



Kommunale Politikfinanzierung

2007

Aufwandsentschädigungen und Fraktionszuschüsse in
niedersächsischen Städten und Kreisen

von Dipl.-Volkswirt
Bernhard Zentgraf

Herausgeber:
Bund der Steuerzahler
Niedersachsen und Bremen e. V.
Ellernstraße 34
30175 Hannover

Email: niedersachsen-und-bremen@steuerzahler.de
www.steuerzahler-niedersachsen-bremen.de

Hannover, im August 2007

Inhaltsverzeichnis

1.	Vor den Augen der Öffentlichkeit.....	1
2.	Entschädigungssätze für Stadtrats- und Kreistagsarbeit.....	1
2.1	Aufwandsentschädigung.....	2
2.2	Verdienstaufschlag	3
2.3	Nachteilsausgleich.....	4
2.4	Fahrtkostenerstattung.....	4
2.5	Ureigene Selbstverwaltungsangelegenheit.....	5
2.6	Regelungen in niedersächsischen Städten.....	5
2.7	Regelungen in den niedersächsischen Landkreisen	9
2.8	Angemessenheit der Entschädigungssätze.....	12
3.	Zuwendungen an Fraktionen in Stadträten und Kreistagen	14
3.1	Art der Fraktionsausstattungen.....	16
3.2	Regelungen in Städten	17
3.3	Regelungen in den Landkreisen und bei der Region Hannover	21
3.4	Bewertung der Höhe der Fraktionszuschüsse	23
3.5	Nach wie vor unzureichende Transparenz	24
3.6	Verwendungskontrolle	26

Tabellenübersicht

Tabelle 1: Entschädigungssätze für Ratsfrauen und Ratsherren.....	7
Tabelle 2: Entschädigungssätze für Kreistagsabgeordnete.....	10
Tabelle 3: Fraktionszuschüsse in Städten.....	18-20
Tabelle 4: Fraktionszuschüsse in Kreisen.....	21
Tabelle 4a: Fraktionszuschüsse in Kreisen und Region Hannover.....	22

1. Vor den Augen der Öffentlichkeit

Kommunalpolitiker leisten einen unverzichtbaren Beitrag zum Funktionieren des Gemeinwesens. Sie investieren einen beträchtlichen Teil ihrer Freizeit in die Gestaltung der Lebens- und Arbeitsbedingungen vor Ort. Im Gegensatz zu den Abgeordneten staatlicher Parlamente sind Mitglieder kommunaler Vertretungsorgane, sofern sie nicht als hauptamtliche Bürgermeister oder Landräte Sitz und Stimme haben, ehrenamtlich tätig. Sie erhalten für die Mitwirkung an der Selbstverwaltung kein Entgelt. Allerdings haben sie Anspruch auf Ersatz ihrer mandatsbedingten Auslagen einschließlich der Aufwendungen für eine Kinderbetreuung und des Verdienstaufalles.

Diese Aufwandsentschädigungen und die Zuwendungen an die Fraktionen der kommunalen "Parlamente" sind Teil der deutschen Politikfinanzierung, die in der Öffentlichkeit zuweilen kritisch betrachtet wird. Da die Kommunen die Höhe der Entschädigungen und die Zuschüsse an die Fraktionen selbst bestimmen und somit wie auf staatlicher Ebene "in eigener Sache" entscheiden, müssen die entsprechenden Regelungen transparent und für die Öffentlichkeit nachvollziehbar sein. Dies liegt im ureigensten Interesse der Kommunalpolitiker, die ebenso wie Abgeordnete auf der staatlichen Ebene insbesondere bei Erhöhung der Entschädigungssätze mit dem Vorwurf der "Selbstbedienung" konfrontiert sind.

Der Bund der Steuerzahler Niedersachsen und Bremen greift diesen Transparenzgedanken auf und legt hiermit eine aktuelle Auswertung über die Entschädigungsregelungen und Fraktionskostenzuschüsse in niedersächsischen Kommunen vor. Die Untersuchung basiert auf einer Erhebung bei den 17 größten Städten und 37 Kreisen Niedersachsens sowie der Region Hannover aus dem ersten Halbjahr 2007. Für die kommunale Unterstützung dankt der Bund der Steuerzahler.

2. Entschädigungssätze für Stadtrats- und Kreistagsarbeit

Die Ratsmitglieder und Kreistagsabgeordneten (mit Ausnahme der Bürgermeister bzw. Landräte) sind ehrenamtlich tätig. Sie bekleiden damit ein unentgeltliches Mandat. Finanzielle Entschädigungen werden gezahlt, damit den Kommunalpolitikern keine wirtschaftlichen Nachteile entstehen. Die Entschädigungszahlungen sind also nicht zur Sicherung des Lebensunterhaltes bestimmt, stellen also keine Alimentation dar.

Die finanzielle Entschädigung wird Ratsmitgliedern und Kreistagsabgeordneten in unterschiedlichen Formen gewährt. Zur Bestreitung der aus der Mandatsausübung resultierenden Auslagen werden in der Regel pauschalierte Aufwandsentschädigungen gezahlt. Sie treten an die Stelle des individuellen Ersatzes der Auslagen, die den Mandatsträgern durch die Wahrnehmung ihres Mandates entstehen (wie z.B. Telefongebühren, Ausgaben für Büromittel, Kosten für die Beschaffung von Fachliteratur, Zeitschriften etc.). Nicht erfasst von dieser pauschalierten Aufwandsentschädigung sind der Verdienstausfall und die Kosten für Fahrten innerhalb gewisser Grenzen (siehe unten). Die Höhe der Entschädigungen ist durch Satzung zu regeln (vgl. § 39 Abs. 8 NGO; § 35 Abs. 8 NLO)

2.1 Aufwandsentschädigung

Die Aufwandsentschädigungen nach § 39 Abs. 6 Niedersächsische Gemeindeordnung (NGO) und § 35 Abs. 6 Niedersächsische Landkreisordnung (NLO) können gewährt werden

- ausschließlich als Monatsbeträge
- als Monatsbeträge und zusätzlich als Sitzungsgelder
- ausschließlich als Sitzungsgelder.

Sitzungsgeld kann nur für die Teilnahme an Rats-, Kreistags-, Ausschuss- oder Fraktionssitzungen gewährt werden. Vorbereitungen von Rats-, Ausschuss- und Fraktionssitzungen sowie Sitzungen der Fraktionsvorstände sind nicht entschädigungsfähig.

Rechtlich umstritten ist die Entschädigung für die Teilnahme an Besprechungen, Besichtigungen oder Empfängen, auch wenn diese vom Rat oder Kreistag genehmigt wurden. (vgl. Wefelmeier; KVR Niedersachsen, § 39, Rn 108)

Funktionsträger unter den Kommunalpolitikern, wie z.B. ehrenamtliche Bürgermeister oder Landrat-Vertreter, Fraktionsvorsitzende oder Mitglieder des Verwaltungs- bzw. Kreis Ausschusses können eine zusätzliche Aufwandsentschädigung zur Grundentschädigung erhalten. Zusatzentschädigungen müssen ebenso wie die Grundentschädigungen "angemessen" sein (vgl. § 39 Abs. 6, 7 NGO; § 35 Abs. 6,7 NLO). Angemessen erscheinen zusätzliche Aufwandsentschädigungen für Funktionsträger, wenn sie beispielsweise für Bürgermeister- bzw. Landrat-Stellvertreter oder Fraktionsvorsitzende das 1 1/2fache der Grundentschädi-

gung nicht übersteigen. Sinnvoll erscheint des Weiteren, die zusätzliche Aufwandsentschädigung für Fraktionsvorsitzende nach der Fraktionsgröße zu staffeln, da der jeweilige Aufwand wesentlich von der personellen Stärke einer Fraktion abhängt. Rats- und Kreistagsvorsitzende haben dagegen keinen Anspruch auf eine zusätzliche Entschädigung.

Auch Bürgermeister und Landräte erhalten keine Aufwandsentschädigungen nach dem Recht für ehrenamtliche Kommunalpolitiker. Als Hauptverwaltungsbeamte steht ihnen eine Dienstaufwandsentschädigung zu.

Bei der Festlegung der Sätze zur Entschädigung besonderer Funktionen in der Kommunalpolitik gilt zu beachten, dass nicht der damit verbundene zeitliche Aufwand auszugleichen ist, sondern nur der finanzielle Mehraufwand (Auslagenmehraufwand), der infolge der besonderen Aufgaben entsteht. Auch für die kommunalpolitischen Funktionäre gilt das Prinzip der Ehrenamtlichkeit.

2.2 Verdienstaufschlag

Neben der Aufwandsentschädigung haben die Ratsmitglieder und Kreistagsabgeordneten Anspruch auf Ersatz ihres Verdienstaufschlages (§ 39 Abs. 5 NGO, § 35 Abs. 5 NLO). Verdienstaufschlag stellt eine Einkommensminderung dar, die in Folge der Wahrnehmung des Mandats eintritt (entgangener Arbeitsverdienst bei Arbeitnehmern, Einnahmeausfall bei selbstständig Tätigen). Generell müssen in der Entschädigungssatzung die Ansprüche auf Erstattung des Verdienstaufschlages auf Höchstbeträge je Stunde begrenzt werden. Es können zudem Höchstbeträge je Tag und/oder Höchstbeträge je Monat festgesetzt werden.

Unselbständig Tätige (Arbeiter und Angestellte) haben einen Nachweis über den Verdienstaufschlag und dessen Unausweichlichkeit zu führen. Für selbstständig Tätige gilt, dass sich der in Folge der Sitzungsteilnahme ausgebliebene Verdienst unmittelbar und dem Grunde nach messbar gewinnmindernd auswirkt (vgl. VG Stade, Urteil vom 20.12.2001; Nds. Rpfl. 2003, Seite 48). Letzteren kann eine Verdienstaufschlagpauschale gewährt werden, die im Einzelfall auf der Grundlage des glaubhaft gemachten Einkommens festgesetzt wird (vgl. § 39 Abs. 5 NGO; § 35 Abs. 5 NLO). Die Gewährung von Verdienstaufschlag setzt feste Arbeitszeiten voraus. Vorübergehende oder gelegentliche Beschäftigungen können keinen Anspruch begründen.

Keinen Verdienstausschlag können Abgeordnete des Niedersächsischen Landtags beanspruchen, die neben dem vollalimentierten Landtagsmandat freiberuflich oder gewerblich erwerbstätig sind.

Der Verdienstausschlag unterliegt in vollem Umfang der Einkommensteuerpflicht. Die sonstigen Aufwandsentschädigungen, also pauschale Entschädigungen und Sitzungsgelder, sind steuerfrei, soweit sie die von der Finanzverwaltung festgelegten Freigrenzen nicht überschreiten (vgl. VV ND OFD-Hannover 2004-03-31, ESt-Kartei zu § 3 EStG Nr. 1.11: Steuerliche Behandlung von Entschädigungen, die ehrenamtlichen Mitgliedern kommunaler Volksvertretungen gewährt werden).

2.3 Nachteilsausgleich

Mit Gesetz vom 18.05.2006 (Nds. GVBl 2006, Seite 203) hat der Niedersächsische Landtag den Anspruch auf Ausgleich für berufliche Nachteile begründet in den Fällen, in denen Verdienstausschlag nicht zu gewähren ist (bei nicht regelmäßiger Arbeit oder bei Arbeit außerhalb regelmäßiger Arbeitszeiten).

Des Weiteren erhalten diejenigen, die einen Haushalt mit mindestens zwei Personen führen und keinen Verdienstausschlag geltend machen können, einen Nachteilsausgleich. Ersetzt werden soll der Nachteil, der durch das Nachholen der versäumten Arbeit oder die Beschäftigung einer Hilfskraft entstanden ist.

Zu Recht wird diese Form der Entschädigung als „Fremdkörper innerhalb des Verdienstausschlagersatzes“ bezeichnet (vgl. Wefelmeier, KVR Niedersachsen, § 39, Rn 91). Letztlich erfolgt eine Entschädigung für entgangene Freizeit infolge des Nachholens beruflicher oder häuslicher Tätigkeiten. Dies läuft dem Charakter der Ehrenamtlichkeit des Mandats zuwider. Der Ersatz von Aufwendungen für Kinderbetreuung (vgl. § 39 Abs. 5 Satz 1 NGO, § 35 Abs. 5 Satz 1 NLO) bleibt von dieser Kritik ausgenommen.

2.4 Fahrtkostenerstattung

Ratsmitglieder und Kreistagsabgeordnete haben neben der pauschalen Aufwandsentschädigung und neben dem Sitzungsgeld Anspruch auf Erstattung der Kosten für Fahrten

innerhalb der Gemeinde (§ 39 Abs. 6 NGO) bzw. innerhalb des Kreisgebietes (§ 35 Abs. 6 NLO). Notwendige Fahrten vom Wohnort oder Arbeitsplatz zum Sitzungsort können deshalb zusätzlich erstattet werden, auch pauschal beispielsweise durch Freifahrtscheine für den öffentlichen Nahverkehr. Bedingung ist, dass die Fahrstrecke jeweils innerhalb des Gemeinde- bzw. Kreisgebietes liegt.

2.5 Ureigene Selbstverwaltungsangelegenheit

Die Höhe der jeweiligen Entschädigungssätze legen die Gemeinden und Kreise in eigener Zuständigkeit fest. Die Kommune ist hierbei insofern an das Kommunalverfassungsrecht gebunden, als die Aufwandsentschädigung "angemessen" sein muss. Zur Beurteilung der Angemessenheit können verschiedene Aspekte herangezogen werden, beispielsweise die Größe der Gemeinde oder des Kreises, entsprechende Entschädigungsregelungen vergleichbarer Kommunen oder die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinde oder des Kreises.

Das niedersächsische Innenministerium veröffentlichte früher konkrete Sätze über monatliche Aufwandspauschalen und Sitzungsgelder, die nach Einwohnergrößenklassen unterteilt waren und als Höchstgrenze bei der Beurteilung der Angemessenheit herangezogen werden konnten. Auf solche Anhaltspunkte wird mittlerweile verzichtet. Es obliegt allein den Kommunalpolitikern, „angemessene“ Entschädigungssätze festzulegen. Insofern kann die hier vorgenommene vergleichende Darstellung entstandene Lücken teilweise schließen.

2.6 Regelungen in niedersächsischen Städten

Die **Aufwandsentschädigung** für Ratsfrauen und Ratsherren wird in zehn der 17 größten Städten (Hameln beteiligte sich nicht) ausschließlich als monatliche Pauschale gewährt. Die Beträge schwanken in diesen zehn Städten zwischen 230 € in Cuxhaven und Wolfenbüttel sowie 465,50 € in Hannover. Der Mittelwert der Städte mit ausschließlicher pauschaler monatlicher Aufwandsentschädigung liegt bei 300 € (vgl. Tabelle 1).

Sieben Städte zahlen ihren Mandatsträgern neben der monatlichen Pauschale ein **Sitzungsgeld**, das zwischen 13 € (Wilhelmshaven) und 25 € (Lingen/Ems) schwankt.

Die pauschalen Entschädigungssätze liegen in den Städten, in den zusätzlich Sitzungsgeld gewährt wird, unter dem Durchschnitt der Städte mit ausschließlich Monatspauschalen.

Um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten, wird im Jahresverlauf von durchschnittlich vier entschädigungsberechtigten Sitzungen pro Monat für ein "einfaches" Ratsmitglied ausgegangen. Danach sind in den Städten mit Sitzungsgeld zwischen 52 € und 100 € zur Aufwandsentschädigung hinzuzurechnen. Unter dieser Annahme ergibt sich, dass die Kommunalpolitiker in Emden, Lingen (Ems), Cuxhaven, Wolfenbüttel und Lüneburg am geringsten, in Hannover, Braunschweig und Wolfsburg dagegen am höchsten entschädigt werden.

Verdienstaufschlag wird den Ratsmitgliedern grundsätzlich in der Höhe ersetzt, wie das Einkommen tatsächlich infolge des Mandats geschmälert wird. Die NGO verpflichtet die Gemeinden jedoch, den Verdienstaufschlag durch die Festsetzung von pro Stunde höchstens gezahlten Beträgen zu begrenzen. Diese Höchstbeträge je Stunde schwanken in den Städten zwischen 15 € (Salzgitter, Emden, Cuxhaven) und 55 € (Braunschweig). In zehn Städten wird der Verdienstaufschlag zudem auf Höchstbeträge je Tag und/oder Höchstbeträge je Monat begrenzt. Die sieben übrigen Städte kennen keine Regelung, die Zahlungen wegen Verdienstaufschlags pro Tag oder pro Monat nach oben begrenzt (vgl. Tabelle 1).

Auch für den **Nachteilsausgleich** muss laut Gesetz (§ 39 Abs. 5 Satz 6 NGO, § 35 Abs. 5 Satz 6 NLO) ein angemessener Pauschalstundensatz festgelegt werden. Auffällig ist die erhebliche Bandbreite, in der dieser Satz in den niedersächsischen Städten schwankt. Emden zahlt 5 € die Stunde, Wolfenbüttel und Salzgitter gewähren 8 € je Stunde, während Lüneburg einen Stundenausgleichssatz von 18 € festgelegt hat.

Tabelle 1: Entschädigungssätze für Ratsfrauen und Ratsherren (alle Angaben in €)

Stadt	Regelung gültig seit	Aufwandsentschädigung für Ratsfrauen und Ratsherren		Zusätzliche monatliche Aufwandsentschädigung für Funktionsträger			Verdienstaussfall			Nachteilsausgleich Pauschalstundensatz	monatliche Fahrtkosten-Pauschale
		monatliche Pauschale	Sitzungsgelder	ehrenamtliche OB-Vertreter/innen	Fraktionsvorsitzende(r)	Verwaltungsausschussmitglied	Höchstbetrag je Stunde	Höchstbetrag je Tag	Höchstbetrag je Monat		
Braunschweig	k. A.	390	-	511	511	171	31 - 55	-	1.534	15	26
Celle	10/2001	280	-	300	300	150	30 ^{A)}	-	-	10	25
Cuxhaven	k. A.	230	-	230	172,50	92	15	164	-	15	77
Delmenhorst	11/2001	205	15,50	358	105 - 292	-	20,50	-	-	... ^{B)}	20,50
Emden	12/2001	140	18	300	300	-	15	165	-	5	18
Göttingen	02/2000	256	-	174	317	31	16	-	512	15	37
Goslar	01/2002	250	-	375	375	250	20	160	-	12	50
Hannover	k. A.	465,50 ^{C)}	-	465,50 ^{C)}	465,50 ^{C)}	-	33,50	268	1.994	15	48,80
Hildesheim	01/2000	277	-	275	167 - 287	50	40	-	-	13	36
Lingen (Ems)	11/2006	120	25	395-560	120 - 545	120	30	240	-	15	-
Lüneburg	01/2002	166	20	291	102	51	18	144	-	18	20
Osnabrück	k. A.	294	-	358	358	97	31	-	-	... ^{D)}	50
Oldenburg	01/2001	243	16	365	365	-	21	-	-	10	39
Salzgitter ^{E)}	k. A.	255	18	255	255	-	15	-	-	8-11	... ^{F)}
Wilhelmshaven	01/2002	250	13	340-475	179 - 430	-	16	123	512	16	21
Wolfsburg	12/2001	330	-	330	330 - 495	-	30	-	600	10	75
Wolfenbüttel	01/2002	230	-	332	332	102	20	-	-	8	26

^{A)} max. zwei Stunden je Sitzung; ^{B)} durchschnittlicher Verdienstaussfall-Betrag je Stunde;

^{C)} mit zusätzlicher Kinderkomponente; ^{D)} noch nicht neu geregelt

^{E)} Neue Entschädigungssätze beabsichtigt, Beratungen noch nicht abgeschlossen. Aufgeführt sind zur Zeit gültige Entschädigungssätze; ^{F)} Einzelabrechnung 27 Ct/km. Pauschalierung geplant

Bei **Funktionsträgern**, also Inhabern herausgehobener Funktionen in den Räten, wird gegenüber dem "einfachen" Ratsmitglied ein erhöhter Aufwand unterstellt. Deshalb kann eine erhöhte Aufwandsentschädigung gezahlt werden (vgl. § 39 Abs. 7 NGO). Bei den ehrenamtlichen OB-Vertretern schwanken die zusätzlichen monatlichen Aufwandsentschädigungen zwischen 174 € in Göttingen und 511 € in Braunschweig bzw. 560 € in Lingen (Ems). Delmenhorst, Emden und Lingen (Ems) gehen hier über die „Richtgröße“ des 1 ½-fachen Satzes der „regulären“ Aufwandspauschale hinaus. Göttingen bleibt als einzige Stadt unter der Aufwandspauschale für „einfache Ratsmitglieder“, wenn von der Stadt Hildesheim abgesehen wird (vgl. Tabelle 1).

Die Fraktionsvorsitzenden können ebenfalls zusätzlich entschädigt werden. Davon machen alle an der Umfrage beteiligten Städte Gebrauch, wobei häufig der gleiche zusätzliche Entschädigungsbetrag wie für OB-Vertreter gezahlt wird (vgl. Tabelle 1). Deutliche Abweichungen von dieser Regel gibt es - für den Fall einheitlicher Sätze für Fraktionsvorsitzende - in den Städten Göttingen (nach oben) und Lüneburg (nach unten). Lediglich fünf Städte (Wolfsburg, Wilhelmshaven, Delmenhorst, Hildesheim und Lingen/Ems) staffeln die zusätzliche Entschädigung für Fraktionsvorsitzende nach der Mitgliederstärke der jeweiligen Fraktion. In Tabelle 1 entsprechen in diesem Fall die Angaben den nach der Fraktionsstärke tatsächlich gezahlten Beträgen.

Wer als Ratsmitglied dem Verwaltungsausschuss angehört, also die Funktion eines Beigeordneten innehat, erhält in zehn der 17 Städte eine zusätzliche Aufwandsentschädigung, die zwischen 31 € in der Stadt Göttingen und 250 € in der Stadt Goslar beträchtlich schwankt.

Werden mehrere Funktionen gleichzeitig wahrgenommen, wird nur eine - meist die höhere - zusätzliche Aufwandsentschädigung gezahlt. Die Entschädigungen für mehrere der vorstehend aufgeführten Funktionen innerhalb derselben Vertretung ("Kommunalparlament") sind aufeinander anzurechnen. Über die finanzielle Schiene sollte die Heranbildung von kommunalen „Multi-Funktionären“ nicht gefördert werden. Die hin und wieder zu hörende Argumentation, dass der jeweilige erhöhte Aufwand in der Regel funktionspezifisch sei und daher für jede Funktion gesondert anfallt, kann nicht überzeugen.

Mit Ausnahme der Städte Lingen/Ems (keine Fahrtkostenerstattung) und Salzgitter (Einzelabrechnung) erstatten die Städte ihren Ratsmitgliedern einen **pauschalen Fahrtkostenersatz** neben der Aufwandsentschädigung. Er bewegt sich betragsmäßig i. d. R. in der Größenordnung, die für eine Monatskarte für den öffentlichen Personennahverkehr aufzuwenden ist.

2.7 Regelungen in den niedersächsischen Landkreisen

Wesentlich stärker verbreitet als in den Städten ist in den niedersächsischen Landkreisen die Kombination von **monatlicher Aufwandspauschale** und **Sitzungsgeld**. Lediglich in zehn Landkreisen werden die Abgeordneten ausschließlich mit einer monatlichen Pauschale entschädigt (vgl. Tabelle 2). Sie bewegt sich zwischen 153,40 € im Landkreis Osterode am Harz und 270 € in der Grafschaft Bentheim bzw. 271 € im Landkreis Cuxhaven (vgl. Tabelle 2).

Die Mehrheit der Landkreise will mit der Zahlung eines zusätzlichen Sitzungsgeldes offensichtlich Anreize für die Teilnahme an den Sitzungen schaffen. Dabei schwankt das Sitzungsgeld zwischen 15 € (Peine; Harburg) bzw. 16 € (Wesermarsch) und 40 € (Gifhorn; Region Hannover). Im Landkreis Lüneburg (Rotenburg/Wümme) kann das Sitzungsgeld bei Zusammenkünften, die fünf (sechs) Stunden andauern, sogar 50 € (70 €) betragen.

Um die Vergleichbarkeit zwischen den Landkreisen (bzw. der Region Hannover) herzustellen, wird im Folgenden von durchschnittlich drei Sitzungen im Monat ausgegangen und dieses Sitzungsgeld den monatlichen Pauschalen hinzugerechnet. Die geringere Häufigkeit von Sitzungen in den Landkreisen gegenüber den Städten entspricht den Gegebenheiten und erklärt sich daraus, dass Landkreise in höherem Maße staatliche Aufgaben ohne größere eigene Gestaltungsfreiheit durchführen.

Tabelle 2: Entschädigungssätze für Kreistagsabgeordnete (alle Angaben in €)

Kreis	Regelung gültig seit	Aufwandsent- schädigung für Kreistags- abgeordnete		Zusätzliche monat- liche Aufwandsent- schädigung für Funktionsträger			Verdienst- ausfall		Nachteilsausgleich Pauschalstundensatz	Fahrtkosten- erstattung	
		monatliche Pauschale	Sitzungsgelder	ehrenamtliche Vertreter des Landrats 1. stv. LR	Fraktionsvorsitzende(r)	Kreisausschussmitglied	Höchstbetrag je Stunde	Höchstbetrag je Tag		monatliche Pauschale	Einzelabrechnung/ Kilometergeld
Ammerland	04/2002	257,73	-	386,60	386,60	257,73	17,90	-	7,67-17,90	22 - 47 ^{A)}	-
Aurich	12/2001	140	30	445	150 - 445	-	20	-	8	-	0,30
Celle	11/2006	260	-	260	192 - 385	260	30	240	15	-	0,30
Cloppenburg	05/2007	250	-	500	200 - 400	-	30	-	15	-	0,30
Cuxhaven	01/2002	271	-	339	407	271	26	208	13	-	0,30
Diepholz	11/2001	250	20	422	422	141	35	-	8	-	0,30
Emsland	11/2006	200	30	300	300 - 600	100	30	240	12,50	-	0,30
Friesland	12/1991	220	-	289	116 - 269	-	16	-	8	-	0,30
Gifhorn	11/2006	150	40	690	360 - 600	150	25	175	10	-	0,30
Goslar	01/2002	105	30	307	266 - 361	-	30	240	12	-	0,30
Göttingen	01/1997	238	-	317	337	77	17	136	13	28-120	-
Grafschaft Bentheim	11/2006	270	-	273	273	182	31 ^{B)}	-	13,50	-	0,27
Hamel-Pyrmont	12/2000	200	25	300	300	200	20	80	-	200 ^{C)}	0,30
Region Hannover	11/2001	350	40	525	700	(60) ^{D)}	35	280	14	-	0,30
Harburg	03/2003	200	15	200	300	100	15	120	15	61-110	0,22
Helmstedt	01/2002	107	20	256	102 - 225	51	26	156	21	87-174 ^{C)}	0,30
Hildesheim	11/2006	200	20	270	116 - 308	65	20	160	10	-	0,30
Holzwinden	09/2004	138,10	20,50	204,50	204,50	-	15,30	76,70	7,70 ^{E)}	25-124	-
Leer	04/2007	150	24	430	150 - 360	-	24	-	12	115-200 ^{F)}	0,30
Lüchow-Dannenberg	03/2005	80	30	200	50 - 150	-	15	120	15	100 ^{G)}	0,22
Lüneburg	06/2007	170	25 ^{H)}	350	200 - 330	-	25	-	9-10	107 ^{C)}	0,30
Nienburg (Weser)	04/2007	160	20	300	100 - 385	210	25	-	10	75 ^{C)}	0,30
Northeim	2002	102	26	307	256	102	20	160	10 - 13	102-153 ^{C)}	0,30
Oldenburg	05/2003	157,50	20	247,50	225	157,50	18	-	15,31	-	0,30
Osnabrück	01/2007	310	25	517	310 - 620	155	30	180	10	-	0,30
Osterholz	12/2004	154	26	333	307 - 333	-	21	-	13	62-87 ^{C)}	0,27
Osterode am Harz	10/1987	153,40	-	357,90	230,10	153,40	20,50	164	10	40,90-100	-
Peine	01/2002	150	15	320	150	150	25	200	-	15-200 ^{J)}	-
Rotenburg (Wümme)	01/2002	200	35 ^{K)}	400	310 - 770	-	25	200	20	-	0,30
Schaumburg	2001	205	21	435	334 - 449	135	26	208	13	155 ^{L)}	0,30
Soltau-Fallingb.ostel	02/2002	120	35	460	410 - 510	-	30	240	15	-	0,30
Stade	11/1992	255,64	-	383,47	255 - 383	-	20,45	163,60	14 - 16,36	9,71-82	-
Uelzen	07/2004	164	30	385	max. 330	140	22	176	10	155 ^{F)}	0,30
Vechta	04/2002	200	20	310	180 - 310	-	13	-	8 - 13	-	0,25
Verden	01/2002	185	-	278	278	185	19	-	6 - 13	30-110 ^{J)}	-
Wesermarsch	01/2007	130	16	235	220	130	16	-	11	85 ^{F)}	0,30
Wittmund	04/2002	150	25	300	130 - 280	-	20	-	8 - 15	-	0,30
Wolfenbüttel	01/2002	105	28	310	210 - 310	80	28	168	10	-	0,30

A) gestaffelt nach Wohnsitz; B) für selbständig Tätige reduziert sich der Höchstbetrag auf 28 €/Stunde für höchstens 6 Stunden pro Tag;

C) stellvertr. Landräte und Fraktionsvorsitzende erhalten anstelle der Einzelabrechnung eine monatliche Pauschale;

D) Statt monatlicher Pauschale erhalten Regionsabgeordnete bei Regionsausschusssitzungen ein Sitzungsgeld von 60 Euro;

E) max. 38,40 Euro pro Tag; F) für ehrenamtliche Vertreter/in des Landrats; G) für stellv. Landrat und Fraktionsvorsitzende

H) Satz gilt bei Sitzungsdauer von zwei Stunden. Für jede weitere Stunde werden 10 €, maximal 50 € pro Sitzung gezahlt.

J) gestaffelt nach Wohnsitz und Funktion im Kreistag; K) Bei mehr als sechs Stunden Sitzungsdauer zusätzlich 35 €^{L)} für Fraktionsvorsitzende

Danach ergibt sich, dass die Kreistagsabgeordneten in Osterode am Harz (153,40 €), Helmstedt (167 €) und Lüchow-Dannenberg (170 €) am niedrigsten entschädigt werden. Unter 200 € im Monat erhalten darüber hinaus die Kreistagsabgeordneten in den Kreisen Wesermarsch (178 €), Northeim (180 €), Verden (185 €), Wolfenbüttel (189 €), Goslar (195 €), Peine (195 €) und Holzminden (199,60 €). Entschädigungsbeträge über 300 € monatlich werden dagegen in den Landkreisen Rotenburg/Wümme (305 €), Diepholz (310 €) und Osnabrück (385 €) gezahlt. Die Region Hannover zahlt eine monatliche Pauschale von 350 € und ein Sitzungsgeld von 40 €, so dass die Gesamtentschädigung bei unterstellten drei Sitzungen pro Monat 470 € beträgt.

Für den Ersatz des **Verdienstaufalles** gewähren die Kreise Höchstbeträge je Stunde von 13 € im Landkreis Vechta bis zu 35 € im Landkreis Diepholz (vgl. Tabelle 2). Auch die Region Hannover erstattet maximal 35 € je Stunde. Der durchschnittliche Höchstbetrag je Stunde liegt bei 23 €. 22 Landkreise und die Region Hannover haben den Ersatz des Verdienstaufalles auf einen Höchstbetrag je Tag begrenzt. Dabei wird in der Regel der achtfache Stundensatz zu Grunde gelegt. Von der Möglichkeit, den Verdienstaufall auf einen Monatshöchstbetrag zu begrenzen, machen die Landkreise und die Region Hannover keinen Gebrauch.

Als **Nachteilsausgleich** gewähren die Kreise Pauschal-Stundensätze, die von 7,67 € (Ammerland) bis 21 € (Helmstedt) reichen. Sieben Landkreise differenzieren zwischen Haushalts- und beruflichen Bereich. Die Kreise Hameln-Pyrmont und Peine geben trotz der gesetzlichen Anspruchsgrundlagen (§ 35 Abs. 5 NLO) keinen Pauschalstundensatz an.

Auch in den Kreistagen erhalten **Funktionsträger** zusätzliche monatliche Aufwandspauschalen. Für die ehrenamtlichen Stellvertreter der Landräte werden i. d. R. Entschädigungen gezahlt, die über den Monatspauschalen der „einfachen“ Kreistagsabgeordneten liegen. Allerdings ist der Abstand zwischen beiden Pauschalen sehr uneinheitlich. Zwei Landkreise erstatten den jeweils ersten Stellvertretern des Landrats - nur für diese Funktionsträger enthält Tabelle 2 Angaben - zusätzlich die „normale Pauschale“. Andere erhöhen auf das Doppelte, das Dreifache oder darüber hinaus.

Die zusätzliche Entschädigung der **Fraktionsvorsitzenden** in den Landkreisen richtet sich häufig nach der Mitgliederstärke der jeweiligen Fraktion. Die Werte in Tabelle 2 berücksichtigen dabei jeweils die tatsächlichen Sitzverhältnisse in den Kreistagen.

Wie in den Städten werden in der Mehrzahl der Kreise auch die **Mitglieder des Kreis-ausschusses** (Beigeordnete) zusätzlich entschädigt. Die Spannbreite der Zusatzentschädigung reicht hier von 51 € im Monat (Helmstedt) bis zu 271 € in Cuxhaven.

Ganz überwiegend erhalten Kreistagsabgeordnete **Fahrtkosten** nach Einzelabrechnung ersetzt. Das „Kilometergeld“ für die Wegstrecke zwischen Wohnung und Versammlungsort beträgt i. d. R. 30 Cent.

Wenn Fahrtkostenpauschalen gewährt werden, dann betrifft dies i. d. R. den Kreis der stellvertretenden Landräte oder der Fraktionsvorsitzenden.

2.8 Angemessenheit der Entschädigungssätze

Wann sind die aus der Steuerkasse finanzierten Entschädigungen für ehrenamtliche Kommunalpolitiker angemessen, wann gehen sie über das Vertretbare hinaus? Über diese Fragen lässt sich trefflich streiten. Die einen - meist Betroffene - halten die finanziellen Vergütungen angesichts des gezeigten Einsatzes und des Zeitaufwandes eher für einen „Hungerlohn“. Für andere sind zunehmend auch in den Kommunen „Abkassierer“ am Werk, die öffentliche Mandate als Aufbesserung ihrer persönlichen Einkommen betrachten.

Der niedersächsische Gesetzgeber lässt die Gemeinderäte und Kreistage bei der Festlegung der Entschädigungen weitgehend allein. Auch das Niedersächsische Innenministerium verzichtet mittlerweile auf die früher gegebenen „Empfehlungen“, die als Richtschnur galten und den Kommunen signalisierten, bis zu welchen Höchstsätzen ein Einschreiten der Kommunalaufsicht nicht zu befürchten war. Den Rückzug des Staates sollte man nicht bedauern. Kommunale Selbstverwaltung und Selbstverantwortung lebt nicht nur in Sonntagsreden.

Die vom Gesetz nur vage vorgegebenen „angemessenen Entschädigungssätze“ können und müssen die Kommunalpolitiker vor Ort sachgerecht konkretisieren. Sie sollten dabei folgendes beachten:

- Für das kommunale Mandat gilt der Grundsatz der Ehrenamtlichkeit. Im Gegensatz zur staatlichen Ebene wird das Mandat nicht als Beruf ausgeübt, durch den der Kommunalpolitiker seinen Lebensunterhalt verdient.
- Die finanzielle Entschädigung muss sich deshalb auf den besonderen Aufwand und den Verdienstausfall beschränken, der durch das Mandat entsteht. Der Kommunalpolitiker soll weder be- noch entreichert werden. Am nächsten käme dieser Vorgabe eine „Spitzabrechnung“ und Erstattung der tatsächlichen Auslagen, die aus der Mitwirkung in der Kommunalpolitik resultieren. Ein solches Verfahren ist wegen des damit verbundenen Verwaltungsaufwandes nicht praktikabel.
- Folglich sind Pauschalen festzulegen, die den typischen Aufwand ausgleichen. Dieser hängt unter anderem ab von der Größe der Gemeinde bzw. des Kreises, besonderen örtlichen Verhältnissen und nicht zuletzt von der Finanzkraft der jeweiligen Kommune.
- Zusätzliche Entschädigungen für stellv. Bürgermeister und Landräte und Fraktionsvorsitzende sollten so bemessen sein, dass sie einschließlich etwaiger Einkommen aus Aufsichtsratsmandaten einer „schleichenden Professionalisierung“ der Kommunalpolitik nicht Vorschub leisten. Auch bei Funktionsträgern, speziell in größeren Städten und Kreisen, sollte der Beruf und nicht die Politik die wesentliche Einkommensquelle bilden. Die Arbeit der Räte und Kreistage ist ggf. effizienter zu organisieren, um die Verträglichkeit zwischen Beruf und Kommunalpolitik zu gewährleisten.
- Gesonderte Abgaben von Mandatsträgern an ihre jeweiligen Parteien dürfen bei der Festlegung der Höhe der Entschädigungssätze keine Rolle spielen. Diese sog. „Parteisteuern“ stellen keinen mandatsbedingten Aufwand dar.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten: Die hier angeführten Entschädigungssätze geben in ihrer Gesamtheit keinen Anlass zur Kritik. Sie bewegen sich im „grünen Bereich“. Dies sollte auch für die Zukunft so bleiben.

3. Zuwendungen an Fraktionen in Stadträten und Kreistagen

Fraktionen wirken bei der Willensbildung und Entscheidungsfindung im Rat bzw. Kreistag, im Verwaltungs- bzw. Kreisausschuss und in den Fachausschüssen mit. So beschreiben § 39 b NGO bzw. § 35 b NLO die Aufgabenstellung der Fraktionen.

Fraktionen sollen die verschiedenen Auffassungen und Bestrebungen der ihr zugehörigen Mitglieder des Rates bzw. des Kreistages zusammenfassen, koordinieren und strukturieren, um die politische Arbeit des Rates bzw. des Kreistages zu straffen und deren Fähigkeit zur Beschlussfassung zu verbessern. Fraktionen ermöglichen zudem ein arbeitsteiliges Zusammenwirken gleich gesinnter Rats- und Kreistagspolitiker, was angesichts der Ehrenamtlichkeit des Mandats von großer Bedeutung ist.

In diesem Kontext werden „Gruppen“ aus Vereinfachungsgründen nicht explizit erwähnt, obwohl das Kommunalverfassungsrecht jeweils von Fraktionen und Gruppen spricht. Unter Fraktionen werden im allgemeinen kommunalen Sprachgebrauch jene Zusammenschlüsse von Mandatsträgern verstanden, die derselben Partei oder Wählervereinigung angehören oder die über dieselben Wahlvorschlagslisten gewählt wurden. Gruppen hingegen werden aus Mitgliedern gebildet, die auf verschiedenen Wahlvorschlägen kandidiert haben und in der Regel auch unterschiedlichen Parteien und Wählervereinigungen angehören. Zu Gruppen können sich folglich auch Fraktionen zusammenschließen.

Die Gemeinden und Kreise können den Fraktionen Zuwendungen zu den sachlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung gewähren. Zuwendungsfähig sind nach den Bestimmungen des Kommunalverfassungsrechts ausdrücklich auch Ausgaben für die fraktionelle Öffentlichkeitsarbeit, sofern sich diese auf Angelegenheiten der Gemeinde bzw. des Kreises beziehen (vgl. § 39 b Abs. 3 NGO; § 35 b Abs. 3 NLO). Diese gesetzlichen Festlegungen sind missbrauchsanfällig (siehe unten Seite 15).

Es besteht insgesamt keine Verpflichtung der Gemeinden und Kreise, den Fraktionen ihre Aufwendungen voll oder auch nur teilweise zu erstatten. Andererseits ist die Höhe der Fraktionszuwendungen nur dahingehend begrenzt, dass damit notwendige sächliche und personelle Aufwendungen für die Geschäftsführung abgedeckt werden.

Es liegt also im Ermessen der Gemeinden und Kreise, ob und bis zu welcher Höhe Zuwendungen aus der Gemeinde- oder Kreiskasse für die Fraktionsarbeit geleistet werden sollen. Bei einer solchen Entscheidung ist zu berücksichtigen, ob die Fraktionen in der Lage sind, über Mitgliedsbeiträge, Spenden oder sonstige Quellen eigene Finanzmittel zu erschließen. Auch müssen die Größe einer Gemeinde bzw. eines Kreises und deren bzw. dessen finanzielle Möglichkeiten berücksichtigt werden.

Wenn sich Gemeinden und Kreise dazu entschließen, Fraktionen materiell zu unterstützen, dann muss die gesetzlich vorgegebene Zweckbindung der Zuwendungen beachtet werden. Zuwendungen dürfen nur zu den sachlichen und personellen Aufwendungen für den Geschäftsbedarf sowie für die Öffentlichkeitsarbeit der Fraktionen in Angelegenheiten der Gemeinde bzw. des Kreises gewährt werden. Absolute Obergrenze der Zuwendungen ist deshalb der von den Fraktionen benötigte Bedarf zur sachgerechten Wahrnehmung der Aufgaben. Bei der Festlegung dieses Bedarfs sind die Fraktionen indes nicht frei. Sie haben vielmehr die Finanzlage der jeweiligen Gemeinde bzw. des jeweiligen Kreises, die Höhe der Zuwendungen der Vorjahre (inkl. der geldwerten Leistungen) sowie etwaige Verstöße gegen das Gebot der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung zu berücksichtigen.

Während zuwendungsfähige sächliche und personelle Aufwendungen in der Regel ohne größere Probleme der Fraktionsarbeit zugeordnet werden können, sind die Ausgaben für die Öffentlichkeitsarbeit wegen ihres werbewirksamen Effektes für die hinter den Fraktionen stehenden Parteien oder Wählervereinigungen häufig umstritten. Wenn die Öffentlichkeitsarbeit auch den Parteien bzw. Wählervereinigungen zugute kommt oder zugute kommen kann, ist die Grenze zur unzulässigen Parteienfinanzierung leicht erreicht bzw. überschritten. Deshalb gilt es beim Ersatz von Kosten für die Öffentlichkeitsarbeit besonders strenge Maßstäbe anzulegen.

Daneben gelten für die Fraktionen, sofern sie mit Mitteln der öffentlichen Hand wirtschaften, selbstverständlich die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit beim Mitteleinsatz. Das Kommunalverfassungsrecht verlangt, dass über die Verwendung der Zuwendungen ein „Nachweis in einfacher Form“ zu führen ist (siehe unten).

Kommunalverfassungsrechtlich festgelegt ist schließlich, dass bereits zwei Mitglieder eines Rates oder eines Kreistages eine Fraktion bilden können (vgl. § 39 b Abs. 1 NGO,

§ 35 b Abs. 1 NLO). Diese geringe Mindeststärke für Fraktionen bedingt einen erhöhten haushaltswirksamen Zuwendungsaufwand für Gemeinden und Kreise, die Kleinstfraktionen zwar abgestuft aber dennoch sachgerecht und willkürfrei im Rahmen der allgemeinen Regeln zur Fraktionsfinanzierung auszustatten haben.

Problematisch ist aus haushaltswirtschaftlicher Sicht insbesondere, wenn Kleinstfraktionen „um des politischen Friedens willen“ mit eigenen Geschäftsstellen ausgestattet werden. Dies birgt die Gefahr in sich, dass sich die steuerfinanzierten Zuschüsse an die Fraktionen insgesamt „hochschaukeln“. Mitgliederstärkere Fraktionen sind nämlich geneigt, das Verhältnis der Zuwendungen den jeweiligen Fraktionsgrößenverhältnissen anzunähern. Der Landesgesetzgeber sollte deshalb prüfen, ob anstelle der gesetzlichen Mindestvorgabe von zwei Mandatsträgern gemäß dem römischen Rechtsgrundsatz „tres faciunt collegium“ („Drei bilden ein Kollegium“) eine höhere Fraktionsmindeststärke festgelegt werden kann. Insbesondere in den (größeren) Städten und Kreisen sollten abweichende Regelungen möglich sein, wobei selbstverständlich die Rechte der Minderheiten in geeigneter Weise zu schützen sind.

Fraktionszuschüsse dürfen grundsätzlich nicht für finanzielle Leistungen an einzelne Ratsmitglieder oder Kreistagsabgeordnete (Funktionszulagen) verwendet werden. Dies erfolgt bei Funktionsträgern i. d. R. bereits über die entsprechenden Entschädigungssatzungen (siehe oben Seite 8).

3.1 Art der Fraktionsausstattungen

Die Leistungen an die Fraktionen in den Stadträten und Kreistagen lassen sich in direkte Finanzausweisungen, Personalkostenerstattungen und geldwerte Sachleistungen unterteilen.

Direkte Finanzausweisungen werden häufig in Form eines Sockelbetrages pro Fraktion und eines Betrages pro Fraktionsmitglied gewährt. Häufig anzutreffen sind einheitliche Maßstäbe für alle Fraktionen, die dann je nach Fraktionsstärke zu unterschiedlichen Absolutbeträgen führen. Nur gelegentlich differieren die Beträge auch nach der Stärke der Fraktionen. Die direkten Finanzhilfen sollen den Aufwand für den allgemeinen Geschäftsbedarf decken.

Wenn Fraktionen Mitarbeiter beschäftigen, werden die Personalkosten in der Regel in tatsächlicher Höhe zusätzlich aus allgemeinen Haushaltsmitteln erstattet. Die Bezahlung der Mitarbeiter richtet sich nach dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst. Vereinzelt werden Kommunalbedienstete für die Tätigkeit in einer Fraktion von ihren sonstigen Dienstverpflichtungen freigestellt. Verbreiteter ist die Praxis, dass Fraktionen eigenes Personal einstellen, deren Umfang und Einstufung der Rat bzw. Kreistag festgelegt hat.

Geldwerte Sachleistungen schließlich erhalten Fraktionen zusätzlich in Form der unentgeltlichen Nutzung von Besprechungsräumen. Sofern eigene Geschäftsstellen vorgehalten werden, werden dafür die Kosten für Miete, Heizung und Reinigung sowie für Büroeinrichtungen und -kommunikation zusätzlich aus allgemeinen Haushaltsmitteln getragen.

3.2 Regelungen in Städten

Aus den nachfolgenden Übersichten (siehe Tabelle 3, Seiten 18-20) ergeben sich Art und Höhe der Gesamtleistungen, die die Ratsfraktionen der 17 größten niedersächsischen Städte beanspruchen. Die Stadt Hameln beteiligte sich nicht an der Umfrage.

Es zeigt sich - wie schon in früheren Ausarbeitungen des Bundes der Steuerzahler - ein sehr uneinheitliches Bild. Während die einwohnermäßig größten Städte über personell gut ausgestattete Fraktionsgeschäftstellen verfügen, erfolgt die Fraktionsarbeit in anderen Städten (weitgehend) ehrenamtlich. Am bescheidensten zeigen sich die Städte Wolfenbüttel und Lüneburg mit Gesamtzusendungen an die Ratsfraktionen in Höhe von 7.450 € bzw. 8.640 € im Jahr. Auch die Städte Celle, Cuxhaven, Emden und Wilhelmshaven stechen mit niedrigen Zusendungen an die Ratsfraktionen hervor.

Es überrascht nicht, dass die einwohnergrößten Städte mit höheren Zusendungen an die Ratsfraktionen aufwarten. Auffallend ist vielmehr der beträchtliche Abstand. So erreichen die Fraktionszuschüsse in der Landeshauptstadt Hannover den Betrag von knapp 1,5 Millionen Euro im Jahr. Die Stadt Braunschweig weitete die bestehenden Regelungen auf zwei nach der Kommunalwahl 2006 hinzugekommenen Fraktionen aus, so dass sich der Gesamtbetrag der Zusendungen auf mittlerweile rund 828.000 € im Jahr beläuft. Die Stadt Wolfsburg - obwohl in der niedersächsischen Einwohner-Rangfolge erst an sechster Stelle - rangiert mit Gesamtzusendungen von 565.000 € an dritter Stelle.

In der Volkswagenstadt sind die Ansprüche der Fraktionen an den steuerfinanzierten Stadtetat höher als in den einwohnergrößeren Städten Osnabrück (rund 475.000 €), Oldenburg (329.000 €) oder Göttingen (246.000 €). Auch die Städte Salzgitter und Hildesheim fallen mit vergleichsweise hohen Zuschüssen an die Ratsfraktionen auf.

In der nachfolgenden Einzeldarstellung sind die Personalkostenbelastungen anhand der Durchschnittssätze errechnet, wie sie der Ausarbeitung der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2006/2007) zu Grunde liegen. Die Begriffe E6, E9, E11 oder E12 bezeichnen die jeweilige Entgeltgruppe des neuen Tarifvertrages öffentlicher Dienst. Die „geldwerten Sachleistungen“ werden in Bezug auf die unentgeltliche Nutzung von Büroräumen unter den Prämissen von 20 Quadratmeter pro Mitarbeiter und einer kalkulatorischen Kostenmiete von neun Euro/m² inkl. Heizung und Reinigung geschätzt. Auch sonstige unentgeltliche Büroleistungen wurden im Schätzverfahren quantifiziert, soweit deren Umfang nicht vernachlässigbar war.

Tabelle 3: Fraktionszuschüsse in Städten

<p>Stadt Braunschweig 53 Ratsmitglieder, 6 Ratsfraktionen</p> <table border="1"> <tbody> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>34.775,52 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>758.000,00 €</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>35.000,00 €</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>827.775,52 €</td> </tr> </tbody> </table> <p>A) 668,76 € pro Fraktionsmitglied B) CDU-Fraktion und SPD-Fraktion je 1 x E13, je 1 x E8, je 1 x E5; übrige vier Fraktionen je 1 x E 11, je 1 x E6 C) Fraktionsräume, Büroeinrichtungen , Telefon, Fax (geschätzt)</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	34.775,52 €	B) Personalkostenerstattung	758.000,00 €	C) Geldwerte Sachleistungen	35.000,00 €	Gesamtumfang pro Jahr	827.775,52 €	<p>Stadt Celle 43 Ratsmitglieder, 4 Ratsfraktionen</p> <table border="1"> <tbody> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>25.920,00 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>25.920,00 €</td> </tr> </tbody> </table> <p>A) 1.800 € Sockelbetrag pro Fraktion, 480 € pro Fraktionsmitglied C) geringfügig, deshalb vernachlässigbar</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	25.920,00 €	B) Personalkostenerstattung	-	C) Geldwerte Sachleistungen	-	Gesamtumfang pro Jahr	25.920,00 €
A) Finanzielle Zuwendungen	34.775,52 €																
B) Personalkostenerstattung	758.000,00 €																
C) Geldwerte Sachleistungen	35.000,00 €																
Gesamtumfang pro Jahr	827.775,52 €																
A) Finanzielle Zuwendungen	25.920,00 €																
B) Personalkostenerstattung	-																
C) Geldwerte Sachleistungen	-																
Gesamtumfang pro Jahr	25.920,00 €																
<p>Stadt Cuxhaven 41 Ratsmitglieder, 5 Ratsfraktionen</p> <table border="1"> <tbody> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>10.891,93 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>10.891,93 €</td> </tr> </tbody> </table> <p>A) 704,05 Sockelbetrag pro Fraktion, 207,07 pro Fraktionsmitglied C) geringfügig, deshalb vernachlässigbar</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	10.891,93 €	B) Personalkostenerstattung	-	C) Geldwerte Sachleistungen	-	Gesamtumfang pro Jahr	10.891,93 €	<p>Stadt Delmenhorst 45 Ratsmitglieder, 5 Ratsfraktionen</p> <table border="1"> <tbody> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>22.100,00 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>55.000,00 €</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>77.100,00 €</td> </tr> </tbody> </table> <p>A) 1.840 € Sockelbetrag pro Fraktion, 300 € pro Fraktionsmitglied B) keine Angaben zur Aufteilung auf Fraktionen</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	22.100,00 €	B) Personalkostenerstattung	55.000,00 €	C) Geldwerte Sachleistungen	-	Gesamtumfang pro Jahr	77.100,00 €
A) Finanzielle Zuwendungen	10.891,93 €																
B) Personalkostenerstattung	-																
C) Geldwerte Sachleistungen	-																
Gesamtumfang pro Jahr	10.891,93 €																
A) Finanzielle Zuwendungen	22.100,00 €																
B) Personalkostenerstattung	55.000,00 €																
C) Geldwerte Sachleistungen	-																
Gesamtumfang pro Jahr	77.100,00 €																

<p>Stadt Emden 43 Ratsmitglieder, 5 Ratsfraktionen</p> <table border="1"> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>28.400,00 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>28.400,00 €</td> </tr> </table> <p>A) 4.000 € Sockelbetrag pro Fraktion, 200 € pro Fraktionsmitglied C) geringfügig, deshalb vernachlässigbar</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	28.400,00 €	B) Personalkostenerstattung	-	C) Geldwerte Sachleistungen	-	Gesamtumfang pro Jahr	28.400,00 €	<p>Stadt Goslar 41 Ratsmitglieder, 6 Ratsfraktionen</p> <table border="1"> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>52.800,00 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>52.800,00 €</td> </tr> </table> <p>A) 3.600 € Sockelbetrag pro Fraktion, 780 € pro Fraktionsmitglied</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	52.800,00 €	B) Personalkostenerstattung	-	C) Geldwerte Sachleistungen	-	Gesamtumfang pro Jahr	52.800,00 €
A) Finanzielle Zuwendungen	28.400,00 €																
B) Personalkostenerstattung	-																
C) Geldwerte Sachleistungen	-																
Gesamtumfang pro Jahr	28.400,00 €																
A) Finanzielle Zuwendungen	52.800,00 €																
B) Personalkostenerstattung	-																
C) Geldwerte Sachleistungen	-																
Gesamtumfang pro Jahr	52.800,00 €																
<p>Stadt Göttingen 47 Ratsmitglieder, 5 Ratsfraktionen</p> <table border="1"> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>235.200,00 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>10.800,00 €</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>246.000,00 €</td> </tr> </table> <p>A) 3.300 € Sockelbetrag pro Fraktion, weitere Zuschüsse je Fraktionsmitglied nach „Klassenmodell“: je 5.000 € (1.-5. Mitgl.); je 4.700 € (6.-10. Mitgl.); je 4.300 € (11.-15. Mitgl.); je 3.800 € (16. Mitgl.). Danach ergibt sich für SPD-Fraktion 77.100 €, CDU-Fraktion 64.700 €, B 90/Die Grünen-Fraktion 51.800 €, FDP-Fraktion 23.300 €, Linke-Fraktion 18.300 € B) in A) enthalten C) für Büroräume im Rathaus (geschätzt)</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	235.200,00 €	B) Personalkostenerstattung	-	C) Geldwerte Sachleistungen	10.800,00 €	Gesamtumfang pro Jahr	246.000,00 €	<p>Landeshauptstadt Hannover 65 Ratsmitglieder, 5 Ratsfraktionen</p> <table border="1"> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>210.890,00 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>1.227.100,00 €</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>45.000,00 €</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>1.482.990,00 €</td> </tr> </table> <p>A) 1.487,86 € Sockelbetrag + 894,76 € Betreuung für Bezirksräte je Fraktion, Zuschlag für Kleinstfraktionen 3.067,75 € je Fraktion. 2.693,52 € je Fraktionsmitglied; 100,56 € je Bezirksratsmitglied B) SPD-Fraktion 1x E12, 3x E11, 1x E6; CDU-Fraktion 3x E 11, 2x E6, B 90/Die Grünen-Fraktion 2x E11, 2x E6 Linke-Fraktion 1x E11, 1x E6; FDP-Fraktion 1x E11, 1x E6 Zusätzlich für Bezirksräte zusammen 3,25 Stellen à E6 C) Erstattung der Raumkosten (geschätzt).</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	210.890,00 €	B) Personalkostenerstattung	1.227.100,00 €	C) Geldwerte Sachleistungen	45.000,00 €	Gesamtumfang pro Jahr	1.482.990,00 €
A) Finanzielle Zuwendungen	235.200,00 €																
B) Personalkostenerstattung	-																
C) Geldwerte Sachleistungen	10.800,00 €																
Gesamtumfang pro Jahr	246.000,00 €																
A) Finanzielle Zuwendungen	210.890,00 €																
B) Personalkostenerstattung	1.227.100,00 €																
C) Geldwerte Sachleistungen	45.000,00 €																
Gesamtumfang pro Jahr	1.482.990,00 €																
<p>Stadt Hildesheim 47 Ratsmitglieder, 5 Ratsfraktionen</p> <table border="1"> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>13.500,00 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>271.700,00 €</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>22.680,00 €</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>307.880,00 €</td> </tr> </table> <p>A) 300 € je Fraktionsmitglied B) CDU-Fraktion und SPD-Fraktion je 1x E11, je 0,5x E6, Bündnis!-Fraktion 0,75x E 11, B90/Grüne-Fraktion 0,5x E11, FDP/BAH-Fraktion 0,25x E11. Die Stadt Hildesheim gibt den Personalaufwand insgesamt mit 226.407 € an. Wegen der Vergleichbarkeit werden hier jedoch die Durchschnittssätze der KGSt aufgeführt (siehe Vorbericht) C) Fraktionsräume, Büroräume, Telefon, etc. (geschätzt)</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	13.500,00 €	B) Personalkostenerstattung	271.700,00 €	C) Geldwerte Sachleistungen	22.680,00 €	Gesamtumfang pro Jahr	307.880,00 €	<p>Stadt Lingen (Ems) 43 Ratsmitglieder, 4 Ratsfraktionen</p> <table border="1"> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>54.700,00 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>54.700,00 €</td> </tr> </table> <p>A) 6.000 € Sockelbetrag je Fraktion, 750 € je Fraktionsmitglied</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	54.700,00 €	B) Personalkostenerstattung	-	C) Geldwerte Sachleistungen	-	Gesamtumfang pro Jahr	54.700,00 €
A) Finanzielle Zuwendungen	13.500,00 €																
B) Personalkostenerstattung	271.700,00 €																
C) Geldwerte Sachleistungen	22.680,00 €																
Gesamtumfang pro Jahr	307.880,00 €																
A) Finanzielle Zuwendungen	54.700,00 €																
B) Personalkostenerstattung	-																
C) Geldwerte Sachleistungen	-																
Gesamtumfang pro Jahr	54.700,00 €																

<p>Stadt Lüneburg 43 Ratsmitglieder, 5 Ratsfraktionen</p> <table border="1"> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>8.640,00 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>8.640,00 €</td> </tr> </table> <p>A) 720 € Sockelbetrag je Fraktion, 120 € je Fraktionsmitglied C) geringfügig, deshalb vernachlässigbar</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	8.640,00 €	B) Personalkostenerstattung	-	C) Geldwerte Sachleistungen	-	Gesamtumfang pro Jahr	8.640,00 €	<p>Stadt Oldenburg 51 Ratsmitglieder, 6 Ratsfraktionen</p> <table border="1"> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>49.000,00 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>258.000,00 €</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>22.000,00 €</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>329.000,00 €</td> </tr> </table> <p>A) 4.000 € Sockelbetrag je Fraktion, 500 € je Fraktionsmitglied B) lt. städtischer Angabe, ohne Aufteilung auf Fraktionen C) Fraktionsräume, Einrichtungen, Telefon, etc. (geschätzt)</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	49.000,00 €	B) Personalkostenerstattung	258.000,00 €	C) Geldwerte Sachleistungen	22.000,00 €	Gesamtumfang pro Jahr	329.000,00 €
A) Finanzielle Zuwendungen	8.640,00 €																
B) Personalkostenerstattung	-																
C) Geldwerte Sachleistungen	-																
Gesamtumfang pro Jahr	8.640,00 €																
A) Finanzielle Zuwendungen	49.000,00 €																
B) Personalkostenerstattung	258.000,00 €																
C) Geldwerte Sachleistungen	22.000,00 €																
Gesamtumfang pro Jahr	329.000,00 €																
<p>Stadt Osnabrück 51 Ratsmitglieder, 4 Ratsfraktionen</p> <table border="1"> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>69.600,00 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>359.194,00 €</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>46.690,00 €</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>475.484,00 €</td> </tr> </table> <p>A) 9.000 € Sockelbetrag pro Fraktion, 700 € je Fraktionsmitglied B) CDU-Fraktion und SPD-Fraktion je 1x E12, je 0,8x E6; B90/Grüne-Fraktion und FDP-Fraktion je 0,75x E12, je 0,44x E6 C) Fraktionsräume lt. städtischer Angabe</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	69.600,00 €	B) Personalkostenerstattung	359.194,00 €	C) Geldwerte Sachleistungen	46.690,00 €	Gesamtumfang pro Jahr	475.484,00 €	<p>Stadt Salzgitter 47 Ratsmitglieder, 6 Ratsfraktionen</p> <table border="1"> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>76.998,00 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>284.350,00 €</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>22.000,00 €</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>383.348,00 €</td> </tr> </table> <p>A) 2.000 € Sockelbetrag je Fraktion, 1.413 € je Fraktionsmitglied B) SPD-Fraktion und CDU-Fraktion je 1x E12, je 1x E6; MBS-Fraktion 0,5x E12; Kleinfraktionen je 6.000 € (pauschal) C) Fraktionsbüros (geschätzt)</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	76.998,00 €	B) Personalkostenerstattung	284.350,00 €	C) Geldwerte Sachleistungen	22.000,00 €	Gesamtumfang pro Jahr	383.348,00 €
A) Finanzielle Zuwendungen	69.600,00 €																
B) Personalkostenerstattung	359.194,00 €																
C) Geldwerte Sachleistungen	46.690,00 €																
Gesamtumfang pro Jahr	475.484,00 €																
A) Finanzielle Zuwendungen	76.998,00 €																
B) Personalkostenerstattung	284.350,00 €																
C) Geldwerte Sachleistungen	22.000,00 €																
Gesamtumfang pro Jahr	383.348,00 €																
<p>Stadt Wilhelmshaven 45 Ratsmitglieder, 6 Ratsfraktionen</p> <table border="1"> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>19.607,84 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>19.607,84 €</td> </tr> </table> <p>A) 511,29 € Sockelbetrag je Fraktion, 127,82 € je Fraktionsmitgl., zusätzlich Sachkostenzuschuss: SPD-Fraktion und CDU-Fraktion je 2.454,24 €, kleinere Fraktionen je 1.533,84 € C) geringfügig, deshalb vernachlässigbar</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	19.607,84 €	B) Personalkostenerstattung	-	C) Geldwerte Sachleistungen	-	Gesamtumfang pro Jahr	19.607,84 €	<p>Stadt Wolfenbüttel 43 Ratsmitglieder, 4 Ratsfraktionen</p> <table border="1"> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>7.454,44 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>7.454,44 €</td> </tr> </table> <p>A) 1.449,51 € Sockelbetrag je Fraktion, 41,41 € je Fraktionsmitgl. C) geringfügig, deshalb vernachlässigbar</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	7.454,44 €	B) Personalkostenerstattung	-	C) Geldwerte Sachleistungen	-	Gesamtumfang pro Jahr	7.454,44 €
A) Finanzielle Zuwendungen	19.607,84 €																
B) Personalkostenerstattung	-																
C) Geldwerte Sachleistungen	-																
Gesamtumfang pro Jahr	19.607,84 €																
A) Finanzielle Zuwendungen	7.454,44 €																
B) Personalkostenerstattung	-																
C) Geldwerte Sachleistungen	-																
Gesamtumfang pro Jahr	7.454,44 €																
<p>Stadt Wolfsburg 47 Ratsmitglieder, 6 Ratsfraktionen</p> <table border="1"> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>23.442,00 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>519.400,00 €</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>22.000,00 €</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>564.842,00 €</td> </tr> </table> <p>A) 953,05 € Sockelbetrag je Fraktion, 385,31 € je Fraktionsmitglied B) alle Fraktionen je 1x E12, CDU-Fraktion und SPD-Fraktion zusätzlich je 1x E6 C) Fraktionsräume (geschätzt)</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	23.442,00 €	B) Personalkostenerstattung	519.400,00 €	C) Geldwerte Sachleistungen	22.000,00 €	Gesamtumfang pro Jahr	564.842,00 €									
A) Finanzielle Zuwendungen	23.442,00 €																
B) Personalkostenerstattung	519.400,00 €																
C) Geldwerte Sachleistungen	22.000,00 €																
Gesamtumfang pro Jahr	564.842,00 €																

3.3 Regelungen in den Landkreisen und bei der Region Hannover

Die Landkreise lassen sich in Bezug auf die Förderung der Fraktionsarbeit aus öffentlichen Kassen in zwei Gruppen einteilen. Der größere Teil der Landkreise (Anzahl 34) gewährt den Fraktionen des Kreistages ausschließlich pauschale Finanzausweisungen. Sie sind ihrer Höhe nach häufig eng begrenzt und erlauben es deshalb den Kreistagsfraktionen i. d. R. nicht, eigene Geschäftstellen mit fest angestellten Mitarbeitern zu unterhalten. Die jährlichen Zuwendungen schwanken in einer Bandbreite von 2.570 € (Landkreis Friesland) bzw. 4.356 € (Landkreis Cloppenburg) bis zu 68.200 € (Landkreis Wolfenbüttel) bzw. 78.400 € im Landkreis Peine (siehe Tabelle 4: Fraktionszuschüsse in Kreisen).

Tabelle 4: Fraktionszuschüsse in Kreisen

Kreis	Zahl der Kreistags-abgeordneten	Zahl der Kreistags-fraktionen	Finanzausweisungen für alle Fraktionen im Jahr
Ammerland	46	5	11.043 €
Aurich	58	6	64.608 €
Celle	58	5	10.080 €
Cloppenburg	48	5	4.356 €
Cuxhaven	62	5	22.014 €
Diepholz	62	4	37.579 €
Emsland	66	5	43.382 €
Friesland	46	9	2.570 €
Gifhorn	54	5	51.300 €
Goslar	48	5	13.113 €
Grafschaft Bentheim	50	4	38.000 €
Hameln-Pyrmont	54	5	60.660 €
Harburg	62	5	10.260 €
Helmstedt	42	5	14.320 €
Holzminen	42	5	7.960 €
Leer	54	4	41.340 €
Lüchow-Dannenberg	38	6	5.700 €
Lüneburg	52	5	17.140 €
Nienburg (Weser)	50	5	24.180 €
Northeim	50	4	26.709 €
Oldenburg	46	5	8.700 €
Osterholz	46	5	11.043 €
Osterode am Harz	42	4	5.624 €
Peine	50	5	78.400 €
Rotenburg (Wümme)	54	5	13.007 €
Schaumburg	54	4	43.237 €
Soltau-Fallingb.ostel	45	5	19.260 €
Stade	52	5	22.701 €
Uelzen	42	5	10.737 €
Vechta	44	4	14.260 €
Verden	50	4	7.128 €
Wesermarsch	42	5	23.500 €
Wittmund	42	3	11.700 €
Wolfenbüttel	50	4	68.200 €

Zwar ist eine Unterstützung der Fraktionsarbeit durch bezahlte Mitarbeiter auch in einem Teil dieser Landkreise möglich, insbesondere wenn die Jahresbeträge bei 40.000 € und höher liegen. Gleichwohl beschränkt sich diese Zuarbeit auf vorübergehende bzw. zeitlich stark eingeschränkte Tätigkeiten.

Unterschiede zu der zweiten, zahlenmäßig kleineren Gruppe von drei Landkreisen und der Region Hannover sind unübersehbar. Die Fraktionen in den Landkreisen Göttingen, Osnabrück und Hildesheim beanspruchen Finanzmittel in einer Höhe, die die Beschäftigung eigenen Personals in eigenen Geschäftsstellen ermöglicht. Die folgende Übersicht (Tabelle 4a) zeigt den jährlichen Gesamtumfang der aus allgemeinen Haushaltsmitteln finanzierten Fraktionszuschüssen.

Tabelle 4a: Fraktionszuschüsse in Kreisen und Region Hannover

<p>Landkreis Göttingen 64 Kreistagsabgeordnete, 5 Kreistagsfraktionen</p> <table border="1"> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>53.676,00 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>66.450,00 €</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>14.000,00 €</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>134.126,00 €</td> </tr> </table> <p>A) 852 € je Fraktionsmitglied B) Bei Beschäftigung einer (Teilzeit-)Kraft erhält jede Fraktion einen Zuschuss von 13.290 € C) für Fraktionsräume und Ausstattung (geschätzt)</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	53.676,00 €	B) Personalkostenerstattung	66.450,00 €	C) Geldwerte Sachleistungen	14.000,00 €	Gesamtumfang pro Jahr	134.126,00 €	<p>Region Hannover 84 Regionsabgeordnete, 6 Regionsfraktionen</p> <table border="1"> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>102.960,00 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>1.047.725,00 €</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>45.000,00 €</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>1.195.685,00 €</td> </tr> </table> <p>A) 7.200 € Sockelbetrag pro Fraktion, 720 € je Fraktionsmitglied B) SPD-Fraktion und CDU-Fraktion je 1x E13, je 2,25x E11, je 1,5x E9; B90/Grüne-Fraktion 1x E12, 1x E11, 1x E9; FDP-Fraktion 1x E12, 0,75x E11, 0,75x E9; Linksbündnis-Fraktion 0,5x E11, 0,5x E9; BürgerForum-Fraktion 0,5x E9 C) Fraktionsräume und Ausstattung (geschätzt)</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	102.960,00 €	B) Personalkostenerstattung	1.047.725,00 €	C) Geldwerte Sachleistungen	45.000,00 €	Gesamtumfang pro Jahr	1.195.685,00 €
A) Finanzielle Zuwendungen	53.676,00 €																
B) Personalkostenerstattung	66.450,00 €																
C) Geldwerte Sachleistungen	14.000,00 €																
Gesamtumfang pro Jahr	134.126,00 €																
A) Finanzielle Zuwendungen	102.960,00 €																
B) Personalkostenerstattung	1.047.725,00 €																
C) Geldwerte Sachleistungen	45.000,00 €																
Gesamtumfang pro Jahr	1.195.685,00 €																
<p>Landkreis Hildesheim 62 Kreistagsabgeordnete, 6 Kreistagsfraktionen</p> <table border="1"> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>11.060,00 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>283.400,00 €</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>70.450,00 €</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>364.910,00 €</td> </tr> </table> <p>A) 500 € Sockelbetrag pro Fraktion, 130 € je Fraktionsmitglied B) SPD-Fraktion und CDU-Fraktion je 1x E11, je 1x E6; Bündnis90/Grüne-Fraktion 0,2x E11, 0,2x E6; FDP-Fraktion und Bündnis!-Fraktion je 3/20x E11, 3/20x E6; Die Unabhängigen-Fraktion 0,1x E11, 0,1x E6. Der Landkreis Hildesheim gibt die Personalkostenerstattung inkl. einer Sachkostenerstattung mit 278.860 € an. C) für Fraktionsbüros 46.300 €, für Büroeinrichtungen und PC 15.000 €, für Telefon/Telefax/Freistempler/Internet 6.980 € und für Büromaterialien 2.170 € laut Angaben des Landkreises</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	11.060,00 €	B) Personalkostenerstattung	283.400,00 €	C) Geldwerte Sachleistungen	70.450,00 €	Gesamtumfang pro Jahr	364.910,00 €	<p>Landkreis Osnabrück 68 Kreistagsabgeordnete, 4 Kreistagsfraktionen</p> <table border="1"> <tr> <td>A) Finanzielle Zuwendungen</td> <td>163.980,00 €</td> </tr> <tr> <td>B) Personalkostenerstattung</td> <td>-</td> </tr> <tr> <td>C) Geldwerte Sachleistungen</td> <td>14.800,00 €</td> </tr> <tr> <td>Gesamtumfang pro Jahr</td> <td>178.780,00 €</td> </tr> </table> <p>A) je 22.000 € Sockelbetrag für CDU-Fraktion und SPD-Fraktion, je 11.750 € Sockelbetrag für B90/Grünen-Fraktion und FDP-Fraktion. Je Fraktionsmitglied 1.440 € C) für Fraktionsraum, Büroeinrichtungen und PC (geschätzt)</p>	A) Finanzielle Zuwendungen	163.980,00 €	B) Personalkostenerstattung	-	C) Geldwerte Sachleistungen	14.800,00 €	Gesamtumfang pro Jahr	178.780,00 €
A) Finanzielle Zuwendungen	11.060,00 €																
B) Personalkostenerstattung	283.400,00 €																
C) Geldwerte Sachleistungen	70.450,00 €																
Gesamtumfang pro Jahr	364.910,00 €																
A) Finanzielle Zuwendungen	163.980,00 €																
B) Personalkostenerstattung	-																
C) Geldwerte Sachleistungen	14.800,00 €																
Gesamtumfang pro Jahr	178.780,00 €																

Aus dem Rahmen fallen die ausgesprochen hohen Zuschüsse, die sich die Fraktionen der Region Hannover gewähren. Sie erreichen knapp 1,2 Mio. € im Jahr bei einem Personalkostenanteil von über einer Million Euro. Der Gesamtumfang der Fraktionsausstattung ist mit Beginn des Jahres 2007 erneut aufgestockt worden, nachdem sich seit der letzten Wahl die Zahl der Regionsfraktionen auf sechs erhöht hatte. Die Ansprüche der heutigen Regionsfraktionen sind um ein vielfaches höher als jene, die für den früheren Kreistag des Landkreises Hannover (Wahlperiode 1996 - 2001) galten.

3.4 Bewertung der Höhe der Fraktionszuschüsse

Gemäß Kommunalverfassungsrecht können Städte und Kreise den Fraktionen Zuwendungen aus allgemeinen Haushaltsmitteln gewähren. Eine Verpflichtung hierzu besteht allerdings ebenso wenig wie ein Anspruch der Fraktionen. Es ist in das Ermessen der jeweiligen Kommunalparlamente gestellt, ob und in welcher Höhe die Fraktionsarbeit mit Steuergeldern subventioniert wird. Die Erhebung unter den größten Städten und den Kreisen Niedersachsens zeigt, dass dieses Ermessen höchst unterschiedlich ausgelegt wird. Ein beachtlicher Teil der Städte und insbesondere der Kreise gibt sich bescheiden. Kommunalpolitik gehorcht hier in Reinform dem Prinzip der Ehrenamtlichkeit. Dies ist nicht nur aus haushaltswirtschaftlicher Sicht zu begrüßen. Es zeugt auch von einem richtigen Verständnis von kommunaler Selbstverwaltung, nämlich der Einstellung der Mandatsträger, aus eigener Sachkenntnis und Erfahrung die notwendigen Entscheidungen in Absprache mit der jeweiligen Kommunalverwaltung zu treffen.

Politiker aus anderen Städten und Kreisen bzw. der Region Hannover dagegen glauben, auf organisatorische wie auch auf fachlich-inhaltliche Unterstützung durch Fraktionsgeschäftsstellen nicht verzichten zu können. Organisatorische Unterstützung bei Sekretariatsarbeiten scheint ab einer gewissen Größe einer Kommune unvermeidbar. Davon zu trennen ist aber eine Praxis, bei der Kommunalpolitiker sich mit Stäben von Fraktionsreferenten und -assistenten umgeben. Allzu leicht besteht dabei die Gefahr, dass sich die ehrenamtlichen Kommunalpolitiker in Abhängigkeit von Zuarbeitern begeben. Kurioserweise rechtfertigen diese Politiker den Einsatz von Steuergeldern für gut ausgestattete

Fraktionsgeschäftsstellen mit einer ansonsten bestehenden Abhängigkeit gegenüber den Fachverwaltungen in den Rat- und Kreishäusern.

Es bleibt deshalb die Skepsis, ob die hohe Zahl der Beschlussdrucksachen mit oft komplexen Sachverhalten herangezogen werden kann, um professionelle Geschäftsstellen für die Fraktionsarbeit zu begründen. Insbesondere wenn es um die fachlich-inhaltliche Vorbereitung von Beschlüssen der Fraktionen geht, stehen solche Kommunalpolitiker in der Gefahr ihre Verantwortlichkeit zu delegieren, was dem Sinn der kommunalen Selbstverwaltung zuwider liefe. Solange Beschluss- und Informationsdrucksachen, die aus den Rat- und Kreishäusern an die ehrenamtlichen Politiker gelangen, nicht verständlich verfasst, nicht auf das Wesentliche zusammengefasst und nicht mit Entscheidungsalternativen versehen sind, sollten die Kommunalpolitiker diese Papiere an die Verwaltung zur Nachbesserung zurückgeben. Es kann nicht Aufgabe von Fraktionsgeschäftsstellen sein, unerledigte Aufgaben der Rathaus- und Kreishausmitarbeiter zu erledigen. Im Übrigen steht es Fraktionen frei, den Sachverstand der Verwaltung heranzuziehen, sei es in Fraktions- oder Ausschusssitzungen, um besser und schneller zur Entscheidungsfindung zu gelangen. Vor einer weiter voranschreitenden Professionalisierung der Fraktionsarbeit auf kommunaler Ebene muss deshalb entschieden gewarnt werden.

3.5 Nach wie vor unzureichende Transparenz

Bei den "Zuwendungen", die Gemeinden und Landkreise den Fraktionen zur Bestreitung deren Geschäftsbedürfnisse gewähren können (vgl. § 39 b Abs. 3 NGO; § 35 b Abs. 3 NLO), handelt es sich nicht um Zuwendungen im klassischen haushaltsrechtlichen Sinn, nämlich Finanzhilfen an Stellen außerhalb der Verwaltung, sondern um Haushaltsausgaben. Die Fraktionen erhalten die Leistungen in ihrer Eigenschaft als Teile des Hauptorgans der Stadt bzw. des Kreises (vgl. OVG Magdeburg, Urteil vom 11.01.2001, JMBl. LSA Nr. 14/2001 S. 84,87). Insofern unterliegen diese Ausgaben grundsätzlich den gleichen haushaltsrechtlichen Vorgaben wie alle anderen kommunalen Ausgaben auch. Für die Veranschlagungspraxis in den kommunalen Etats bedeutet das, dass die Ausweisung der Fraktionszuschüsse zwingend im Haushaltsplan zu erfolgen hat.

Die in diese Untersuchung einbezogenen Städte und Kreise entsprechen dieser Vorgabe häufig nur in Ansätzen oder in Minimalform. So werden zumeist die Zuschüsse in einer Summe im Haushaltsplan veranschlagt und weitere Erläuterungen (etwa auf die Verteilungsschlüssel oder zusätzliche personelle oder sachliche Leistungen) vermieden. Lediglich die Stadt Osnabrück, die Region Hannover sowie der Landkreis Hildesheim zeigen sich hier auskunftsfreudiger, wenngleich auch sie nicht in gebotener Form in den Haushaltsplänen informieren.

Die Zurückhaltung der Städte und Kreise in Bezug auf eine transparente Darstellung der Fraktionszuschüsse (inkl. der geldwerten Leistungen) ist nicht angemessen. Der Bund der Steuerzahler hatte bereits in früheren Ausarbeitungen zu diesem Thema (1992, 1996, 2002) die Notwendigkeit einer möglichst weitgehenden Transparenz bei der kommunalen Fraktionsfinanzierung für unerlässlich gehalten. Ratsmitglieder und Kreistagsabgeordnete gehören ganz überwiegend Fraktionen an. Bei der Bewilligung von Haushaltsmitteln bzw. bei der Inanspruchnahme von Sach- und Personalleistungen der Verwaltungen entscheiden sie somit "in eigener Sache". Für diese "Entscheidungen in eigener Sache" hat das Bundesverfassungsgericht aus demokratischen und rechtsstaatlichen Gründen besondere Transparenz gefordert (vgl. BVerfGE 40, 296 (327)). Die vollständige Offenlegung der den Kommunalfraktionen zufließenden Mittel in den jährlichen Haushaltsplänen ist vor allem deshalb geboten, um eine ausreichende öffentliche Kontrolle zu ermöglichen.

Es gilt erneut die Einhaltung dieses Transparenzgebotes einzufordern. In diesem Zusammenhang muss an die Regelungen in den Nachbarländern Nordrhein-Westfalen und Hessen erinnert werden. Die Gemeindeordnungen beider Bundesländer verlangen, dass die Zuwendungen an die Fraktionen „in einer besonderen Anlage zum Haushaltsplan“ darzustellen sind. Dabei sind verbindliche Muster vorgegeben, nach denen finanzielle sowie weitere geldwerte Sach- und Personalleistungen aufzuführen sind. Die oberste niedersächsische Kommunalaufsichtsbehörde, das niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport sollte sich deshalb für auf Transparenz zielende Regelungen wie in den Nachbarländern Nordrhein-Westfalen und Hessen einsetzen und eine entsprechende Gesetzesänderung in den Landtag einbringen.

3.6 Verwendungskontrolle

Nach den kommunalverfassungsrechtlichen Bestimmungen ist über die Verwendung der Zuwendungen ein "Nachweis in einfacher Form" zu führen (vgl. § 39 b Abs. 3 NGO; § 35 b Abs. 3 NLO). Umstritten ist, welche inhaltlichen Anforderungen an den einfachen Verwendungsnachweis zu stellen sind.

Da Zuwendungen an die Rats- und Kreistagsfraktionen Haushaltsausgaben darstellen (vgl. Gliederungspunkt 3.5), gelten für die Verwendung der Fraktionsmittel die Vorschriften hinsichtlich der Rechnungsprüfung wie für alle anderen Ausgaben gleichermaßen. Danach ergibt sich die Zuständigkeit des Rechnungsprüfungsamtes. Dieses prüft, ob die einzelnen Rechnungsbeträge sachlich und rechnerisch in vorschriftsmäßiger Weise begründet und belegt sind (vgl. § 120 Abs. 1 Ziffer 2 NGO).

Auf staatlicher Ebene unterliegen die Fraktionszuschüsse im Übrigen ebenfalls den Kontrollen von Bundesrechnungshof und Landesrechnungshöfen. Folglich wäre eine Praxis nicht sachgerecht, die die Kontrolle der kommunalen Fraktionsmittel dem Rechnungsprüfungsamt entzieht und anderen Teilen der Verwaltung (bspw. dem Hauptverwaltungsbeamten) überträgt. Wer öffentliche Haushaltsmittel beansprucht, muss sich der vollständigen Kontrolle ihrer zweckentsprechenden Verwendung stellen. Nur durch eine ausreichende Kontrolle kann einer missbräuchlichen Verwendung der steuerfinanzierten Zuschüsse, vor allem einer verdeckten Parteienfinanzierung, entgegengewirkt werden (vgl. Wefelmeier, KVR Niedersachsen, § 39, Rn 111). Es gibt deshalb keinen sachlichen Grund, bei den Fraktionszuschüssen anders zu verfahren.

Ein Unterschied in der Prüfung der Verwendung von Fraktionsmitteln im Vergleich zu anderen Verwaltungsausgaben wird lediglich darin gesehen, dass nicht die Zweckmäßigkeit von Maßnahmen der Fraktionen im Rahmen deren Aufgaben Gegenstand einer Rechnungsprüfung sein kann. Eine Prüfung unter reinen Zweckmäßigkeitsaspekten rückt in die Nähe einer inhaltlichen Kontrolle der gesetzlich verankerten Aufgaben der Fraktionen. Es besteht aber hierzu kein Widerspruch, wenn unabhängig von den politischen Absichten Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Einsatzes von Fraktionsgeldern überprüft werden.

Dass Bedarf für eine sachgerechte Verwendungskontrolle von Fraktionsmitteln besteht, wird auch aus öffentlichen Äußerungen von mit der kommunalpolitischen Praxis vertrauten Juristen deutlich. Im Zusammenhang mit dem so genannten „Pecunia non olet-Prozess“ gegen den Hildesheimer Oberbürgermeister äußerte sich dessen Rechtsvertreter wie folgt:

„Aufgrund der Göttinger Urteilsbegründung müsste die Staatsanwaltschaft jetzt vielerorts tätig werden, denn in jeder dritten Kommune werden Fraktionszuschüsse gebunkert, um später damit Wahlkampf zu machen.“ (vgl. Hannoversche Allgemeine Zeitung vom 17.07.2007).