihnachtskarten (150,00 €), zu Geburtstagen, Weihnachtsgrüße an Vorsitzenden VzHdS, Schatzmeister und Parteimitglieder	189,44 €
6	Grabgesteck anlässlich des Volkstrauertages	50,00 €
7	Anteilige Kosten für die Erstellung des Mitteilungsblattes „DAS LIBERALE HALLE“ des FDP-Kreisvorstandes Halle und der FDP in der Fraktionsgemeinschaft - Halbjahresbeitrag	180,00 €

2005

8	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 12 Monate Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen Überschuss	1.116,00 € 509,99 € 606,01 €
9	a) Kauf der Bild-Zeitung, b) Frankfurter Allgemeine Tageszeitung (überregional), c) Der Spiegel d) Abo Mitteldeutsche Zeitung	235,40 € 215,20 €
10	Speisen und Getränke als Darreichung anlässlich der Fraktionssitzungen	774,74 €
11	Präsente und Grußkarten zu Geburtstagen an Fraktionsmitglieder, Stadträte sowie Bastelmaterial zur Gestaltung von Weihnachtskarten an diverse Personen, Kauf von historischen Karten als Grußversand	564,80 € 30,90
12	Kauf einer Superlochmaschine	170,41 €
13	Grabgesteck anlässlich des Volkstrauertages	50,00 €
14	Anteilige Kosten für die Erstellung des Mitteilungsblattes „DAS LIBERALE HALLE“ des FDP-Kreisvorstandes Halle und der FDP in der Fraktionsgemeinschaft. Informationsmaterial für Mitglieder des FDP-Kreisverbandes Halle und Interessenten	360,00 €
15	Mitgliedsbeitrag V.L.K. Vereinigung Liberaler Kommunalpolitiker	75,00 €
16	Werbeeintrag ins Telefonbuch	283,62 €
17	Floristische Gestaltung der Geschäftsstelle (Topfpflanze)	13,68 €
18	Visitenkartendruck 100 Stück Fraktionsvorstand	75,00 €
19	Fachbücher a) Gesetzessammlungen LSA b) Juristische Fachbücher	40,00 € 33,00 €

	c) Reiseführer/Bildbände, Archivbilder Halle, Salz und Halloren	17,90 €
	d) Software Windows XP Prof. Trieks SP 2	15,00 €
	e) Hallensia - Geschichte der Stadt Halle -	40,00 €
	f) Medien- und Presserecht	27,50 €
	g) Aktiengesetz, GmbH-Gesetz	5,50 €
20	Fraktionskonto als Durchlaufkonto für eine Mietleistung eines MdL an den Kreisverband der FDP	300,00 €

2006

21	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 12 Monate Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen Überschuss	1.116,00 € <u>540,75 €</u> 575,25 €
22	a) Kauf der Bild-Zeitung, b) Frankfurter Allgemeine Tageszeitung (überregional), c) Der Spiegel d) Abo Mitteldeutsche Zeitung	= 257,90 € 166,40 € 222,60 €
23	Speisen und Getränke als Darreichung anlässlich der Fraktionssitzungen, darunter Fraktionssitzung am 12.06.2006 für Bier 20,32 € und Sondersitzung am 25.09.2006 (2 Flaschen Sekt)	741,89 €
24	Präsente und Grußkarten zu Geburtstagen an Fraktionsmitglieder, Stadträte sowie Bastelmaterial zur Gestaltung von Weihnachtskarten an diversen Personen, Kauf von Sonderdruckkarten	402,17 € 40,00 €
25	Anteilige Kosten für die Erstellung des Mitteilungsblattes „DAS LIBERALE HALLE“ des FDP-Kreisvorstandes Halle und der FDP in der Fraktionsgemeinschaft. Halbjahresbeitrag	360,00 €
26	Grabgesteck anlässlich des Volkstrauertages	50,00 €
27	Werbeeintrag ins Telefonbuch	292,32 €
28	Fahrtkosten für die Fahrt nach Sangerhausen anlässlich einer Sitzung des V.L.K am 12.09, TN nicht benannt Thema: "Kreisgebietsreform in unserer Region"	12,00 €
29	Mitgliedsbeitrag V.L.K. Vereinigung Liberaler Kommunalpolitiker	35,00 €
30	Anteilige Kosten für den Empfang der Partnerstädte	150,00 €
31	Gesetzessammlungen, Nachlieferungen Gesetze LSA	108,00 €
32	Teilnahme am sicherheitspolitischem Seminar in Königswinter, Brüssel und Bonn, TN eine Stadträtin 05.-10.03.2006	175,00 €
33	a) DVD „Halle an der Saale - Blick in die Vergangenheit“ b) DVD „Halle an der Saale“ c) Stadtplan von Halle	19,95 € 12,00 € 6,95 €

2007

34	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 12 Monate Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen Überschuss	1.116,00 € <u>416,81 €</u> 699,19 €
35	a) Kauf der „Bild-Zeitung“ b) Frankfurter Allgemeine Tageszeitung (überregional) c) Der Spiegel d) Abo Mitteldeutsche Zeitung	= 214,65 € 171,60 € 228,60 €
36	Speisen und Getränke als Darreichung anlässlich der Fraktionssitzungen (teilw. auch alkoholische Getränke, z. B. Metro-Rechnung vom 19.04.2007 mit Wein für 4,99 €)	643,80 €
37	Präsente und Grußkarten zu Geburtstagen an Fraktionsmitglieder, Stadträte sowie Bastelmaterial zur Gestaltung von Weihnachtskarten an diverse Personen,	315,40 €

38	Anteilige Kosten für die Erstellung des Mitteilungsblattes „DAS LIBE-RALE HALLE“ des FDP-Kreisvorstandes Halle und der FDP in der Fraktionsgemeinschaft - Halbjahresbeitrag	240,00 €
39	Grabgesteck anlässlich des Volkstrauertages	50,00 €
40	Werbeeintrag ins Telefonbuch Telefon-Eintrag im Internet	308,81 € 79,93 €
41	Grabgesteck aus Anlass eines Trauerfalles eines Fraktionsmitgliedes	50,00 €
42	PC-Erweiterung Call 59520 Leistung über 200 Euro, (bspw. Einbau eines DVD-Brenners u.a.) alleinige Anweisung durch GF	642,59 €
43	a) Gesetzessammlungen, Nachlieferungen Gesetze LSA b) Duden c) Kaufmännisches Rechnen d) Baurecht e) Fachliteratur „Hallensia Straßennamen“ f) 2 Stadtpläne von Halle g) DVD „Office-System 2003“ h) DVD „Unser Stadtjubiläum“ i) Tarifrecht ÖDT	70,00 € 20,00 € 22,95 € 19,90 € 8,60 € 11,95 € 25,00 € 14,90 € 12,00 €

2008 (bis Februar 2008)

44	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 2 Monate Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen Überschuss	186,00 € <u>33,58 €</u> 152,42 €
45	a) Kauf der Bild-Zeitung, b) Frankfurter Allgemeine Tageszeitung (überregional), c) Der Spiegel d) Abo Mitteldeutsche Zeitung	= 19,20 € 171,60 € 38,60 €
46	Speisen und Getränke als Darreichung anlässlich der Fraktionssitzungen	28,44 €
47	- Hallensia-Ansichtskarten - Kunstdruckkarten zum Grußversand und Geburtstagspräsent	14,85 € 19,99 €
48	Anteilige Kosten für die Erstellung des Mitteilungsblattes „DAS LIBE-RALE HALLE“ des FDP-Kreisvorstandes Halle und der FDP in der Fraktionsgemeinschaft. Halbjahresbeitrag	120,00 €
49	Nachlieferungen Gesetzessammlung LSA	29,00 €
50	Nachruf in der MZ für verstorbenes Fraktionsmitglied	399,84 €

4.6. Beleggut Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE

2004 /07

1	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 6 Monate Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen Überschuss	558,00 € 172,21 € 474,60 €
2	Präsente anlässlich des Geburtstages des Fraktionsvorsitzenden	31,23 €
3	Gebühr für die Teilnahme eines sachkundigen Einwohners am Seminar des Bildungswerkes der KPV SA e.V. zum Thema „Vereinsrecht in der kommunalen Praxis“ am 18.09.2004	20,00 €
4	<u>Publikationen:</u> - „Soziale Zukunft“ 20 x 0,80 € - „Der große Ausverkauf, wenn Gesundheit, Bildung und Wasser zur Ware werden“ 20 x 0,80 € - Umweltkalender 5 x 1,00 €	16,00 € 16,00 € 5,00 €

2005

5	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 12 Monate Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen Überschuss	1.116,00 € 621,40 € 498,60 €
6	Präsente zu Geburtstagen des Fraktionsvorsitzenden, des SSB Geschäftsführers, u.a. Personen	91,85 €
7	Büroausgestaltung mit div. Postern	29,90 €
8	<u>Fachbücher:</u> - es lagen in jedem Fall Quittungen über den Zahlungsbetrag vor, die Artikel waren nicht bezeichnet	23,83 € 84,50 € 26,80 € 16,95 € 26,46 €
9	Diverse Taxifahrtabrechnungen - innerstädtisch - Diverse Fahrtkostenabrechnungen - Straßenbahn	17,50 € 26,70 €
10	Büromaterialrechnungen aus dem Vorjahr: Rechnung vom 15.04.2004 Rechnung vom 10.09.2004	19,96 € 47,09 €
11	Belege ohne Angaben des Verwendungszweck - Galeria Kaufhof - bezahlt unter Vorlage privater Payback-Karte	29,90 €
12	Abo Mitteldeutsche Zeitung	215,20

2006

13	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 12 Monate Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen Überschuss	1.116,00 € 361,85 € 754,15 €
14	Präsente anlässlich zu Geburtstagen bspw. des Fraktionsvorsitzenden u.a. Personen zu verschiedenen Anlässen	44,73 €
15	Zeitschrift „Der Spiegel“ ABO Abo Mitteldeutsche Zeitung	83,20 € 222,60 €
16	25 Umweltkalender	25,00 €
17	Stadtpläne	10,00 €
18	Diverse Taxifahrtenabrechnungen Diverse Straßenbahnfahrtenabrechnungen	39,40 € 22,90 €

2007

19	Einnahmen aus Telefonkostenpauschale 93 € x 12 Monate	1.116,00 €
	Telefonkosten - tatsächlich - in Anspruch genommen	389,75 €
	Überschuss	726,25 €
20	Präsente zu Geburtstagen bspw. des Fraktionsvorsitzenden u.a. Personen zu verschiedenen Anlässen	68,79 €
	UNICEF-Grußkarten	13,00 €
21	Zeitschrift „Der Spiegel“ Abo	82,60 €
	Zeitschrift „Die Zeit“	5,00 €
	Abo Mitteldeutsche Zeitung	228,60 €
22	Deutscher Städtetag/Weiterbildung am 22.05.-24.05.2007 in München, Teilnehmerin Geschäftsführerin (selbst angemeldet, kein Fraktionsbeschluss)	
	- Hotelkosten	218,00 €
	- Fahrtkosten	127,60 €
23	Diverse Taxifahrtenabrechnungen	44,90 €
	Diverse Straßenbahnfahrtenabrechnungen	14,70 €

