

Satzung
über die Finanzierung des Aufwands der Fraktionen und
Gruppierungen des Gemeinderats der Stadt Baden-Baden
(Fraktionsfinanzierungssatzung)

vom 24.10.2023

Aufgrund von §§ 4 und 32a der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (Gemeindeordnung - GemO) in der derzeit gültigen Fassung hat der Gemeinderat der Stadt Baden-Baden in seiner Sitzung am 23.10.2023 folgende Satzung beschlossen:

§ 1
Geltungsbereich und allgemeine Grundsätze

- (1) Diese Satzung gilt für kommunalpolitische Obliegenheiten und Verwaltungsangelegenheiten, die im Zusammenhang mit dem Fraktionszuschuss für den sachlichen und personellen Aufwand einer Fraktion im Gemeinderat bei der Durchführung ihrer Aufgaben entstehen. Für Gruppierungen des Gemeinderats gelten die nachfolgenden Regelungen mit Ausnahme von § 3 und – soweit ihnen nicht direkt Rechte und Verpflichtungen zugewiesen sind – entsprechend, es sei denn, die Regelungen sind offenkundig nur auf Fraktionen anwendbar.
- (2) Die Stadt Baden-Baden stellt den Fraktionen des Gemeinderats Haushaltsmittel zur Finanzierung des Sach- und Personalaufwands, der für die Erfüllung ihrer teilorganschaftlichen Aufgaben im Gemeinderat erforderlich ist, nach näherer Bestimmung dieser Satzung, zur Verfügung. Gruppierungen des Gemeinderates erhalten Haushaltsmittel zur Finanzierung des Sachaufwands gemäß § 5. Bei der Verwendung dieser Mittel sind insbesondere die Grundsätze des Innenministeriums für die Fraktionsfinanzierung aus kommunalen Haushaltsmitteln in der jeweils geltenden Fassung (Anlage 1) und der Grundsatz der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung gemäß § 77 Abs. 2 der baden-württembergischen Gemeindeordnung (GemO) zu beachten.
- (3) Die Zuschüsse nach Absatz 1 dürfen nur im Rahmen der gesetzlichen Aufgabenstellung der Fraktion im Gemeinderat verwendet werden. Zweckwidrig verwandte Zuschüsse sind auf Grund des öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruches an den städtischen Haushalt zurückzuführen. Die Fraktionszuschüsse sind nicht zur Abgeltung von Tätigkeiten bestimmt, die üblicherweise im Rahmen des Mandats innerhalb der Gemeinderats und der Fraktionsautonomie ohne zusätzliches Entgelt zu erledigen sind (beispielsweise die Tätigkeit als Pressesprecher der Fraktion).
- (4) Die Budgetmittel nach den §§ 3 und 5 sind zusammengerechnet Höchstbeträge für ein Kalenderjahr. Sie sind gegenseitig deckungsfähig und können miteinander verrechnet werden. Kommen zusätzliche Mittel nach § 6 Abs. 1 hinzu, können Budgetmittel nach

§ 5 auch für die in § 6 Abs. 1 genannten Zwecke eingesetzt werden (einseitige Deckungsfähigkeit).

- (5) Jede personelle oder organisatorische Veränderung mit Einfluss auf die Finanzierung aus kommunalen Haushaltsmitteln ist der Geschäftsstelle Gemeinderat unverzüglich schriftlich oder elektronisch mitzuteilen. Die Geschäftsstelle Gemeinderat ist im Rahmen der Anwendung dieser Satzung berechtigt, von den Fraktionen jederzeit alle notwendigen Informationen zu verlangen.

§ 2 Rechtsstellung der Fraktion

- (1) Die Fraktion ist ein unselbständiger Teil des Gemeindeorgans Gemeinderat. Die Fraktion ist damit unter anderem an die kommunalen haushaltsrechtlichen Vorschriften gebunden.
- (2) Zur Erfüllung der ihnen zugewiesenen Aufgaben kann die jeweilige Fraktion am Privatrechtsverkehr teilnehmen. Durch ihre Teilrechtsfähigkeit handelt die Fraktion beim Abschluss von privatrechtlichen Verträgen nicht als Teil der Gemeindeverwaltung. Dazu zählt insbesondere die Befugnis, Privatrechtsverträge abschließen zu können.
- (3) Aus Fraktionszuschüssen finanzierte Verträge sind grundsätzlich und unter Berücksichtigung des Vertragsgegenstandes im jeweiligen Einzelfall bis zum regelmäßigen Ende einer jeweiligen Wahlperiode zu befristen beziehungsweise so zu gestalten, dass sie bei vorzeitiger Auflösung einer Fraktion bzw. einer Gruppierung vorzeitig gekündigt werden können. Die Vereinbarung einer Option zur Verlängerung eines Vertrages ist zulässig. Für Beschäftigungsverhältnisse gilt § 4.
- (4) Hinsichtlich der Fraktionsmittel nach § 32a Abs. 3 GemO gilt eine Fraktion als Rechtsnachfolgerin einer bis zum Ende der Wahlperiode existierenden Fraktion derselben Partei beziehungsweise Wählervereinigung, sofern nicht ein entsprechender Beschluss der Fraktion gefasst ist, mit dem der Nachfolgeregelung widersprochen wird. Dieser Beschluss ist innerhalb von dreißig Tagen nach Beginn der neuen Wahlperiode der Geschäftsstelle Gemeinderat schriftlich oder elektronisch vorzulegen.

§ 3 Personalkostenbudget

Die Fraktionen erhalten ein Personalkostenbudget für die Beschäftigung von Personal. Diese sind gestaffelt nach Größe der Fraktion. Das Personalkostenbudget wird summenmäßig errechnet auf der Basis der tatsächlichen Tabellenentgelte der Entgeltstufen E 8/Stufe 6. Hinzu treten die gesetzlichen Lohnnebenkosten der Fraktion als Arbeitgeberin (Beitragsanteil Sozialversicherung und Zusatzversorgung). Bei Tarifierhöhungen wird das Personalkostenbudget ab dem Änderungsmonat gemäß § 7 Abs. 1 angepasst.

- a) Mittlere und große Fraktionen (5 oder mehr Mitglieder):

0,5 Stellen Entgeltgruppe 8/Stufe 6

- b) Kleine Fraktionen (drei oder vier Mitglieder):
0,25 Stellen Entgeltgruppe 8/Stufe 6.

§ 4

Ausgestaltung und Vorgaben zum Beschäftigungsverhältnis

- (1) Die Beschäftigung von Personal muss den Zwecken der Fraktionen dienen und darf nicht den Parteien beziehungsweise Wählervereinigungen zugutekommen. Die Beschäftigung muss notwendig sein. Das voll- oder teilzeitbeschäftigte Fraktionspersonal darf nicht bessergestellt werden als vergleichbare Bedienstete der Stadt Baden-Baden. Eine Beauftragung externer Dienstleister ist dabei mit den Verschwiegenheitspflichten nach § 17 Abs. 2 GemO nicht zu vereinbaren. Vor Vertragsabschluss ist der Geschäftsstelle Gemeinderat der Arbeitsvertrag vorzulegen; gleiches gilt für spätere Vertragsänderungen.
- (2) Die Arbeitsverhältnisse werden unmittelbar mit der jeweiligen Fraktion unter Anwendung der allgemeinen arbeitsrechtlichen Bestimmungen abgeschlossen. Ein Arbeitsverhältnis zur Stadt Baden-Baden entsteht nicht; die für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Stadt Baden-Baden geltenden tariflichen und sonstigen Regelungen finden daher keine Anwendung. Ein Anspruch auf Einstellung innerhalb der Stadt Baden-Baden besteht auch nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses zur jeweiligen Fraktion nicht. Die Geschäftsstelle Gemeinderat stellt den Fraktionen einen Musterarbeitsvertrag zur Verfügung.
- (3) Nur die Fraktion ist als Arbeitgeberin Vertrags- und Prozesspartei und muss sich bei Unstimmigkeiten im gerichtlichen und außergerichtlichen Verfahren selbst vertreten beziehungsweise vertreten lassen. Hierfür kann sie auf die nach § 5 zur Verfügung gestellten Sachmittel zurückgreifen.
- (4) Die Fraktion hat mit ihren Mitarbeitenden eine Vereinbarung zu treffen, die diese während und nach Beendigung ihrer Beschäftigungsverhältnisse dazu verpflichtet, über die bei ihrer beziehungsweise seiner Tätigkeit bekannt gewordenen Angelegenheiten Verschwiegenheit zu bewahren, sofern es sich nicht um Tatsachen handelt, die offenkundig sind oder ihrer Bedeutung nach keiner Geheimhaltung bedürfen.
- (5) § 3 benennt als Voraussetzungen für die Gewährung der Mittel in einer bestimmten Höhe zum einen den Status als Fraktion und zum anderen deren Mitgliederzahl. Sollte es während der Wahlperiode zu einer Veränderung in der Fraktionsstärke kommen, die zu einem verringerten Zuschuss für zusätzliche Personalmittel gemäß § 3 führt, so hat die betroffene Fraktion unverzüglich zu prüfen, ob die bestehenden Beschäftigungsverhältnisse damit noch finanziert werden können. Reichen die verfügbaren Mittel nicht mehr aus, so sind Beschäftigungsverhältnisse zu kündigen oder durch Änderungsverträge an die veränderten Finanzierungsmöglichkeiten anzupassen. Bei Verlust des Fraktionsstatus und dem Wegfall der Fraktion sind die Beschäftigungsverhältnisse umgehend zu beenden. Auf Grund des damit verbundenen Risikos von „kurzfristigen“ Kündigungen von Beschäftigungsverhältnissen soll die jeweilige Fraktion eine Kündigungsfrist gemäß § 622 Absatz 5 Satz 1 Nummer 2 BGB vereinbaren. Danach kann eine Kündigungsfrist vereinbart werden, die vier Wochen nicht unterschreitet, wenn der Arbeitgeber in der Regel nicht mehr als 20 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigt.

- (6) Unzulässig ist ein Beschäftigungsverhältnis mit Mitgliedern der Fraktion sowie mit dem zum einzelnen Mitglieder einer Fraktion in Verhältnis stehenden Personenkreis nach § 18 Abs. 1 GemO.
- (7) Direkt bei der Fraktion angestelltes Personal kann im Gegensatz zu bei der Stadt angestelltem Personal nicht an Sitzungen der städtischen Gremien, die nichtöffentlich sind, teilnehmen.

§ 5 Sachkostenbudget

- (1) Die Ausgaben für den Sachaufwand müssen einen eindeutigen Bezug zur Tätigkeit der jeweiligen Fraktion bzw. Gruppierung in der aktuellen Wahlperiode haben. Im Einzelnen gilt insbesondere:
 - a) die Beachtung der Grundsätze des Innenministeriums für die Fraktionsfinanzierung aus kommunalen Haushaltsmitteln in der jeweils geltenden Fassung (Anlage 1) und der Grundsatz der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung gemäß § 77 Abs. 2 GemO,
 - b) das Verbot der Wahlwerbung,
 - c) das Verbot der direkten wie indirekten (verschleierte) Parteienfinanzierung.
- (2) Das Sachkostenbudget setzt sich aus einem Sockelbetrag und einem Pro-Kopf-Betrag zusammen.
- (3) Der Sockelbetrag beträgt pro Fraktion/Gruppierung 2.000,- € / Jahr sowie zusätzlich je Mitglied 1.000,- € / Jahr.
- (4) Das Sachkostenbudget darf nur zur Finanzierung folgender Zwecke verwendet werden:
 - a) Fachliteratur und Fachzeitschriften mit einem Bezug zur Kommunalpolitik sowie Veröffentlichungen örtlicher Medien in Print und elektronisch (keine überregionalen Tages- oder Wochenzeitungen). Unabhängig von Satz 1 darf das Sachkostenbudget für in Baden-Baden relevante Fachliteratur und Fachzeitschriften in Höhe von insgesamt maximal 2.500 € verwendet werden.
 - b) Aufwendungen für die Durchführung von Fraktionssitzungen, die der Vorbereitung auf die Gemeinderats- und Ausschusssitzungen dienen (z. B. Raummiete, externe Referentinnen und Referenten, alkoholfreie Getränke). Speisen und alkoholische Getränke sowie die Gewährung von Sitzungsgeldern sind bei Fraktionssitzungen nicht zulässig. Die Aufwendungen für Fraktionssitzungen können für Fraktionsmitglieder, Mitglieder der Ortschaftsräte oder Verwaltungsmitarbeiter sowie Gäste verwendet werden, soweit deren Anwesenheit für die Beratungen wichtig sind und müssen durch Belege unter Angabe der Sitzungsteilnehmenden nachgewiesen werden. Pauschal kann seitens der Verwaltung ein Betrag von 10,00 € pro Fraktionsmitglied und Sitzung gewährt werden.
 - c) Ausgaben für Klausurtagungen und Informationsfahrten der Fraktion, wenn das Programm einen kommunalpolitischen Bezug zu Baden-Baden aufweist. Anerkannt werden angemessene Kosten insbesondere für:

- Fahrtkosten (bei Bahnfahrten regelmäßig die Benutzung der zweiten Klasse)
- Unterkunft
- Verpflegung (keine alkoholischen Getränke)
- Tagungsräume inklusive Tagungstechnik
- Fachvorträge/Referentinnen und Referenten, wenn ein konkreter Bezug zur Fraktionsarbeit gegeben ist.

Aufwendungen für ein Rahmenprogramm im Sinne eines Unterhaltungsprogramms (z. B. künstlerische Darbietungen, Ausflüge) sind nicht erstattungsfähig. Die Klausurtagung oder Informationsfahrt muss im Vorfeld unter Angabe des Programms der Geschäftsstelle Gemeinderat bekanntgegeben werden. Neben den Mitgliedern der Fraktion und dem beschäftigten Personal ist die Teilnahme von Baden-Badener Ortschaftsrätinnen und Ortschaftsräten der jeweiligen Partei bzw. Wählervereinigung zulässig.

- d) Aufwendungen für die Fortbildung der Gemeinderatsmitglieder, soweit sie den Aufgabenbereich des Gemeinderats betreffen (Seminar, Reise- und Übernachtungskosten). Im Übrigen erfolgt die Abrechnung der Reisekosten nach den Vorschriften des Landesreisekostengesetzes.
- e) Mit staatlichen Zuschüssen darf jegliche Form von Öffentlichkeitsarbeit einer Fraktion, ob analog oder digital (Internet), nur finanziert werden, wenn sie einen hinreichenden Bezug zum gesetzlichen Auftrag der Fraktion aufweist und auf eine gezielte Werbung für eine Partei beziehungsweise Wählergemeinschaft und deren Personal verzichtet. Entscheidend hierfür ist, in welcher Form die Informationen verbreitet werden und ob der informative gegenüber dem reklamehaften Charakter überwiegt. Unabdingbar ist, dass die Fraktion deutlich als Fraktion in Erscheinung treten muss. In der engeren Vorwahlzeit (sechs Monate vor dem Wahltag) gilt das Gebot äußerster Zurückhaltung. Die Öffentlichkeitsarbeit darf in dieser Zeit fortgesetzt, aber nicht gezielt verstärkt werden. In der Schlussphase des Wahlkampfes (grundsätzlich ab dem Zeitpunkt, ab dem die allgemeine Wahlwerbung durch Plakate im Straßenbild stattfindet; sie beginnt sechs Wochen vor dem Wahltag) sind für den Einsatz öffentlicher Mittel besonders strenge Maßstäbe anzulegen. Druckwerke oder andere Erzeugnisse dürfen nicht von den Parteien zum Beispiel zur Wahlwerbung eingesetzt werden.

Im Einzelnen gilt Folgendes:

- aa) Die Finanzierung von Öffentlichkeitsarbeit der Fraktion aus Haushaltsmitteln ist unter Beachtung des Grundsatzes der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung (§ 77 Abs. 2 GemO) zulässig, wenn sie formalen und zugleich inhaltlichen Kriterien genügt, die den Bezug zur Arbeit der Fraktion begründen. Die Öffentlichkeitsarbeit muss sich unmittelbar auf die vergangene, gegenwärtige oder künftige Tätigkeit der Fraktion im Gemeinderat in der laufenden Wahlperiode beziehen.
- bb) Die Grenze zur zulässigen Finanzierung der Öffentlichkeitsarbeit ist überschritten, wenn sachliche Inhalte eindeutig hinter die werbende Form zurücktreten, insbesondere bei Sympathiewerbung für eine Fraktion oder für einzelne Fraktionsmitglieder. Die Öffentlichkeitsarbeit der Fraktion muss den

Eindruck einer werbenden Einflussnahme zu Gunsten einer Partei beziehungsweise einer Wählergemeinschaft oder einer Wahlbewerberin oder eines Wahlbewerbers vermeiden.

- cc) Parteien beziehungsweise Wählergemeinschaften dürfen für Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit hergestellte Druckwerke oder andere aus Fraktionsmitteln finanzierte Erzeugnisse nicht für eigene Zwecke einsetzen. Verwechslungen mit ihrer Partei oder Wählergemeinschaft sind bei eigenen Beiträgen oder Publikationen durch entsprechende Hinweise auf die Fraktion als Urheberin der Publikation zu vermeiden.
- dd) Eine anteilige Finanzierung gemeinsamer Publikationen und Veranstaltungen der Fraktion und der Partei beziehungsweise Wählergemeinschaft unterliegt einer besonderen Begründungsverpflichtung. Daher ist der Sachverhalt jeweils vorab mit der Geschäftsstelle Gemeinderat zu klären.
- ee) Für alle aus Fraktionsmitteln finanzierte Bereiche der Öffentlichkeitsarbeit (auch jene im Internet) gilt, dass geeignete Nachweise für die Prüfung bereitzuhalten sind.
- f) Beiträge an kommunalpolitische Vereinigungen, sofern diese satzungsgemäß oder tatsächlich eine nicht nur untergeordnete Beratung der Fraktion anbieten; nicht zulässig sind Mitgliedsbeiträge und Spenden (auch Ehrenpreise, zum Beispiel Pokale an Vereine) an sonstige Vereine und Gesellschaften.
- g) Ausgaben für die Bewirtung bei Veranstaltungen mit repräsentativem Charakter sind nur zuschussfähig, wenn sie der Außenrepräsentation der Fraktion dienen und sich die jeweilige Veranstaltung vorwiegend an die außerhalb des Gemeinderates liegende Öffentlichkeit richtet. Ein starkes Indiz liegt hierfür regelmäßig dann vor, wenn der Anteil der geladenen externen Gäste mindestens die Hälfte der Veranstaltungsteilnehmenden ausmacht. Mitglieder einer anderen Fraktion und Mitarbeitende der Verwaltung zählen nicht dazu. Zu beachten ist dabei auch der Veranlassungsanlass. Hierfür müssen in den zahlungsbegründenden Unterlagen nachvollziehbare Angaben zum Anlass, zur Gesamtteilnahmezahl, zur Anzahl der geladenen Gäste und deren Funktionen enthalten sein, zum Beispiel durch die Aufnahme von Einladungen und Verteilerlisten. Alkoholische Getränke sind nicht zuschussfähig.
- h) Ausgaben aus Fraktionszuschüssen für Präsente an Mitglieder einer Fraktion, Mitarbeitende der Fraktion sowie an Bedienstete der Verwaltung sind unzulässig. Um den Fraktionsbezug nachzuweisen, ist bei Repräsentationsgeschenken an Dritte (zum Beispiel Blumen, Bücher) auf dem Beleg die Empfängerin oder der Empfänger nebst Funktion sowie der Anlass zu vermerken. Bei Sträußen, Blumengebinden oder Traueranzeigen aus Anlass von Gedenktagen oder Trauerfällen ist der Anlass und gegebenenfalls der Wortlaut des Aufdrucks auf der Schleife in der Rechnung zu vermerken. Bei Traueranzeigen ist der Rechnung ein Belegexemplar beizufügen

§ 6

Sachkostenbudget für Räume, Büroausstattung und Investitionen

- (1) Für die Anmietung von Räumen zu marktgerechten Preisen (Büro, Sitzungsräume, Archivräume) erhalten die Fraktionen und Gruppierungen zusätzlich zum Sachkostenbudget nach § 5 einen Betrag in Höhe von maximal 6.000,- € brutto. Das genutzte Büro ist grundsätzlich räumlich, sachlich und personell von Partei bzw. Wählervereinigung und anderen Nutzungen Dritter zu trennen.
- (2) Die Anschaffung sowie Unterhaltung und Wartung der Büroausstattung kann über das Sachkostenbudget finanziert werden. Hierunter fallen beispielsweise die Anschaffung von PC oder Notebook, Drucker, Kopierer, Faxgerät, Computerbildschirm, Standard-Software, Telefon- sowie Internet. Telefon- und Internetkosten können bei Nutzung eines Privatanschlusses mit bis zu 30,- € brutto monatlich abgerechnet werden.
- (3) Die Beschaffung von beweglichen Sachen ist entsprechend der Inventurrichtlinie der Stadt Baden-Baden der Geschäftsstelle Gemeinderat zur Inventarisierung anzuzeigen und wird in das Inventarverzeichnis aufgenommen. Diese Gegenstände sind bei einer Auflösung der Fraktion an die Geschäftsstelle Gemeinderat abzugeben. Dies gilt auch, wenn ein Gegenstand durch eine Neubeschaffung ersetzt oder nicht mehr benötigt wird.

§ 7

Auszahlung der Mittel

- (1) Die Auszahlung des errechneten Gesamtbetrages für ein Kalenderjahr (Jahresbudget) erfolgt als Vorausleistung in Teilbeträgen von 50 % jeweils zum 01.01. und 01.07. durch Überweisung auf ein zweckgebundenes Bankkonto der Anspruchsberechtigten.
- (2) Der Anspruch auf die in §§ 3, 5 und 6 genannten Haushaltsmittel entsteht im Falle der Bildung einer Fraktion aufgrund des Ergebnisses einer Neuwahl mit der konstituierenden Sitzung des Gemeinderats, ansonsten mit der Bildung der Fraktion. Sofern nicht § 2 Abs. 5 (Nachfolgeregelung) einschlägig ist, endet er für die Fraktionen des alten Gemeinderats mit der Konstituierung des neuen Gemeinderats, ansonsten mit Auflösung der Fraktion. Entsprechend errechnet sich die Höhe der Mittel nach diesen Stichtagen.
- (3) Ändert sich die Fraktionsgröße während einer Amtszeit mit Auswirkungen gemäß § 3, so erfolgt die Anpassung der Haushaltsmittel zum ersten des Folgemonats der eingetretenen Veränderung.

§ 8

Abrechnungszeitraum

- (1) Abrechnungszeitraum ist das Kalenderjahr. Bei Bestellungen, Aufträgen und sonstigen Zahlungsverpflichtungen, die im Abrechnungszeitraum getätigt wurden oder entstanden sind, können die hierfür erst im nächsten Jahr anfallenden Ausgaben noch dem abgelaufenen Abrechnungszeitraum zugerechnet werden, soweit

Rechnungsstellung, Lieferung und Bezahlung bis zum 31. Januar des nächsten Jahres erfolgt.

- (2) Übersteigen die ausgezahlten Beträge die tatsächlich angefallenen Ausgaben einer Fraktion, so sind die Fraktionen dazu berechtigt, in einem Haushaltsjahr nicht ausgegebene Mittel in Höhe von bis zu 50 vom Hundert der nach § 3 und § 5 zugeteilten Zuschüsse in das folgende Jahr zu übertragen. Die hiernach noch verbliebenen Mittel sind an den städtischen Haushalt zurückzuerstatten.
- (3) Beginnt innerhalb des Haushaltsjahres eine neue Wahlperiode, so sind die Zuschüsse an die Fraktion aus der vorhergehenden Wahlperiode mitzurechnen, wenn die Fraktion derselben Partei beziehungsweise Wählervereinigung gegenüber der Oberbürgermeisterin beziehungsweise dem Oberbürgermeister nicht gemäß § 2 Abs. 5 widersprochen hat. Liegt ein solcher Widerspruch vor, so sind die übertragbaren Fraktionsmittel anteilig zu berechnen.

§ 9

Nachweis über die Mittelverwendung (Verwendungsnachweis)

- (1) Die Verwendung der bereitgestellten Haushaltsmittel ist bis spätestens 31.03. des Folgejahres durch prüffähige Unterlagen, beispielsweise Kontoauszüge, zu belegen (Verwendungsnachweis). Der Nachweis über die Verwendung der Haushaltsmittel ist über den von der Stadt Baden-Baden zur Verfügung gestellten Vordruck zu führen. Die Originalbelege sind chronologisch zu sortieren und vorzulegen.
- (2) Im Verwendungsnachweis hat die bzw. der Vorsitzende der Fraktion bzw. ein Mitglied der Gruppierung sowie ggf. die jeweilige Kassenführung durch Unterschrift zu bestätigen, dass die geltend gemachten Ausgaben richtig und vollständig ausgewiesen sind, die Angaben mit den Büchern und Belegen übereinstimmen, der entsprechende Kassenbestand vorhanden ist und die allgemeinen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie die vorliegende Satzung beachtet wurden.
- (3) Darüber hinaus ist unter Hinweis auf die vom Innenministerium aufgestellten Grundsätze für die Fraktionsfinanzierung zu bescheinigen, dass die Mittel entsprechend der vorgegebenen Zweckbindung ausschließlich für die Fraktionsarbeit verwendet wurden.
- (4) Falls die ordnungsgemäße Verwendung bis zum 30.04. des Folgejahres nicht oder nicht ausreichend nachgewiesen ist, wird die nach § 4 zum 01.07. auszuzahlende Vorschussrate des Sachkostenbudgets um 50 v.H. gekürzt. Falls auch bis zum 31.07. des Folgejahres keine prüfungsfähigen Unterlagen vorgelegt wurden, wird vorerst kein Vorschuss auf das Jahresbudget mehr ausgezahlt.

§ 10

Prüfung

Die von den Fraktionen und Gruppierungen vorgelegten Verwendungsnachweise unterliegen der örtlichen und überörtlichen Prüfung nach den Vorschriften der GemO.

Die der Abrechnung zugrundeliegenden Belege werden bei der Geschäftsstelle Gemeinderat für sechs Jahre aufbewahrt, diese Frist beginnt am 01.01. des der Feststellung der Jahresrechnung folgenden Haushaltsjahres.

§ 11 Übergangsregelung

Die jeweilige Fraktion ist verpflichtet, alle sie betreffenden Regelungen im Zusammenhang mit der Beschäftigung von Mitarbeitenden mit dem Inkrafttreten dieser Satzung zu erfüllen. In Ausnahmefällen darf in Absprache mit der Geschäftsstelle Gemeinderat eine auf den Einzelfall bezogene abweichende Vereinbarung getroffen werden, die längstens sechs Monate bis nach Inkrafttreten dieser Satzung gilt.

§ 12 Inkrafttreten

Diese Satzung tritt am 1. Januar 2024 in Kraft. Die Satzung über die Finanzierung der Arbeit der Fraktionen und Einzelmitglieder des Gemeinderats der Stadt Baden-Baden (Fraktionsfinanzierungssatzung) vom 29.01.2018 wird aufgehoben.

Ausgefertigt: Baden-Baden, den 24.10.2023

gez.

Dietmar Späth
Oberbürgermeister

Eine etwaige Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (GemO) oder von aufgrund der GemO erlassener Verfahrens- und Formvorschriften beim Zustandekommen dieser Satzung ist nach § 4 Abs. 4 der GemO unbeachtlich, wenn sie nicht schriftlich oder elektronisch und unter Bezeichnung des Sachverhalts, der die Verletzung begründen soll, innerhalb eines Jahres seit dieser Bekanntmachung bei der Stadt Baden-Baden geltend gemacht worden ist.

Wer die Jahresfrist verstreichen lässt, ohne tätig zu werden, kann eine etwaige Verletzung gleichwohl auch später geltend machen, wenn

- die Vorschriften über die Öffentlichkeit der Sitzung, die Genehmigung oder die Bekanntmachung verletzt worden sind oder
- der Oberbürgermeister dem Beschluss nach § 43 GemO wegen Gesetzwidrigkeit widersprochen hat oder
- vor Ablauf der Jahresfrist die Rechtsaufsichtsbehörde den Beschluss beanstandet oder eine dritte Person die Verletzung gerügt hat.

Anlage 1 Grundsätze für die Fraktionsfinanzierung aus kommunalen Haushaltsmitteln

Grundsätze für die Fraktionsfinanzierung aus kommunalen Haushaltsmitteln

Darstellung der Rechtslage,
die zwischen Innenministerium,
Regierungspräsidien, Gemeinde-
Prüfungsanstalt und Kommunalen
Landesverbänden abgestimmt ist

Vom 6. April 1992

Vorbemerkung:

Fraktionen kommunaler Vertretungskörperschaften leisten einen wichtigen Beitrag zu einer sinnvollen und effizienten Aufgabenerledigung der Vertretungskörperschaften in der Informations-, Vorbereitungs- und Beschlussphase. Ebenso wie der Aufwand für die Arbeit der Vertretungskörperschaft und ihrer Ausschüsse selber kann daher grundsätzlich auch der notwendige Aufwand für die Fraktionsarbeit aus Haushaltsmitteln finanziert werden. Nach den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit kommt eine solche Fraktionsfinanzierung allerdings nur in Betracht, wenn die Fraktionsarbeit einen erheblichen sächlichen und personellen Aufwand verursacht. Dies dürfte nur bei größeren Kommunen der Fall sein.

Bei den Fragen einer Fraktionsfinanzierung aus kommunalen Haushaltsmitteln ist nach der Rechtslage von folgenden Grundsätzen auszugehen:

I. Rechtsnatur und Funktion der Fraktion:

Im baden-württembergischen Kommunalverfassungsrecht sind zwar die Fraktionen nicht institutionalisiert. Ihre Existenz in kommunalen Vertretungskörperschaften ist jedoch anerkannt. Insbesondere in größeren Kommunen sind Fraktionen zu Bestandteilen des Organisationsgefüges geworden.

Unter einer Fraktion einer kommunalen Vertretungskörperschaft ist - unabhängig von der Benennung (etwa als Gruppe) - der freiwillige, auf gewisse Dauer angelegte Zusammenschluss von in kommunalpolitischen Grundanschauungen gleichgesinnten Mitgliedern der Vertretungskörperschaft zu verstehen. Ob das einzelne Mitglied einer Partei oder Wählervereinigung (Wahlvorschlags-träger) angehört und welche Gruppierung das ist; ist dabei im Hinblick auf die freie Mandatsausübung unbeachtlich. Soweit Fraktionen den technischen Ablauf der Meinungsbildung und Beschlussfassung in der Vertretungskörperschaft, in der sie tätig sind, in gewissem Grade steuern und damit erleichtern, kann nach Fachliteratur und Rechtsprechung als feststehend angesehen werden, dass sie als Teile und ständige Gliederungen der Vertretungskörperschaft in die "organisierte Staatlichkeit" eingefügt sind (BVerfGE 20, 56, 105 = NJW 1966, 1499; BVerfGE 80, 188., 231 = NJW 1990, 373). Fraktionen erfüllen insoweit Aufgaben der Vertretungskörperschaft.

II. Zulässigkeit und Grenzen einer Fraktionsfinanzierung aus Haushaltsmitteln

Aus Rechtsnatur und Funktion der Fraktionen folgt; dass in den kommunalen Haushalten Mittel zur Finanzierung des notwendigen sächlichen und personellen Aufwands der Fraktionen zur Verfügung gestellt werden können, der ihnen in Erfüllung ihrer teilorganschaftlichen Aufgabenstellung erwächst.

Kommunale Haushaltsmittel dürfen dagegen nicht der Finanzierung von Parteien und Wählergruppen dienen; eine verdeckte Parteienfinanzierung ist verfassungswidrig (BVerfGE 20, 56, 104 = NJW 1966, 1499). Insbesondere ist es den Fraktionen verfassungsrechtlich verwehrt, die ihnen als Teil des Hauptorgans der Selbstverwaltungskörperschaft zur Verfügung gestellten öffentlichen Mittel zur Finanzierung des Wahlkampfes der Partei oder Wähler-

gruppe zu verwenden. Weiter ist zu beachten, dass aus diesen Mitteln keine Entschädigungen an Fraktionsmitglieder gewährt werden dürfen, soweit diese bereits einen Entschädigungsanspruch für ehrenamtliche Tätigkeit (z.B. § 19 GemO, § 15 LKrO) haben (Verbot der Doppelentschädigung).

Unter Beachtung dieser Grenzen und der Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit bestehen keine Bedenken gegen eine Bereitstellung von kommunalen Haushaltsmitteln u.a. für folgende Zwecke:

- Fraktionsgeschäftsführung

Hierunter fallen sächliche Verwaltungs- und Investitionskosten z.B. für die Anmietung und Ausstattung einer Fraktionsgeschäftsstelle, der laufende Geschäftsbedarf wie Post- und Fernmeldegebühren, Kopierer, Büromaterial, Wartung und Instandsetzung, Hausbewirtschaftung, Fachliteratur und dergleichen: Soweit es die Größe der kommunalen Vertretungskörperschaft rechtfertigt, kommt auch der Aufwand für voll- oder teilzeitbeschäftigtes Fraktionspersonal in Betracht, das jedoch grundsätzlich nicht besser gestellt werden darf als vergleichbare Bedienstete der kommunalen Selbstverwaltungskörperschaft; ferner die Kosten für fraktionsexterne Beratung.

- Fraktionssitzungen

Berücksichtigt werden können z.B. die Kosten der Anmietung eines Sitzungsraumes für die Fraktion oder die Kosten der Zuziehung einer sachkundigen Beratung zu einzelnen Tagesordnungspunkten. Nicht berücksichtigt werden können dagegen die Aufwendungen der einzelnen Fraktionsmitglieder für die Teilnahme an Fraktionssitzungen, die zur Vorbereitung von Sitzungen des Hauptorgans oder seiner Ausschüsse notwendig sind, weil hierfür bereits Anspruch auf Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit besteht (vgl. VwV GemO Nr. 1 zu § 19).

- Beiträge an kommunalpolitische Vereinigungen

Sie können aus bereitgestellten Haushaltsmitteln finanziert werden, sofern, die Vereinigungen satzungsgemäß bzw. tatsächlich eine nicht nur untergeordnete Beratung der Fraktion anbieten.

- Fortbildung der Fraktionsmitglieder

- Öffentlichkeitsarbeit

Hierbei sind die Grundsätze zu beachten, die das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 02.03.1977 (NJW 1977, 751) zur Abgrenzung von unzulässiger und zulässiger Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung vor Bundestagswahlen aufgestellt hat. Danach ist es auch den Kommunalfraktionen verwehrt, im Kommunalwahlkampf und in der Vorwahlkampfphase unter Einsatz öffentlicher Mittel für die sie tragenden Gruppierungen Wahlwerbung zu betreiben (vgl. OVG Münster, Urt. vom 19.08.88, NWVBl. 1989, 16 = Der Städtetag 1988, 699 = NVwZ-RR 1989, 149).

Unter Beachtung der o.a. Grenzen der Fraktionsfinanzierung dürfen insbesondere für folgende Zwecke keine kommunalen Haushaltsmittel bereitgestellt werden:

- Bewirtung der Fraktionsmitglieder soweit dies über eine Erfrischung während der Sitzung hinausgeht; Verfügungsmittel des Fraktionsvorsitzenden, Teilnahme an Parteiveranstaltungen, soweit es sich nicht im Einzelfall um aufgabenorientierte Fortbildung handelt, allgemeine Bildungsreisen, gesellige Veranstaltungen der Fraktion, Spenden.

III. Veranschlagung und Bewirtschaftung der Haushaltsmittel

Entsprechend der Rechtsnatur der Fraktionen in kommunalen Vertretungskörperschaften als deren Teile und ständige Gliederungen und damit als Bestandteile des kommunalen Organisationsgefüges handelt es sich bei einer Fraktionsfinanzierung aus Haushaltsmitteln nicht um eine Gewährung von Zuwendungen (Zuschüssen) an Dritte außerhalb der Kommunen, sondern um Haushaltsausgaben für eigene Zwecke. Fraktionsmittel sind keine Zuschüsse, sondern allgemeine Haushaltsmittel. Deswegen finden hier das allgemeine Haushaltsrecht und auch das allgemeine Prüfungsrecht Anwendung (zur Prüfung s. unten Abschnitt IV).

Die Haushaltsmittel für die Fraktionen sind im Haushalt vollständig offenzulegen, zumal es sich bei der Beschlussfassung der Vertretungskörperschaft gewissermaßen um eine „Entscheidung in eigener Sache“ handelt. Nach den Veranschlagungsgrundsätzen des § 7 Abs. 3 GemHVO genügt, eine Veranschlagung des Gesamtbetrags bei einer Haushaltsstelle im Einzelplan 0 (Unterabschnitt 00... - Fraktionen, Untergruppe 662 * - Geschäftsausgaben der Fraktionen). Sofern die Verwendung auf einzelne der in Abschnitt II genannten Zwecke beschränkt werden soll, wäre der Planansatz mit einem Haushaltsvermerk über diese Zweckbindung zu versehen (§ 46 Nr. 11 GemHVO). Die Aufteilung der Haushaltsmittel auf die Fraktionen, z.B. nach Grund- und Kopfbeträgen, kann in den Erläuterungen erfolgen.

Die zu veranschlagenden Haushaltsmittel für die Fraktionen sind sorgfältig zu schätzen; soweit sie nicht errechenbar sind (§ 7 Abs. 1 GemHVO). Zunächst muss der notwendige Aufwand für die Aufgabenerfüllung der Fraktionen, der ganz oder teilweise aus Haushaltsmitteln gedeckt werden soll, möglichst genau unter Mitwirkung der Fraktionen ermittelt werden. Für welchen Aufwand der Art und der Höhe nach Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt werden, steht im Ermessen des Hauptorgans unter Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune und unter Beachtung des Grundsatzes einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung. Der Bedarfsermittlung kommt vor allem für die erstmalige Veranschlagung besondere Bedeutung zu. In den Folgejahren bietet sich als Maßstab das anzuerkennende Ist-Ergebnis der zulässigen Ausgabearten nach den Verwendungsnachweisen der Fraktionen an (s: Abschnitt IV), die damit auch als Planunterlagen für den nächsten Haushalt dienen.

Die veranschlagten Haushaltsmittel können den Fraktionen im Wege der Be-

vollmächtigung eines Mitglieds nach § 53 Abs. 2 GemO zur Selbstbewirtschaftung nach Maßgabe der Haushaltserläuterungen zugewiesen werden.

Die veranschlagten Haushaltsmittel können für übertragbar erklärt werden, so dass, sie bis zum Ende des folgenden Jahres verfügbar bleiben (§ 19 Abs. 2 GemHVO).

IV. Nachweis und Kontrolle der Ordnungsgemäßen Mittelverwendung

Als Maßnahme der Haushaltsführung unterliegt die Verwendung der für die Aufgabenerfüllung der Fraktionen bereitgestellten Haushaltsmittel ebenso wie die Verwendung der anderen Haushaltsmittel sowohl der örtlichen Prüfung nach § 110 GemO als auch der überörtlichen Prüfung nach § 114 GemO (entsprechend BVerfGE 80, 188, 214 = NJW 1990, 373). Festzustellen ist, ob die Mittel bestimmungsgemäß, für die zulässigen Zwecke im Rahmen der Aufgabenstellung der Fraktionen (s. Abschnitt II) und nach den Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung verwendet worden sind.

Bei Selbstbewirtschaftung der Haushaltsmittel durch die Fraktionen (s. Abschnitt III) bedarf es dazu eines Verwendungsnachweises in Form einer summarischen Darstellung der wesentlichen Ausgabearten im Sinne des Abschnitts II mit den darauf entfallenden Beträgen, den jede Fraktion alsbald nach Ablauf des Haushaltsjahres vorzulegen hat. Weiter ist eine schriftliche Versicherung der Fraktionsvorsitzenden erforderlich, dass die Haushaltsmittel bestimmungsgemäß nur für die Geschäftsbedürfnisse der Fraktion verwendet worden sind.

Wenn bei den Verwendungsnachweisen Zweifel an der bestimmungsgemäßen Mittelverwendung bestehen, die auch nicht durch zusätzliche Erläuterungen ausgeräumt werden können, ist auf Verlangen der örtlichen und der überörtlichen Prüfung von den Fraktionen auch Einsicht in die Belege über die Mittelverwendung (Belege i.S. von § 33 Abs. 1 Satz 1 GemKVO) zu gewähren. In diesem Falle sollte zuvor der Leiter der Verwaltung unterrichtet werden. Die Belege sind von den Fraktionen nach § 34 Abs. 2 Satz 2 GemKVO sechs und im Falle des Satzes 3 a.a.O. zehn Jahre ab dem Beginn der Feststellung der Jahresrechnung folgenden Haushaltsjahres aufzubewahren.

Neben der bestimmungsgemäßen Verwendung ist Gegenstand der Prüfung auch die bedarfsgerechte Höhe der für die Finanzierung der Fraktionsarbeit zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel. Hierbei ist festzustellen, ob die Bemessung der Mittel mit der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune und mit den Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung in Einklang steht. Diese Prüfung bietet ebenso eine Entscheidungsgrundlage für die künftige Veranschlagung im Haushaltsplan wie die Verwendungsnachweise der Fraktionen (s. Abschnitt III).