



Vorlagennummer: 1156/2024
Vorlageart: Beschlussvorlage
Status: öffentlich

Entscheidung über die Zuwendung für die Fraktion Bündnis Sahra Wagenknecht (BSW) in der Bezirksvertretung Hohenlimburg

**hier: Abstrakte Regelung für alle
Bezirksvertretungsfractionen ohne Anschluss an eine
gleichnamige Geschäftsstelle einer Ratsfraktion oder -
gruppe**

Datum: 06.11.2024
Freigabe durch: Erik O. Schulz (Oberbürgermeister)
Federführung: FB01 - Oberbürgermeister
Beteiligt: FB30 - Rechtsamt

Beratungsfolge

Gremium	Geplante Sitzungstermine	Öffentlichkeitsstatus
Rat der Stadt Hagen (Entscheidung)	07.11.2024	Ö

Beschlussvorschlag

Der Rat der Stadt Hagen gewährt Bezirksvertretungsfractionen ohne Anschluss an eine gleichnamige Geschäftsstelle einer Ratsfraktion oder -gruppe – hier kurz „Solo-BV-Fractionen“ genannt – in der Wahlperiode 2020 - 2025 auf Basis des aktuell gültigen Erlasses für die Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fractionen der Vertretungen vom 05.11.2015 des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen und in der Fortführung der städtischen Drucksachen RAT 100137/98, 1059/2009, 1114/2016 und 0001/2018 auf Basis der beiliegenden Ermessensentscheidung unter Bezugnahme auf den diesbezüglichen Beschluss des Rates der Stadt Hagen vom 31.03.2022 zum Haushalt 2022/2023 (DS 0262 & 0262-1/2022) die nachfolgend genannten Zuwendungen.

Die Regelung tritt aus sachlichen Gründen rückwirkend zum 01.07.2024 in Kraft.

2.1 Generelle Mindestausstattung

2.1.1 Räume

Die Stadt Hagen stellt Solo-BV-Fractionen im Rahmen einer Sachzuweisung für den Betrieb einer Geschäftsstelle einen Standard-Bürraum inklusive Energie- und Reinigungskosten nach den Standards und Regeln der Verwaltung zur Verfügung. Die Geschäftsstellen erhalten gegen Beleg drei Schlüssel für den Raum sowie unbeschränkten Zutritt auch außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten der Verwaltung. In den Räumen gilt innerhalb des Hausrechts des Oberbürgermeisters das Hausrecht der Fraktion. Die Solo-BV-Fractionen erhalten gegen Empfangsbeleg

für das eingestellte Personal und den Fraktionsvorsitzenden je eine Zugangskarte, verbunden mit einer Dauerzutrittsgenehmigung.

Neben dem Büroraum werden den Solo-BV-Fraktionen für die Vorbereitung der BV-Sitzungen sowie für interne oder interfraktionelle Abstimmungen nach entsprechender Buchung bedarfsgerecht adäquate Sitzungsräume zur Verfügung gestellt.

2.1.2 Geschäftsbedürfnisse für die laufende Fraktionsarbeit:

- Anschaffung von Büromöbeln

Die Verwaltung stellt den Fraktionen im Rahmen einer Sachzuweisung – sofern nicht bereits geschehen – eine bedarfsgerechte Standardarbeitsplatzausstattung für eine Teilzeitkraft nach dem Muster der Verwaltung zur Verfügung. Sie besteht konkret aus je einem Schreibtisch (zur Nutzung mit Bildschirmen) und einem Beistell-/ Unterstellcontainer pro Arbeitsplatz sowie zwei Besucherstühle. Darüber hinaus bietet sie einen ausreichend dimensionierten Schrank sowie einen angemessenen Schreibtischstuhl an.

Wünscht eine Fraktion eine darüberhinausgehende Ausstattung, ist diese aus Eigenmitteln der Fraktion zu bezahlen.

- und IT-Ausstattung

[Telefonie] Solo-BV-Fraktionen erhalten ein VoIP-Telefon im Rufnummernkreis der Stadt inklusive funktionalem Zugang zum städtischen Voice-Mail-Server.

[Internetzugang] Solo-BV-Fraktionen werden mit einem vom Stadtnetz unabhängigen Internetzugang auf Mobilfunk-Basis ausgestattet. Sie schließen eigenständige Verträge mit Internetserviceprovidern (ISPs) ab und bestreiten deren Kosten aus dem Sockelbetrag.

[Computer] Als angemessener Bedarf für den zeitgemäßen Betrieb einer BV-Geschäftsstelle werden folgende Infrastrukturelemente angesehen:

- ein mobiler Computer inkl. Betriebssystem
- ein bedarfs- und aufkommensgerechtes SW-Multifunktionsgerät (Drucker/Scanner)

[ALLRIS-Zugang] Die Solo-BV-Fraktionen erhalten eine zusätzliche Kennung für einen verpflichteten Mitarbeiter / eine verpflichtete Mitarbeiterin zur personalisierten Anmeldung am Ratsinformationssystem ALLRIS. Der Mitarbeiter / die Mitarbeiterin werden durch eine Schulung in die Lage versetzt, die Anfragen und Anträge ihrer Fraktion selbständig einzupflegen.

[M-Kennung Intranet] Die Solo-BV-Fraktionen erhalten eine M-Kennung für einen verpflichteten Mitarbeiter / eine verpflichtete Mitarbeiterin zur personalisierten Anmeldung am städtischen Intranet.

.../Administration und Support

Solo-BV-Fraktionen administrieren ihre IT-Infrastruktur eigenverantwortlich. Für den Support durch Dritte steht den Fraktionen/Gruppen ein Betrag von 295 Euro zusätzlich zum Sockelbetrag pro Jahr zur Verfügung. Der Betrag wird spitz abgerechnet.

Die VoIP-Telefone werden einheitlich über den Fachbereich 15 administriert und entstört. Der Kontakt erfolgt über den Fachbereich des Oberbürgermeisters.

.../wiederkehrende Kosten

Wiederkehrenden Kosten für Bürobedarf und Porto werden aus dem Sockelbetrag bestritten. Die Fraktionen können ihren Bürobedarf gegen Kostenerstattung über die Materialausgabe der Verwaltung decken. Wiederkehrende Kosten für die verwaltungsinterne VoIP-Telefone werden als Sachleistung zur Verfügung gestellt.

2.1.3 Print- und Onlinemedien

Die Fraktionen decken ihren entsprechenden Bedarf erhalten keine gesonderten Mittel für Print- und Onlinemedien.

2.1.4 Mitgliedschaft in kommunalpolitischen Vereinigungen /Inanspruchnahme von Beratungsleistungen

Solo-BV-Fraktionen erhalten gegen Nachweis der Beitragszahlung und zugrunde liegenden Vorlage der Beitragsordnung eine Erstattung auf die Mitgliedsbeiträge einer kommunalpolitischen Vereinigung in Höhe von maximal 50 Euro pro Jahr und Mandatsträger.

2.2 Erweiterte Mindestausstattung

2.2.1 Personal

Der Rat gewährt den Solo-BV-Fraktionen Personalmittel für die Beschäftigung eines Teilzeitmitarbeiters / -mitarbeiterin im Rahmen eines Stundenkontingents

von jährlich 62 Stunden.

Sofern der Mitarbeiter / die Mitarbeiterin bereits der Bezirksvertretung angehört, wird dieses Stundenkontingent auf 54 Stunden reduziert.

Die Mitarbeiterin / der Mitarbeiter wird nach EG 10 TVöD entlohnt.

Die Festlegung der jeweiligen Entgeltstufe bei Neueinstellungen erfolgt nach den Vorgaben des § 16 TVöD entsprechend den individuellen Voraussetzungen der zu beschäftigenden Person.

Die dargestellten Personalkosten stellen die jeweilige Höchstgrenze dar. Den Fraktionen bleibt die tatsächliche und rechtliche Ausgestaltung eines oder mehrerer Beschäftigungsverhältnisse überlassen. Nicht verbrauchte Personalkosten werden nicht ausgezahlt.

Die Stadtverwaltung übernimmt über den Fachbereich Personal und Organisation für die Fraktionen/Gruppen die Personalbewirtschaftung in Form der Lohnbuchhaltung, Zahlbarmachung der Löhne, Abführung von Steuern, Versicherungen und Abgaben oder Zahlungen an die Zusatzversorgungskasse, etc..

2.2.2 Öffentlichkeitsarbeit

Leistungen für die Öffentlichkeitsarbeit wurden bei der Bemessung des Arbeitszeitkontingents angemessen berücksichtigt. Darüber hinausgehende Anforderungen sind aus den Mittelzuweisungen (Sockelbetrag und Pauschalbetrag) zu finanzieren.

2.3 Weitere zulässige Verwendungszwecke

2.3.1 Fortbildung

Für die Fortbildung von Fraktionsmitgliedern und Fraktionsmitarbeitern sowie für die Teilnahme an Kongressen, Vorträgen und Seminaren fachlicher Art bezogen auf die Aufgaben der Gebietskörperschaft und der Fraktion stellt der Rat je Fraktions- / Gruppenmitglied 10 Euro über die pro-Kopf-Pauschale zur Verfügung.

2.3.2 Fahrzeuge

Der Rat der Stadt Hagen sieht auch weiterhin keinen Anlass für die Gewährung von Dienstfahrzeugen für Fraktionen.

2.3.3 Auswärtige Klausursitzungen

Auswärtige Klausursitzungen aus besonderem Anlass, namentlich für Haushaltsplanberatungen, Jahresplanung oder außergewöhnliche Anlässe von besonderer Bedeutung, finanzieren die Solo-BV-Fraktionen aus den Sachkostenzuweisungen. Die Reise- und Übernachtungskosten der Fraktionsmitglieder erstattet die Verwaltung gemäß § 6 EntschVO.

Unter Beachtung dieser Hinweise werden pro Kalenderjahr als angemessen angesehen eine auswärtige Klausursitzung von zwei Tagen Dauer und einer Entfernung von maximal 150 Kilometer (eintägig) vom Ort der Vertretung.

2.3.4 Zuziehung von Sachverständigen und Referentinnen/Referenten, Bewirtung von Gästen

Für die Zuziehung von Sachverständigen und Referentinnen/Referenten in Fraktionssitzungen wird ein Betrag von 20 Euro im Sockelbetrag vorgesehen.

Die Aufwendung für die Bewirtung von Gästen orientiert sich an den Prinzipien der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit und beschränkt sich auf ein für Fraktionen adäquates Maß.

2.3.5 Veranstaltungen außerhalb von Fraktionssitzungen

Die Durchführung von Veranstaltungen obliegt der Verantwortung der/des jeweiligen Vorsitzenden der Fraktion. Für die Durchführung von Veranstaltungen werden keine

expliziten Mittel gewährt. Solo-BV-Fraktionen können Mittel aus dem Sockelbetrag und der Pro-Kopf-Pauschale bei Bedarf entsprechend einsetzen.

2.3.6. Reisen

Für Reisen der Fraktion, einzelner Mitglieder im Auftrag der Fraktion oder von Fraktionsmitarbeitern im oben genannten Sinne gewährt der Rat keine expliziten Mittel. Solo-BV-Fraktionen können Mittel aus dem Sockelbetrag und der Pro-Kopf-Pauschale bei Bedarf entsprechend einsetzen.

3. Unzulässige Verwendungszwecke

Die Solo-BV-Fraktionen unterwerfen sich den Regeln aus dem oben genannten Erlass und verwenden die öffentlichen Mittel ausschließlich innerhalb der im Erlass dargestellten zulässigen Verwendungszwecke.

4. Höhe der Fraktionszuwendungen

Fraktionen in den Bezirksvertretungen (ab 2 Mitglieder) werden einheitlich über die Geschäftsstellen ihrer zugehörigen Ratsfraktion / Ratsgruppe inhaltlich, organisatorisch und technisch unterstützt. Die unter 2.1 und unter 2.2 beschriebene angemessene Mindestausstattung steht ihnen damit zur Verfügung.

Verfügt eine Fraktion in einer Bezirksvertretung nicht über eine entsprechende Ratsfraktion oder Gruppe mit Geschäftsstelle („Solo-BV-Fraktion“), so erwächst dieser ein eigenständiger Anspruch auf die unter 2.1 und unter 2.2 beschriebene angemessene Mindestausstattung. Der Zusammenschluss von Einzelmitgliedern in Bezirksvertretungen zum Zwecke der Erlangung von Fraktionsmitteln ist unzulässig, wenn die Mitglieder einer der Parteien angehören, die bereits in Fraktionsstärke im Rat vertreten sind.

Der Rat der Stadt Hagen stellt den Solo-BV-Fraktionen unentgeltlich die nachfolgend dargestellten Sach- und Personalmittel sowie Dienstleistungen zur Verfügung. Diese decken den grundlegenden Bedarf (Generelle Mindestausstattung) zur Einrichtung und zum ganzjährigen Betrieb einer Geschäftsstelle vollständig ab.

Als Sockelbetrag stellt der Rat den Fraktionen mit Wirkung zum 01.07.2024 hierzu jährlich einen Betrag von

611 Euro (2. Halbjahr 2024: 305,50 Euro)

zur Verfügung.

Zur Administration, Pflege und Reparatur der IT-Komponenten steht Solo-BV-Fraktionen ein jährlicher Sockelbetrag von maximal

295 Euro

zur Verfügung. Er wird gegen Beleg spitz abgerechnet. Überschüssige Mittel sind nach Ablauf des Kalenderjahres zurückzuzahlen.

Darüber stellt der Rat den Fraktionen und Einzelmitgliedern in den Bezirksvertretungen weiterhin einen jährlichen Pauschalbetrag je Bezirksvertretungsmitglied in Höhe von

45 Euro

zur Verfügung.

Zur störungsfreien Aufrechterhaltung des Geschäftsstellenbetriebs erhalten die Solo-BV-Fraktionen die Sachkostenzuweisung unmittelbar zum Beginn des Kalenderjahres. Nicht verbrauchte Mittel aus dem Vorjahr sind bis zum Ende April eines Jahres an die Stadt zurückzuzahlen. Ein Ansparen von Finanzresten ist nicht gestattet.

6. Prüfung der zweckentsprechenden Mittelverwendung

Die Solo-BV-Fraktionen legen zu Beginn eines neuen Haushaltsjahres dem Oberbürgermeister bis Ende Februar eines Jahres unaufgefordert einen gesetzeskonformen Nachweis der Mittelverwendung vom Vorjahr in einfacher Form vor. Der Nachweis ist mit der unterzeichneten Versicherung der/des Fraktionsvorsitzenden versehen, dass Haushaltsmittel und Sachleistungen bestimmungsgemäß, d. h. nur für die zulässigen Geschäftsbedürfnisse der Fraktion verwendet wurden.

Die Auszahlung neuer Haushaltsmittel steht unter Vorbehalt der ordnungsgemäßen Abrechnung des Vorjahres.

6.3. Prüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt NRW

Die Solo-BV-Fraktionen stellen sicher, dass die Dokumente jederzeit für den Fall einer überörtlichen Prüfung vollständig und nachvollziehbar vorgehalten werden.

Weitere begünstigende Verwaltungsakte und sonstige Zuwendungen gegenüber einzelnen Fraktionen sind nur nach transparenter Information des Rates bzw. im Rahmen eines Ratsbeschlusses möglich.

Weiteres Verfahren:

- I. Die oben dargestellte Mittel für die Fraktion „Bündnis Sahra Wagenknecht“ (BSW) werden der Fraktion kurzfristig ausgezahlt. Die bereits erfolgte Abschlagszahlung wird damit verrechnet.
- II. Bilden sich in mehreren Bezirksvertretungen BV-Fraktionen einer Partei/Wählergemeinschaft ohne Anbindung an eine Geschäftsstelle einer Ratsfraktion oder -gruppe, so ist eine gemeinsame Geschäftsstelle einzurichten. Dazu dürfen die Arbeitszeitkontingente aufaddiert werden.

Sachverhalt

A. Ausgangslage

Die neu gegründete Fraktion „Bündnis Sahra Wagenknecht“ (BSW) in der Bezirksvertretung Hohenlimburg hat mit Datum vom 09.07.2024 ihre Konstituierung gegenüber dem Oberbürgermeister der Stadt Hagen angezeigt und einen Antrag auf konkrete Fraktionszuwendungen gestellt.¹ Dieser Antrag wurde mit Datum vom 04.08.2024 noch einmal konkretisiert und stützt sich auf die Regelungen des § 56 der Gemeindeordnung NRW. Da es bislang keine Fraktion in einer Hagener Bezirksvertretung gibt, die nicht über eine Geschäftsstelle einer gleichnamigen Fraktion oder Gruppe im Rat angebunden ist, wirft dieser Antrag eine neue Regelungsnotwendigkeit auf.

Der Rat hat in seiner Sitzung am 19.09.2024 die Verwaltung damit beauftragt, einen Vorschlag zur Gestaltung der Fraktionszuwendungen für Fraktionen in den Bezirksvertretungen zu erarbeiten. Um die neue Fraktion bis zu einer abschließenden Entscheidung des Rates arbeitsfähig aufzustellen, hat der Rat der BSW-Fraktion in der Bezirksvertretung Hohenlimburg einen Büroraum, einen Drehstuhl, einen Schreibtisch, ein Laptop, einen Drucker, ein Telefon, einen Internetzugang sowie 100 Euro für Büromaterial ohne Anerkennung einer rechtlichen Verpflichtung zur Verfügung gestellt. Damit war die prinzipielle Arbeitsfähigkeit der Fraktion noch vor der Fassung dieser vorläufig abschließenden Regelung sichergestellt. Rechtzeitig vor dem Jahreswechsel werden die Zuwendungen mit diesem Beschluss definiert. Das gibt der neuen Fraktion noch die Chance, die Mittel für die Fraktionsarbeit einzusetzen.

B. Grundsätze

Die Bezeichnung des Tagesordnungspunktes gibt zutreffend den konkreten Anlass für die hier vorgelegte Neuregelung wieder: die Entstehung der BV-Fraktion „Bündnis Sahra Wagenknecht“ (BSW) in der Bezirksvertretung Hohenlimburg. Damit ist eine Fraktion in einer Bezirksvertretung entstanden, die sich nicht auf die bereits bestehende Infrastruktur der Geschäftsstelle einer gleichnamigen Ratsfraktion oder -gruppe stützen kann. Bestehende BV-Fraktionen verfügen ausnahmslos über eine entsprechende Anbindung und Unterstützung.

Die konkrete Bedarfsanmeldung der BSW-Fraktion macht es erforderlich, über eine Regelung zu entscheiden, die diesen Fall abstrakt auch für mögliche andere Fälle definiert. Eine solche abstrakte Regel muss mehr sein als ein „lex BSW“ für die BV Hohenlimburg. Sie muss sich diskriminierungsfrei auf jede vergleichbare Fraktion in einer Hagener Bezirksvertretung anwenden lassen, die über keine Anbindung an eine entsprechende Geschäftsstelle verfügt.

Sie muss die örtliche Chancengleichheit wahren und darf neue BV-Fraktionen weder besser noch schlechter stellen als die etablierten. Dazu orientiert sie sich die Regelung idealerweise systematisch an den bisherigen Hagener Regelungen zu den Fraktionszuwendungen. Rechtlich muss die Regelung den einschlägigen Anforderungen des Erlasses für die Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretungen vom 05.11.2015 des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen genügen. In diesem Rahmen ist die kommunale Ermessensentscheidung zu treffen. Eine solche Regelung ist gemäß den Regelungen der Gemeindeordnung in § 56 (3) durch den Rat zu beschließen.

¹ siehe DS 0768/2024

Eine vollkommene Gleichbehandlung ist, wie sich bei der Ausarbeitung herausstellt, jedoch schon aufgrund der Unterschiedlichkeit der Ausgangsvoraussetzungen unmöglich.

Chancengleichheit

Die Gewährleistung der Chancengleichheit für Fraktionen in Bezirksvertretungen umfasst im Wesentlichen zwei Aspekte:

1. Gleichbehandlung bei Informations- und Beteiligungsrechte der Fraktionen
2. Den Zugang zu einer fairen finanziellen Unterstützung zur Ermöglichung der politischen Arbeit im Gremium.

Dem ersten Aspekt wird durch die Regelungen der Gemeindeordnung sowie der Geschäftsordnung des Rates der Stadt Hagen Rechnung getragen. Sie beginnt bereits mit der niedrigen Zugangshürde für den Fraktionsstatus. In Bezirksvertretungen sind lediglich zwei Mitglieder für eine Fraktionsbildung erforderlich. Grundsätzlich haben kleine wie große Fraktionen nach § 55 GO NRW (4) dieselben Informations- und Beteiligungsrechte der Fraktionen. Somit gilt für die Antragsteller die Gleichbehandlung bei Informations- und Beteiligungsrechte der Fraktionen als sichergestellt, zumal keine widersprechenden Aussagen aus den Bezirksvertretungen vorliegen.

Der zweite Aspekt wird in den Abschnitten 4 und 5 des Erlasses vom 05.11.2015 des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen zur Gewährung von Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen näher beschrieben.

Rahmenbedingungen für die Höhe von Fraktionszuwendungen

Im vierten Abschnitt (Höhe der Fraktionszuwendungen) legt das Innenministerium fest, dass *„die Gewährung von Zuwendungen an die Fraktionen“ „eine Ermessensentscheidung“* des Rates ist. Sie ist *„für alle Bezirksvertretungen einheitlich zu treffen“*.² *„Zur fehlerfreien Ausübung des Ermessens ist es erforderlich, den Bedarf zu ermitteln und festzulegen, in welchem Umfang er abgedeckt werden soll.“*³ Es liegt also auch im Ermessen des Rates den Grad der Bedarfsdeckung zu definieren.

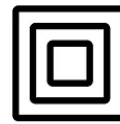
Als unverzichtbare Mindestanforderung legt das Innenministerium *„eine Analyse des Bedarfs in der Vergangenheit“* fest. Dazu soll unter Wahrung der Verschwiegenheitspflicht die dem Oberbürgermeister zur Verfügung stehenden Verwendungsnachweise der Fraktionen ausgewertet werden. *„Soweit bei der erstmaligen Anwendung dieses Erlasses entsprechende Erfahrungswerte der Vergangenheit nicht vorliegen, ist der Bedarf auf andere geeignete Weise zu ermitteln.“*⁴

Im vorliegenden Fall wird jedoch eine derart verengte Betrachtung nicht zielführend sein, da hier eine neue allgemeine Regelung für einen Sonderfall gesucht wird. Es erscheint also vernünftig, insgesamt auf Erfahrungswerte auf Basis möglichst objektiver Kriterien zurückzugreifen. Dabei ist auch die gelebte Praxis des politischen Zusammenspiels innerhalb der Hagener Bezirksvertretungen und im Zusammenspiel mit dem Rat und seinen Fraktionen in den Blick zu nehmen, um die Chancengleichheit aus verschiedenen Perspektiven zu beleuchten.

² siehe Erlass vom 05.11.2015, Seite 7.

³ ebenda.

⁴ ebenda.



Es obliegt ferner dem Ermessen des Rates festzulegen, „*ob und in welchem Umfang weitere Mittel über die angemessene Mindestausstattung hinaus für die Geschäftsführung bereitgestellt werden sollen.*“⁵ Eine Finanzierung von Personal für die Geschäftsführung ist also durchaus nicht obligatorisch, sondern liegt ebenfalls dem Ermessen des Rates.

Eine explizite Finanzierung von Personal für die etablierten Fraktionen in den Bezirksvertretungen findet derzeit nicht statt. Allerdings können sich die etablierten BV-Fraktionen im geringen Umfang auf die vorhandene Infrastruktur von Geschäftsstelle und Personal der Ratsfraktionen stützen. Für diesen Vorteil der etablierten Fraktionen ist ein Nachteilsausgleich in Form von vergleichbaren Personalressourcen denkbar.

Rahmenbedingungen für die Verteilung der Fraktionszuwendungen

Aus Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes leitet der Erlassgeber im 5. Abschnitt (Verteilung der Fraktionszuwendungen) noch einmal explizit den Maßstab der Chancengleichheit ab.⁶ Demnach sind die Fraktionszuwendungen so zu verteilen, dass sie „dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der Chancengleichheit Rechnung trägt“.

Unterschieden wird dabei die „Erstausrüstung“ von der „Verteilung der Mittel für die laufenden Kosten der Geschäftsführung nach dem ermittelten Bedarf“.

„Der Bedarf darf jedoch unter dem Gesichtspunkt der Chancengleichheit nur insoweit befriedigt werden, als keine Ungleichbehandlung der Fraktionen erfolgt. Noch deutlicher spitzt es die nachfolgende Formulierung zu: „Das bedeutet, dass (...) keine Abdeckung des konkreten Bedarfs über einen allgemeinen Maßstab hinaus gewährt werden darf.“⁷

Als Verteilungsschlüssel schlägt der Erlassgeber beispielhaft eine Kombination aus Sockel- und Pro-Kopf-Betrag für die möglichst faire Verteilung der Zuwendungen vor – so wie es der Rat der Stadt Hagen in seiner Zuwendungspraxis traditionell handhabt. Diese Regelung sorgt für weitgehende Verteilungs- und Chancengleichheit, da kleine Fraktionen über den Sockelbetrag „lebensfähig“ ausgestattet werden. Das wäre bei einer alleinigen Ausrichtung der Zuwendungen auf die Kopfzahl von Fraktionen nicht ausreichend gewährleistet. *„An welchen Kostenfaktoren sich die Bemessung des Sockelbetrags orientieren kann, obliegt dem Ermessen der Vertretungskörperschaft. Anbieten dürfte sich dabei insbesondere die oben unter 2.1 und gegebenenfalls unter 2.2 genannten Aufwendungen für die Geschäftsführung, die zu einer angemessenen Mindestausstattung zählt.“⁸*

Die zusätzliche Berücksichtigung der Kopfzahl trägt dem Umstand Rechnung, dass größere Fraktionen einen höheren Arbeitsaufwand mit sich bringen. Diese Zuweisungspraxis hat sich über Jahrzehnte bewährt. Sie wurde in großem Einvernehmen begründet und bislang weder aktenkundig kritisiert noch rechtlich beklagt. Die Antragsteller wollen aus diesem Grund an der bewährten Praxis festhalten. Deshalb muss es im Weiteren darum gehen, eine passende Lösung für den nun vorliegenden „Sonderfall“ zu finden.

Die bisherige Praxis gewährt den bislang etablierten Fraktionen in den Bezirksvertretungen keinen eigenen Sockelbetrag, damit den Geschäftsstellen der Ratsfraktionen eine entsprechende Infrastruktur zur Verfügung gestellt wird. An dieser Praxis soll soweit nichts geändert werden. Die etablierten Fraktionen in den Bezirksvertretungen erhalten jährlich

⁵ ebenda.

⁶ siehe Erlass vom 05.11.2015, Seite 8.

⁷ ebenda.

⁸ ebenda.

einen Pro-Kopf-Betrag in Höhe von 45 Euro, die in aller Regel von oder gemeinsam mit den Geschäftsstellen im Sinne der jeweiligen Bezirksvertretung bewirtschaftet wird.

Strategische Entscheidung: Professionalisierung der Bezirksvertretungsebene?

Der Zuwendungsantrag der BSW Solo-BV-Fraktion wirft nun erneut nicht nur eine Vielzahl von Einzelfragen auf; es stellt sich vorab auch die Systemfrage auf Ebene der Bezirksvertretung und zum bisherigen demokratischen Aufbau der Gremien innerhalb der Stadt.

Bislang war das Miteinander zwischen Rat und Bezirksvertretungen auch hinsichtlich der Ausstattung einvernehmlich. Lediglich im Jahr 2017 gab es einen Versuch der Fraktionen von CDU, SPD und Bürger für Hohenlimburg, in der Bezirksvertretung Hohenlimburg eine Sonderregelung anzustoßen. Dieses Ansinnen wurde in der Vorlage 0001/2018 dokumentiert, aber aufgrund fehlender Unterstützung durch den Rat nicht weiterverfolgt. Die Ratsfraktionen waren damals eben nicht der Auffassung gefolgt, die Ebene der Bezirksvertretung bedürfe einer weiteren Professionalisierung.

Nun gilt erneut zu klären, in welchem Grade die Ebene Bezirksvertretung aktuell professionalisiert ist und ob eine neu zu professionalisierende Politikebene im Rahmen des rechtlich Zulässigen unterhalb der des Rates notwendig oder wünschenswert erscheint. Sofern dies bejaht würde, müsste die professionalisierte Ausstattung von Solo-BV-Fraktionen auch eine Nachsteuerung bei den etablierten BV-Fraktionen auslösen. Nur so ließe sich die Chancengleichheit weiter gewährleisten. Eine solche Entscheidung des Rates liegt aktuell nicht vor. Eine solche Entscheidung bedürfte auch einer erheblichen Vorberatung, weil damit das örtliche demokratische Gefüge völlig neu austariert werden müsste. Es kann aber gerade jetzt nicht im Sinne der antragstellenden BSW-Fraktion liegen, wenn das Verfahren durch Grundsatzdiskussionen weiter verschleppt würde. Schließlich braucht die neue Solo-BV-Fraktion einen verlässlichen Finanzrahmen noch für das ablaufende Jahr.

Weder der Gesetz- noch der Erlassgeber machen den Kommunen klare Vorgaben, wie Fraktionen von Bezirksvertretungen in Abgrenzung zu den Ratsfraktionen auszustatten wären. Beide zusammen schaffen lediglich einen Rahmen, innerhalb der die lokalen Vertretungen im Rahmen von Ermessensentscheidungen unter Ausübung der kommunalen Selbstverwaltung eigene Regelungen entwickeln können, die zu den örtlichen Rahmenbedingungen und der politischen Praxis vor Ort passen. Es ist also nicht zutreffend, wenn einzelne Bezirksvertreter postulieren, der Erlassgeber dränge gar mit dem einschlägigen Erlass auf eine gleichmäßige Professionalisierung von Fraktionen auf allen Ebenen. Es wird nur ein Rahmen geschaffen, innerhalb der der Rat entscheiden kann.

Vor der zu treffenden Ermessensentscheidung muss also zunächst die strategische Frage nach der Zukunft der Verfasstheit von Bezirksvertretungen beantwortet werden. Denn daraus leitet sich der Grad der Ergänzungs- oder Umgestaltungsnotwendigkeit der bisherigen Regelung ab.

Soll es bei der bisherigen Zuwendungspraxis bleiben, wäre für Solo-BV-Fraktionen in erster Linie ein Nachteilsausgleich darzustellen.

Innerkommunale Chancengleichheit statt interkommunaler Chancengleichheit

Interkommunale Vergleiche, wie von verschiedener Seite vorgeschlagen, helfen hierbei nicht einmal begrenzt weiter. Der Anspruch auf Verteilungs- und Chancengleichheit besteht aus

Sicht der Antragsteller ausschließlich innerhalb des lokalen Bezugsrahmens. Die Fraktionen der Bezirksvertretungen stehen schließlich nicht in einem interkommunalen oder räumlich noch größeren Wettbewerb. Vergleiche mit Fraktionen in Bezirksvertretungen anderer Kommunen sind deshalb nicht hilfreich und werden folglich für diese Betrachtung nicht herangezogen.

Das örtliche Bemühen reduziert sich auf einen möglichst ausgeglichenen und fairen Kompromiss aus Vor- und Nachteilen beschränken. Der hier vorgelegte Antrag soll diesem Anspruch auf Chancengleichheit so weit wie möglich absehbar gerecht werden.

Resümee Grundsätze:

Der Rat der Stadt Hagen bleibt zunächst bei seiner Zuwendungspraxis für die etablierten Fraktionen in den Bezirksvertretungen und betrachtet deren Niveau als Maßstab für die Bemessung der Zuwendungen für BV-Fraktionen ohne Anschluss an die Infrastruktur einer Fraktion oder Gruppe im Rat.

Der Rat sieht im Vorhandensein einer grundlegenden Infrastruktur prinzipiell einen organisatorischen Vorteil der etablierten Fraktionen gegenüber Solo-BV-Fraktionen. Dieser Vorteil soll mit Blick auf die einzelnen Aspekte untersucht werden. Für die daraus resultierenden Vorteile sind jeweils angemessene und passende Nachteilsausgleiche herzustellen.

Konkret bedeutet das, für Solo-BV-Fraktionen räumlich, technisch, finanziell und organisatorisch vergleichbare Rahmenbedingungen zu schaffen, ohne einen Wettbewerbsnachteil für die etablierten Fraktionen daraus erwachsen zu lassen.

Zum Ziel führen soll eine Bedarfsanalyse, gestützt auf eine systematische Erhebung von Erfahrungswerten und die Heranziehung von objektiven Daten (Kennzahlen), sowie der daraus abgeleiteten Berechnung von Arbeitszeitkontingenten.

C. Bedarfsermittlung

Der Bedarf der Bezirksvertretungsfraktionen ist abhängig von deren Aufgaben, Zuständigkeiten und Häufigkeit der Sitzungen.

Rolle und Ausgestaltung der fünf Bezirksvertretungen in Hagen

Die Rolle und Aufgaben von Bezirksvertretungen sind in §§ 36 - 38 GO NRW geregelt. Wie Ratsmitglieder sind Bezirksvertreter *„in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl auf die Dauer von fünf Jahren gewählt.“*⁹ Bezirksvertretungen bestehen gemäß Absatz 2 des Paragraphen 26 *„aus mindestens elf und höchstens neunzehn Mitgliedern einschließlich des Vorsitzenden.“* In Hagen ist die Größe der Bezirksvertretungen *„nach den Einwohnerzahlen der Stadtbezirke gestaffelt.“*¹⁰

Die Hauptsatzung der Stadt Hagen, aktuell einschlägig in der Fassung des 24. Nachtrags durch Ratsbeschluss vom 20.05.2021¹¹ regelt in § 2 die Einteilung des Stadtgebiets in die fünf Stadtbezirke Hagen-Mitte, Hagen-Nord, Hohenlimburg, Eilpe/Dahl und Haspe und

⁹ siehe § 36 (1) Satz 2 GO NRW

¹⁰ siehe § 36 (2) Satz 3 GO NRW

¹¹ siehe DS 0259-2/2021

definiert in § 9 die Größenstaffel der Bezirksvertretungen ab der Wahlperiode 2020 folgendermaßen:

BV Hagen-Mitte	17 Mitglieder
BV Hagen-Nord	13 Mitglieder
BV Hohenlimburg	13 Mitglieder
BV Haspe	13 Mitglieder
BV Eilpe/Dahl	11 Mitglieder

Die Hagerer Bezirksvertretungen werden gemäß § 38 GO NRW von vier Bezirksverwaltungsstellen (Mitte & Eilpe/Dahl, Nord, Hohenlimburg und Haspe) in ihrer Arbeit unterstützt. Sie sollen eine *„ortsnahe Erledigung der Verwaltungsaufgaben gewährleiste(n)“*¹² und die reibungsarme Kommunikation der Bezirksvertretungen mit der Verwaltung sicherstellen. Die Leiter der Bezirksverwaltungsstellen unterstützen die Beratungen der Bezirksvertretungen nicht selten mit wichtigen Hintergrundinformationen und sachlichen Hinweisen.

Die Bezirksvertretungen geben sich selbst keine Geschäftsordnung. Die Zuständigkeit dafür liegt beim Rat.¹³ Auch im Fall von *„Streitigkeiten der Bezirksvertretungen untereinander und zwischen Bezirksvertretungen und den Ausschüssen über Zuständigkeiten“* entscheidet der Hauptausschuss des Rates.¹⁴ Die Bezirksvertretungen dürfen nach § 36 (5) GO NRW auch keine Ausschüsse bilden.

Das macht deutlich, dass die Einzelmitglieder zwar eigenständig demokratisch legitimiert, die Bezirksvertretungen aber administrativ dem Rat angegliedert sind. Die Bezirksvertretung ist also ein integraler Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung und nicht isoliert zu betrachten.

Aufgaben und Zuständigkeiten von Bezirksvertretungen

Die Aufgaben und Zuständigkeiten der Bezirksvertretungen sind im § 37 GO NRW und im § 10 der Hauptsatzung der Stadt Hagen in der aktuell gültigen Fassung vom 02.05.2021 ausführlich beschrieben. Sie im Detail wiederzugeben, würden den Rahmen sprengen; die Texte sind allgemein zugänglich.

Prinzipiell entscheiden die *„die Bezirksvertretungen (...) in allen Angelegenheiten, deren Bedeutung nicht wesentlich über den Stadtbezirk hinausgeht, darunter in den ihnen durch § 37 Abs. 1 Satz 1 GO NRW zugewiesenen Angelegenheiten.“* Bezirksvertretungen entscheiden zwar inhaltlich autonom, sind jedoch kein Instrument einer „subkommunalen administrativen Eigenständigkeit“.

Dass der Gesetzgeber ein enges Zusammenspiel zwischen Rat und Bezirksvertretungen wünscht, macht auch die Formulierung des § 36 (6) GO NRW deutlich. Er erlaubt ausdrücklich den Ratsmitgliedern, *„die nicht der Bezirksvertretung als ordentliche Mitglieder angehören“* aber *„in dem Stadtbezirk wohnen oder dort kandidiert haben“*, *„an den Sitzungen der Bezirksvertretung mit beratender Stimme teilzunehmen.“* Zahlreiche Ratsmitglieder nehmen deshalb regelmäßig an Sitzungen ihrer jeweiligen BV-Fraktionen teil. Umgekehrt werden in vielen Ratsfraktionen die Bezirksbürgermeister und Vorsitzenden ihrer BV-Fraktionen zu den Fraktionssitzungen eingeladen und gehört.

¹² siehe § 38 (2) Satz 1 GO NRW

¹³ siehe § 36 (5) Satz 2 GO NRW

¹⁴ siehe § 37 (2) GO NRW

Beides dokumentiert die enge Verzahnung zwischen den Ebenen Rat und Bezirksvertretungen. Es macht auch deutlich, dass die Bezirksvertretungen genauso wenig ohne den Rat zu denken sind wie umgekehrt.

Die umfassenden Anhörungsrechte der Bezirksvertretungen in allen wichtigen Angelegenheiten der Bezirke im Vorfeld einer Entscheidung des Rates sind ebenfalls Zeugnis davon. Die Bezirksvertretungen haben hierbei das Recht, sich weisungsfrei zu äußern. Der Rat hingegen kann im Rahmen seiner Zuständigkeit nach § 41 (1) GO NRW zu anderen Ergebnissen kommen und die Voten der Bezirksvertretung im Notfall überstimmen. In der Praxis kommt das nicht selten bei Entscheidungen zu Bauvorhaben vor.

Die Betrachtung macht deutlich, dass die Bezirksvertretungen vom Gesetzgeber her nicht losgelöst vom Rat betrachtet und eingerichtet wurden. Vielmehr ist der Gesetzgeber an einer engen Verbindung der Entscheidungsebenen interessiert. Das darf sich oder soll sich aus Sicht der Antragsteller auch im Zusammenspiel der Fraktion widerspiegeln. Deshalb ist auch die bislang gepflegte Zusammenarbeit etablierter Geschäftsstellen von Ratsfraktionen mit ihren BV-Fraktionen kein Zufall, sondern Ergebnis einer über Jahre bewährte Praxis, um beide kommunalen Entscheidungsebenen möglichst gut miteinander zu verflechten.

Erfahrungswerte aus den Verwendungsnachweisen des Oberbürgermeisters

Wie bereits erwähnt, sollen unter Wahrung der Verschwiegenheitspflicht die dem Oberbürgermeister zur Verfügung stehenden Verwendungsnachweise der Fraktionen ausgewertet werden. Eine anonymisierte Übersicht könnte darüber Auskunft geben, in welchem Maße die Pro-Kopf-Pauschale für die Bezirksvertreter in Fraktionen ausgeschöpft wurde.

Die entsprechende Auswertung des Fachbereichs des Oberbürgermeisters ergibt für die Jahre 2021 - 2023 folgende Daten für die Finanzierung der Ratsfraktionen mit angeschlossenen BV-Fraktionen:

2021*		
Fraktion	Sockelbetrag	Guthaben aus Vorjahr
CDU	7.245,00 €	1.461,05 €
SPD	6.997,50 €	120,12 €
B90/DieGrünen	4.657,50 €	245,00 €
AFD	3.847,50 €	433,75 €
Hagen Aktiv	3.555,00 €	-

Im Jahr 2021 waren die Bürger für Hohenlimburg noch eine Ratsgruppe und sind deshalb in dieser Aufstellung nicht berücksichtigt.

2022			
Fraktion	Sockelbetrag	Guthaben aus Vorjahr	Nachzahlung Juli 2022*
CDU	7.245,00 €	855,00 €	5.454,00 €
SPD	6.997,50 €	152,93 €	303,50 €
B90/DieGrünen	4.657,50 €	-	306,50 €
AFD	3.847,50 €	241,33 €	5.126,50 €

BfHo/DiePartei	3.307,50 €	-	203,50 €
Hagen Aktiv	3.555,00 €	352,57 €	5.012,00 €

[Hinweis:] Die Nachzahlung geht auf den Ratsbeschluss vom 31.03.2022 zurück, der die Zuwendungen für die Fraktionen im Rahmen der Haushaltsbeschlüsse rückwirkend zum 01.01.2022 angepasst hat. Darin eingeschlossen sind Einmalzahlungen für die Einrichtung von Videokonferenzsystemen bei den Fraktionen und Gruppen für die Teilnahme und Ausrichtung von hybriden und virtuellen Sitzungen im Rahmen der Erfahrungen aus der Corona-Pandemie (siehe Drucksache 0262-1/2022).

2023		
Fraktion	Sockelbetrag	Guthaben aus Vorjahr
CDU	8.153,00 €	999,31 €
SPD	7.301,00 €	47,12 €
B90/DieGrünen	4.964,00 €	33,35 €
AFD	4.805,00 €	244,60 €
BfHo/DiePartei	3.511,00 €	-
Hagen Aktiv	4.498,00 €	-

Die Aussagekraft der vorliegenden Daten ist gering. Das liegt daran, dass die Fraktionen im Rahmen des Nachweises zur gesetzeskonformen Mittelverwendung nicht ausdrücklich verpflichtet sind, ihre Zuweisungen auf die Verwendung in einzelnen BV-Fraktionen im Detail herunterzubrechen. Sie sind vom Gesetzgeber lediglich gehalten, die rechtskonforme Verwendung der Mittel insgesamt nachzuweisen. Nach Aussage der Fraktionen ist sichergestellt, dass vor der Auszahlung öffentlicher Mittel an die BV-Fraktionen die gesetzeskonforme Verwendung geprüft wird. Die Aufstellung lässt also keine Rückschlüsse darüber zu, wofür im Detail die 45 Euro jährliche Kopfpauschale der einzelnen BV-Fraktionen eingesetzt wird.

Deshalb braucht es eine erweiterte Betrachtung – nämlich die Analyse der ...

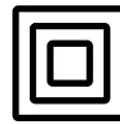
Erfahrungswerte der etablierten Geschäftsstellen

Dies könnte eine „andere geeignete Weise“ sein, den Bedarf von Solo-BV-Fraktionen zu ermitteln. Schließlich braucht eine fehlerfreie Ermessensentscheidung belastbare Daten und Angaben. Diese Erfahrungswerte können sich alleine auf die Arbeit mit etablierten Fraktionen in Bezirksvertretungen beziehen, die auf die Infrastruktur ihrer Ratsfraktionen zurückgreifen können. Solo-BV-Fraktionen gab es zuvor ja nicht.

Das kooperative Zusammenwirken zwischen Rats- und BV-Fraktionen bündelt sich an drei Schnittstellen: den Sitzungen der Ratsfraktionen, den Sitzungen der BV-Fraktionen und im Rahmen der Arbeit der Geschäftsstellen.

Fraktionssitzungen von Ratsfraktionen

Die größte Bedeutung für dieses Zusammenspiel haben die jeweiligen Fraktionssitzungen auf beiden Ebenen. Dabei sind die regelmäßigen Fraktionssitzungen der Ratsfraktionen sowohl von der Häufigkeit wie auch von der Dauer erheblich zeitaufwendiger.



Die meisten Fraktionen tagen einheitlich an den Montagen vor den Sitzungen von Rat und Haupt- und Finanzausschuss. Eine Fraktion im Rat tagt außerhalb der Ferienzeit sogar wöchentlich. Dabei schwankt die Dauer von Sitzungen der Ratsfraktionen für gewöhnlich zwischen 1,5 und 3 Stunden. Bei umfangreicheren Tagesordnungen oder strittigen Themen sind auch schon deutlich mehr Zeitstunden dafür verstrichen. Zu den Sitzungen der Ratsfraktionen sind Bezirksbürgermeister und Fraktionsvorsitzende aus den Bezirksvertretungen eingeladen. Zur Dienstaufgaben der Geschäftsführungen der Ratsfraktionen gehört die Teilnahme an diesen Fraktionssitzungen. Dabei steht die Beratung bei den Fachfragen zu den Vorlagen des Rates oder des Haupt- und Finanzausschusses im Vordergrund, nur selten Aspekte der Tätigkeiten von Bezirksvertretungen.

Unterstützung von Fraktionssitzungen von Bezirksvertretungsfraktionen

Hinsichtlich der stattfindenden BV-Fraktionssitzungen sind unterschiedliche Praktiken erkennbar: Manche Fraktionen laden per Mail zu Präsenzsitzungen ein; einige davon in ihrem Stadtbezirk, andere in den Sitzungsraum der Fraktionsgeschäftsstelle. Einzelne Fraktionen halten ihre Sitzungen zu fixen Terminen ab, andere vereinbaren ihre Sitzungen nach Bedarf spontan. In manchen BV-Fraktionen sind die im Bezirk ansässigen Ratsmitglieder eng an die Diskussionen angebunden, in anderen weniger. In manchen Bezirksvertretungen gehen erhebliche Redeanteile auf dort anwesende Ratsmitglieder zurück, in anderen ist das unüblich.

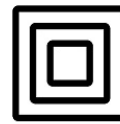
Gemeinsam ist aber bei fast allen Geschäftsstellen, dass das Personal nur in wenigen Einzelfällen an den Sitzungen von BV-Fraktionen teilnimmt. Es gibt keine begleitende Beratung der etablierten BV-Fraktionen. Sie greifen nicht oder nur so spärlich auf vorhandenes Personal zurück, dass die Fraktionsgeschäftsstellen keine Notwendigkeit einer systematischen Erfassung solcher Vorgänge gesehen haben. Umgekehrt könnten die Geschäftsstellen der Ratsfraktionen ein solches Engagement auch gar nicht leisten, weil das Aufgabenspektrum und die Anforderungen durch die Ratsfraktion das Personal bereits ausgiebig auslastet. Insbesondere jene Fraktionen, die Teil einer Gestaltungsmehrheit sein wollen, haben bei der aktuellen Fragmentierung des Rates einen erheblichen Abstimmungsbedarf.

Es bleibt also ein eher theoretischer aber dennoch nicht zu verachtender Vorteil der etablierten BV-Fraktionen, weil sie in dringenden Fällen auf die professionelle Unterstützung ihrer Geschäftsstellen zugreifen können. Umgekehrt kann dieser Nachteilsausgleich bei Solo-Fraktionen in Bezirksvertretungen nicht so weit ausgedehnt werden, dass eine dauerhafte und vollständige Begleitung der Fraktion in Fraktionssitzungen möglich wird.

Weitere Leistungen durch Geschäftsstellen an Fraktionen aus Bezirksvertretungen

Ebenfalls geringen Umfang sind konkrete Arbeitsaufträge an die etablierten Geschäftsstellen. Das ist den Aussagen der Geschäftsführungen der Ratsfraktionen zu entnehmen. Nach vorliegenden Informationen lehnte jedoch keine Fraktionsgeschäftsstelle Unterstützungswünsche ihrer jeweiligen BV-Fraktionen ablehnen. Sie werden bei Bedarf unbürokratisch unterstützt. Auch dies ist ein abstrakter Vorteil der etablierten BV-Fraktionen, für die ein entsprechender gradueller Nachteilsausgleich zu schaffen wäre.

Administration der Finanzen durch die Geschäftsstellen



Die einzige normierte Arbeitsbeziehung zwischen Rats- und BV-Fraktion ist die Finanzbeziehung zur Verwaltung. Die jährlichen Bescheide über die Mittelzuweisungen werden zentral an die Geschäftsstellen der Ratsfraktionen gerichtet. Die Überweisung der Pro-Kopf-Pauschalbeträge für die BV-Mitglieder in Höhe von 45 Euro pro Kopf und Jahr wird treuhänderisch auf das Konto der Ratsfraktion überwiesen. Die Beträge sind im Bescheid einzeln ausgewiesen.

Die Geschäftsstellen übernehmen die Bewirtschaftung dieser Finanzmittel im Auftrag ihrer BV-Fraktionen und liefern zum Jahresende die obligatorischen Verwendungsnachweise an die Verwaltung. Sofern entsprechende Belege der BV-Fraktionen vorgelegt werden, werden entsprechende Rechnungen bezahlt oder bezahlte Rechnungen mit den BV-Mitgliedern beglichen, die finanziell in Vorleistung getreten sind. Im Rahmen des jährlichen Verwendungsnachweises an den Oberbürgermeister legen die Geschäftsstellen auch Rechenschaft über die Verwendung der BV-Fraktionsmittel ab.

Durch diese Bündelung entsteht der Vorteil, dass nur für ein Konto entsprechende Kontoführungsgebühren anfallen, sofern das Geld nicht weitergeleitet wird an eigene Konten der BV-Fraktionen. Die meisten Fraktionen wählen jedoch das Modell der Bewirtschaftung durch die Fraktionsgeschäftsstellen. Bei der Bedarfsberechnung für den Sockelbetrag von Ratsfraktionen ist systematisch die Kontoführungsgebühr eingepreist, um den Betrieb der Geschäftsführung über das Jahr aus dem Sockelbetrag für alle Fraktionen sicher zu stellen. Insofern wird hier der erste Bedarf für einen Nachteilsausgleich erkennbar. Die Kosten für die Kontoführung sind also im Warenkorb des Sockelbetrags für Solo-BV-Fraktionen vorzusehen.

Die Finanzbeziehung der Stadtverwaltung mit den BV-Fraktionen über die etablierten Geschäftsstellen abgewickelt wird, muss auch das dafür anfallende Arbeitszeitkontingent eingeplant werden. Dazu gehören die unterjährigen Buchungen ebenso wie die Fertigung eines einfachen Verwendungsnachweises für den Oberbürgermeister.

Konkrete Unterstützung bei Anfragen und Anträgen

Vereinzelte kommt der Wunsch von Bezirksvertretern, Anfragen oder Anträge auszuformulieren oder sachliche Hintergründe zu recherchieren. Die häufigsten Anfragen an Geschäftsstellen drehen sich jedoch um den Realisierungsstand von Beschlüssen und werden nicht als formale Anfrage an die Verwaltung weitergeleitet.

Die Zahl der Anfragen und Anträge nach den §§ 5 und 6 der GO des Rates bleibt selbst bei den beiden „großen Fraktionen“ im Rat überschaubar. Null bis neun Anträge und Anfragen fertigt eine große Fraktion für all ihre BV-Fraktionen im Jahr aus. Der geschätzte Zeitaufwand dafür beträgt maximal 20 Stunden.

Ein Sonderfall sei jedoch ausdrücklich zu erwähnen: die Fraktion BfHo/Die PARTEI. Diese ist mit zwei von drei Mitgliedern stark im Stadtbezirk Hohenlimburg verwurzelte. Sie unterstützt ihre einzige BV-Fraktion – auch nach eigenen Aussagen –intensiv. Da der Geschäftsführer der Ratsfraktion gleichzeitig als Fraktionsvorsitzender in der Bezirksvertretung fungiert, fällt die Trennung mentaler Leistungen zwischen hauptamtlicher Unterstützung und ehrenamtlicher Tätigkeit an dieser Stelle allerdings schwer. Damit ist kein persönlicher Interessenkonflikt verbunden. Es soll an dieser Stelle nur der Vollständigkeit halber nicht unerwähnt bleiben, weil es sonst die Analyse verfälschen würde. Mit Ausnahme dieser Geschäftsstelle hat bislang keine andere Geschäftsstelle einen regel- oder gleichmäßigen Unterstützungsbedarf ihrer BV-Fraktionen angemeldet.

Es ist sicher auch hier von Vorteil für die etablierten BV-Fraktionen, im Bedarfsfall auf die Infrastruktur und das Wissen der Geschäftsstellen zugreifen zu können. Deshalb ist Solo-BV-Fraktionen dafür auch ein begrenztes Stundenkontingent einzuräumen. Da Daten hierzu in der Vergangenheit nicht erhoben wurden, kann dies aber alleine auf Basis einer großzügigen Einschätzung erfolgen.

Sitzungskoordination

Viel Zeit verwenden die Geschäftsstellen auf die Koordination der Anwesenheit in Ausschuss- und anderen Gremiensitzungen. Die Mehrheitsverhältnisse hängen davon ab, dass jede Fraktion oder Gruppe vollständig erscheint. Sofern ordentliche Mitglieder aus Krankheits- oder anderen Gründen ausfallen, müssen diese durch Vertreter ersetzt werden. Die Suche nach Vertretungen gehört mit zu den wichtigsten, zeitaufwendigsten und zeitkritischsten Aufgaben der Sekretariate der Geschäftsstellen.

Diese Aufgabe entfällt bei Bezirksvertretungen fast vollständig, da Bezirksvertretungen weder eigene Ausschüsse betreiben noch persönliche Vertretungen in der Bezirksvertretung möglich sind. Allein bei externen Gremien, wie beispielsweise dem Runden Tisch Wehringhausen, sind Vertretungen möglich. Hier entsendet aber oft nicht die Fraktion, sondern die Bezirksvertretung selbst. In diesen Vertretungsfällen sorgen meistens die Mitglieder untereinander für die entsprechende Vertretung – oder in nicht seltenen Fällen die Geschäftsführung der Bezirksvertretung.

Insofern sind hier keine Aufwände bei den etablierten Geschäftsstellen zu verzeichnen – und auch kein Nachteilsausgleich für Solo-BV-Fraktionen angesagt.

Technische Unterstützung bei der Teilnahme am elektronischen Sitzungsdienst

Alle Fraktionsgeschäftsstellen haben sich zum Ziel gesetzt, den Grad der Digitalisierung ihrer Fraktionen zu erhöhen und unterstützen deshalb die Mitglieder ihrer Fraktionen bei der Einrichtung oder Fehlerbehebung ihrer digitalen Endgeräte. Sie entlasten dadurch das Amt des Oberbürgermeisters und die Serviceline des Fachbereichs 15. Auch hier handelt es sich um Einzelfälle, für die es eine Rückfallebene bei der Stadt über den Fachbereich 15 gibt. Insofern ist auch hier kein Nachteilsausgleich erforderlich. Die Ansprechpartner sind lediglich andere Personen.

Resümee zur Leistung von etablierten Geschäftsstellen an etablierte BV-Fraktionen

Der Grad der Unterstützung der Geschäftsstellen für die BV-Fraktionen variiert sehr stark – das aber auf einem sehr niedrigen Niveau. Die Inanspruchnahme der Geschäftsstellen durch die etablierten BV-Fraktionen reicht von der Nichtnutzung der entsprechenden Infrastruktur durch einzelne BV-Fraktionen über die Beauftragung zur Fertigung von Anträgen und Anfragen bis zur Organisation von Fraktionssitzungen und zur Nutzung von Räumlichkeiten der Fraktionsgeschäftsstelle für BV-Fraktionssitzungen. Insgesamt gesehen nutzen die BV-Fraktionen die Ressource der Geschäftsstellen nur in geringem Umfang. Dabei ist zu beobachten, dass sich die Ansprüche der BV-Fraktionen parteiübergreifend von Bezirksvertretung zu Bezirksvertretung deutlich unterscheiden. Tatsächlich scheint es über Wahlperioden hinweg lokale „Traditionen“ in den Bezirken zu geben, die immer weiter tradiert werden.

So ist deutlich zu erkennen, dass es Bezirksvertretungen mit einer hohen Zahl politischer Anträge gibt (Hagen-Mitte, Hohenlimburg und Haspe) und solchen, in denen eher

konsensual und nachrichtlich untereinander und mit der Verwaltung verhandelt wird (Hagen-Nord & Eilpe/Dahl). Sie sind gekennzeichnet von einem moderaten Antragsaufkommen und intensiven interfraktionellen Vorberatung. All das ist Ausfluss gelebter Selbstverwaltung auf Bezirksebene und gilt es an dieser Stelle nicht zu bewerten.

Die Gemeinsamkeiten zwischen den Geschäftsstellen hinsichtlich Arbeitspensum und Kommunikationsstrategie ist auf Ebene der Ratsfraktionen und -gruppen wesentlich größer. Aber auch hier haben sich traditionelle Kommunikationswege herausgebildet, wie beispielsweise die formal nicht fundierte Geschäftsführerbesprechungen. Sie ist das Ergebnis praktischer Erwägungen zur Beschleunigung von Sitzungen und dem Ausräumen von Missverständnissen. Sie machen einen großen Teil der Arbeitsbelastung von Geschäftsstellen aus.

Den hier dargestellten Daten mangelt es jedoch an einem: an Validität. Denn in der Vergangenheit hat keine der etablierten Geschäftsstellen Aufzeichnungen zum tatsächlichen zeitlichen Aufwand für die BV-Fraktionen angefertigt.

Klar formuliert wird jedoch – mit einer Ausnahme – von der überwiegenden Mehrzahl der Fraktionsgeschäftsstellen, dass der Anteil der bezirksbezogenen Aufwände bei ihnen sehr gering ist. In keiner spielt die Unterstützung von BV-Fraktionen zeitlich eine wesentliche Rolle spielt. Die BV-Fraktionen wickeln den überwiegenden Teil ihrer Arbeit in eigener Verantwortung ab. Die Teilnahme von Fraktionsgeschäftsführern an Sitzungen der Bezirksvertretungen sind tatsächlich nur als Einzelfälle bekannt, eher in beobachtender Funktion.

Lediglich bei den regelmäßigen Haushaltsverhandlungen alle zwei Jahre entfallen etwa zwei bis drei Stunden im Monat auf die explizit angeforderte Unterstützung von verschiedenen BV-Fraktionen. Hier sind es insbesondere Recherchen und die Unterstützung bei entsprechenden Fragenkatalogen, die von den Geschäftsstellen angefragt wurden. Außerhalb dieser Spitzenzeiten sind die Anforderungen durch die BV-Fraktionen bei den meisten Fraktionen so marginal, dass in der Vergangenheit niemand ernsthaft erwogen hat, hier eine zeitliche Erfassung von Aufwänden vorzunehmen. Dazu gehören auch gelegentliche Auskunftsnachfragen zu Ergebnissen von Rats- und Ausschusssitzungen oder vereinzelte Nachfragen zum Thema Öffentlichkeitsarbeit.

Das kann auch daran liegen, dass die BV-Fraktionen auch eine große inhaltliche Autonomie gegenüber ihren Ratsfraktionen geltend machen.

Umgekehrt sind die Bezirksbürgermeister oder BV-Fraktionssprecher der größeren Fraktionen standardmäßig zu den Sitzungen der Ratsfraktionen eingeladen und pflegen über diesen Weg den inhaltlichen Austausch.

Allerdings ist alleine das Vorhandensein einer jederzeit potenziell unterstützenden Struktur ein strategischer Vorteil gegenüber nicht organisierten BV-Mitgliedern oder gar einer BV-Fraktion ohne „übergeordnete“ Geschäftsstelle.

Die vagen Praxisangaben sollen deshalb mit einem Set aus geeigneten Kennzahlen ergänzt werden, um den objektiven Bedarf besser einschätzen zu können.

Als objektives Kriterium für die Ermessensentscheidung sollen mehrere Kennzahlen helfen, den Bedarf möglichst zutreffend einzuschätzen und von den Bedarfen der etablierten Geschäftsstellen der Ratsfraktionen abzugrenzen.

Kennzahl 1: Zahl betreuter Personen in Bezirksvertretungen und Rat

[Bezirksvertretungen] Die Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) legt in § 56 (1) Satz 2 fest, dass eine Fraktion in einer Bezirksvertretung „aus mindestens zwei Mitgliedern bestehen“ muss. Das gilt auch unabhängig davon, wie viele Mitglieder die jeweilige Bezirksvertretung tatsächlich umfasst. Ein Zusammenschluss von zwei Personen ist mathematisch die kleinste denkbare Institution mehrerer Personen. Zum Vergleich: Die Fraktionen in den Räten kreisfreier Städte müssen mindestens 3 Mitglieder umfassen.

Stand Oktober 2024 existieren in den fünf Hagener Bezirksvertretungen folgende 15 Fraktionen mit den dargestellten Personenzahlen:

	CDU	SPD	Grün	Hagen Aktiv	BfHo	BSW
BV Mitte	4	4	2			
BV Nord	5	4	2			
BV Hohenlimburg	4				3	2
BV Haspe	3	5	2	2		
BV Eilpe/Dahl	3	4				

Ein Drittel der BV-Fraktionen erfüllen die Mindestanforderung an die Größe. Die 14 etablierten Fraktionen finden Rückhalt und Unterstützung in den Geschäftsstellen ihrer Ratsfraktionen. Die neu gebildete BSW-Fraktion verfügt nicht über diese Infrastruktur.

Für die Bezirksvertreter gibt es weder Vertreterinnen oder Vertreter noch dürfen Sachkundige Bürgerinnen und Bürger an ihrer statt entsandt werden. Die Fraktionen in den Bezirksvertretungen besitzen auch kein Entsendungsrecht in Beiräte oder Aufsichtsräte städtischer Unternehmen.

[Rat] Der Rat der Stadt Hagen umfasst seit 2020 die gesetzliche Mindestgröße von 52 Mitgliedern. Die Ratsfraktionen mit Fraktionen in den Bezirksvertretungen haben folgende Mitgliederzahlen

	CDU	SPD	Grün	Hagen Aktiv	BfHo	BSW
Rat	14	13	7	4	3	0

Dazu kommen entsenden die Ratsfraktionen noch 81 Sachkundige Bürger und in die Ausschüsse und Beiräten, die sich wie folgt auf die Ratsfraktionen verteilen:

	CDU	SPD	Grün	Hagen Aktiv	BfHo	BSW
Sachkundige Bürger in Ausschüssen & Beiräten	19	14	20	18	9	

Nicht berücksichtigt sind dabei die von den Fraktionen in die Aufsichtsräte der städtischen Unternehmen oder andere Gremien entsandten Personen.

Diese Aufstellung macht deutlich, dass der Aufwand zur inhaltlichen Koordination und laufenden operativer Steuerung des Personaleinsatzes zur Besetzung von Gremien zwischen Fraktionen in den Bezirksvertretungen und im Rat nicht vergleichbar ist. Hinzu kommt, dass es keine Vertretungen für Mitglieder der Bezirksvertretungen gibt. Es ist also

weder möglich noch notwendig, stellvertretende Mitglieder zu aktivieren. Dies trifft auch auf den Rat zu. Alle Ausschüsse des Rates sind jedoch durch Stellvertreter-Regelungen abgesichert.

Es bedarf also keines expliziten Zeitkontingents zur Steuerung des Personaleinsatzes für die Sitzungen der Bezirksvertretungen oder anderer angeschlossener oder besetzter Gremien. Um für die Besetzung von Gremien wie Runden Tischen oder Jurys von Wettbewerben zu koordinieren, soll der Posten „Verschiedenes“ so ausgestattet werden, die unregelmäßigen Bedarfe damit abgedeckt sind.

Kennzahl 2: Anzahl Sitzungen von Fraktionen und Bezirksvertretungen

In der vorlaufenden Sitzungsplanung legt die Verwaltung regelmäßig acht Sitzungen für jede Bezirksvertretung fest, deren Termine bereits um die Jahresmitte der Vorjahre festgelegt werden. Nicht selten entfallen einzelne Sitzungen aufgrund nicht vorliegender Anträge oder Vorlagen der Verwaltung. Gelegentlich kommen jedoch auch Sondersitzungen hinzu, wenn es beispielsweise gilt, kurzfristige Genehmigung verkaufsoffener Sonntage zu erteilen.

Eine Übersicht über die tatsächlich abgehaltenen Sitzungen der Bezirksvertretungen in vollständigen Jahren dieser Wahlperiode macht deutlich, wie viele Sitzungen stattgefunden haben.

	2021	2022	2023	2024	Durchschnitt
BV Mitte	7	8	8	7	7,5
BV Nord	6	7	7	7	6,75
BV Hohenlimburg	8	8	10	8	8,5
BV Haspe	7	8	7	7	7,25
BV Eilpe/Dahl	6	6	7	7	6,5

Datenbasis 2020-2023: Niederschriften der Bezirksvertretungen

7,3

Die quantitative Betrachtung der Sitzungen zeigt, dass Bezirksvertretungen in Hagen im vierjährigen Mittel zu 7,3 Sitzungen zusammentreten. Die Bezirksvertretung Hohenlimburg ragt dabei insbesondere im Jahr 2023 mit 10 Sitzungen heraus, weil in diesem Jahr mehrere Sondersitzungen notwendig wurden.

Mehr als acht Sitzungen sind im Jahr 2024 nicht mehr zu erwarten, da im Dezember in der Regel keine BV-Sitzungen mehr anberaumt werden. Umgekehrt fallen die letzten Sitzungen im Jahr beinahe nie aus, da meist noch abschließende Regelungen für das ablaufende Jahr zu treffen sind. Insofern ist davon auszugehen, dass die hier zu Rate gezogenen Daten valide sein werden.

Planmäßig sieht die vorausschauende Terminplanung acht reguläre Sitzungen im Jahr vor. Situationsbedingt kommt es im Jahresverlauf jedoch regelmäßig zu Absagen aufgrund fehlender Tagesordnungspunkte oder zu Sondersitzungen, wenn es beispielsweise um die Genehmigung verkaufsoffener Sonntage geht. In besonderen Ausnahmen fallen auch einmal zehn Sitzungen an. In diesem Fall waren zwei davon Sondersitzungen.

Eine parallel durchgeführte Auswertung der Tagesordnungen auf Anfrage- und Antragsaktivitäten zeigt, dass regelmäßig eine oder zwei Sitzungen im Jahr ausschließlich

auf Zwecke der Verwaltung reduziert bleiben. Für dieser Sitzungen werden oft keine Anfragen oder Anträge eingereicht. Insofern erscheint die Einplanung von acht BV-Sitzungen jährlich auch nach dieser Auswertung bei der Bemessung eines möglichen Bedarfs der BV-Fraktion angemessen.

Die Zahl von acht Sitzungen einer Bezirksvertretung im Jahr wäre deshalb aus Sicht des Rates ein verlässlicher Parameter für die Interpolation entsprechender Bedarfe.

[Rat] Die gleiche Übersicht bezogen auf die Gremien des Rates ergibt Folgendes:

Für die Vergleichsjahre 2021 bis 2024 stellen sich folgende statistische Daten dar:

	2021	2022	2023	2024
Rat	7	9	8	8
Haupt- und Finanzausschuss	8	7	7	7
Ältestenrat	7	7	7	7
Kommission Organisation u. Digitalisierung	2	4	4	5
Ausschuss für Bürgeranregungen und Bürgerbeteiligung	2	3	3	3
Ausschuss für Soziales, Integration und Demografie	4	7	6	7
Ausschuss für Stadt-, Beschäftigungs- und Wirtschaftsentwicklung	4	7	7	7
Ausschuss für Umwelt-, Klima, Mobilität	4	8	7	8
Infrastruktur- und Bauausschuss	2	5	4	5
Integrationsrat	7	5	7	6
Jugendhilfeausschuss	6	7	7	7
Kultur- und Weiterbildungsausschuss	3	6	6	6
Rechnungsprüfungsausschuss	2	2	3	2
Schulausschuss	4	8	7	7
Sport- u. Freizeitausschuss	4	8	6	7
	66	93	89	92

Die Tabelle zeigt: Lediglich in den beiden Corona-Jahren 2020 und 2021 lag die Zahl der über ALLRIS ausgewiesenen Gremienseitzungen deutlich unter 90. In den „normalen“ Jahren sind zwischen 89 und 93 Sitzungen für die Geschäftsstellen und deren Personal zu koordinieren. Hinzu kommen regelmäßige und unregelmäßige Sitzungen, die nicht über den ALLRIS koordiniert und erfasst werden. Dazu zählen die Beiräte für Frauen, Senioren und Menschen mit Behinderungen, die Brückenkommission, das Begleitgremium Station Area sowie die Wahlausschüsse im Umfeld von Europa-, Bundestags-, Landtags-, Kommunal- und OB-Wahlen. Darüber hinaus sind zu koordinieren die Sitzungen des WBH-Verwaltungsrates, der Aufsichtsräte oder eine Vielzahl von Ortsterminen, Vorträgen und Anhörungen – und eben noch die unterschiedlich zu gewichtenden Aktivitäten der BV-Fraktionen.

Dieser Unterschied macht deutlich, warum es zwischen dem Professionalisierungsgrad des Rates und den Bezirksvertretung einen gravierenden Unterschied gibt. Insofern trägt diese

Gegenüberstellung dazu bei, die Gründe für den abgestuften Professionalisierungsgrad zu veranschaulichen.

Kennzahl 3: Dauer von BV-Sitzungen in Minuten

Die Teilnahme an den höchsten Gremiensitzungen gehört zu den üblichen Dienstaufgaben von Fraktionsgeschäftsführern/Fraktionsgeschäftsführerinnen in den Ratsfraktionen. Sie nehmen regelmäßig an den Sitzungen des Haupt- und Finanzausschusses sowie denen des Rates teil.

Deshalb könnte eine vergleichbare Lösung auch von Mitgliedern einer BV-Fraktion angedacht sein. In einem solchen Fall wäre die Kennzahl „Länge der BV-Sitzungen“ ein sinnvoller Indikator bei der Bemessung von Arbeitszeitkontingenten. Auf Basis der Niederschriften des aktuell ablaufenden Kalenderjahres stellt sich das Sitzungsgeschehen in den Bezirksvertretungen wie folgt dar:

	01/2024	02/2024	03/2024	04/2024	05/2024	06/2024	Minuten	durch. Sitz.
BV Mitte	123	184	227	15	155	314	1018	169,7
BV Nord	82	26	92	48	47	77	372	62,0
BV Hohenlimburg	123	213	180	77	10	85	688	114,7
BV Haspe	90	120	75	73	118	108	584	97,3
BV Eilpe/Dahl	71	90	90	40	81		372	74,4

durchschnittliche Dauer in Minuten je
Sitzung:

104,6

Auch hier zeigt sich eine enorme Spreizung. Die Differenz zwischen kürzester und längster Sitzung liegt bei 304 Minuten. Während Bezirksvertretungen wie im Hagener Norden und Eilpe/Dahl für ihre Sitzungen zwischen einer und eineinhalb Stunden brauchen, nehmen die Beratungen in den Bezirksvertretungen Hohenlimburg gelegentlich und in der BV Hagen-Mitte regelmäßig über drei Stunden in Anspruch – in einem Ausnahmefall sogar mehr als fünf Stunden. Im Durchschnitt über alle bislang erfassten Sitzungen der Bezirksvertretungsfraktionen im Jahr 2024 wird ein Zeitrahmen von 104,6 bzw. gerundet 105 Minuten ausgewiesen.

Hebt man diese Durchschnittszahl zur Sicherheit auf 120 Minuten an, wird damit ein Großteil der Sitzungen abgedeckt. Diese Kennzahl ist mittelbar ein Hinweis auf den nötigen Personaleinsatz von Solo-BV-Vertretungen.

Wie bereits dargestellt, werden die etablierten BV-Fraktionen nur in sehr geringem Rahmen durch Geschäftsstellenpersonal unterstützt. Entsprechend besteht hier also nur ein partieller Bedarf nach einem Nachteilsausgleich. Analog zu dieser Praxis bei den etablierten Fraktionen könnte einer Solo-BV-Fraktion im Sinne der Chancengleichheit eine bedarfsgerechte Begleitung während einzelner BV-Sitzung als Nachteilsausgleich zustehen. Dafür wäre dann ein angemessener Zeitanteil bei der Bemessung der Unterstützung durch eine Arbeitskraft einzusetzen.

Die Länge der Sitzungen der Bezirksvertretung kann jedoch ein wertvoller Indikator für den Bedarf an Vor- und Nachbereitung für die Sitzungen darstellen.

Eine Untersuchung der Dauer von Rats- und Ausschusssitzungen und eine Gegenüberstellung mit den Daten der Bezirksvertretungen ist hierfür weder erforderlich noch hilfreich und unterbleibt folglich.

Kennzahl 4: Anzahl und Dauer von Fraktionssitzungen

Aus praktischer Sicht kommt auf jede Sitzung der Bezirksvertretung üblicherweise eine vorbereitende Fraktionssitzung, meist mehrere Tage vor der eigentlichen BV-Sitzung. Dabei treten einige BV-Fraktionen ohne formelle Einladung zusammen, andere laden ihre Mitglieder und die Ratsmitglieder des Bezirks dazu schriftlich ein. Protokolle oder Niederschriften dieser Sitzungen werden in der Regel nicht erstellt.

Gegenstand der Sitzungen sind Diskussionen über die Inhalte der Vorlagen und Abstimmungen zum Vorgehen mit Blick auf die einzelnen Tagesordnungspunkt. Hier legen die Fraktionen eigene Positionen fest und beraten über die entsprechende Suche nach Mehrheiten für die eigenen Positionen. Dies geschieht also in aller Regel ohne regelmäßige Zuhilfenahme der Fraktionsgeschäftsstellen. In Einzelfällen kommt es jedoch dazu, dass BV-Fraktionen sowohl auf die Koordinationsleistung als auch auf die Raumressourcen der Fraktionsgeschäftsstellen zurückgreifen.

[Vergleichsberachtung] Die etablierten Fraktionen erfahren während den BV-Sitzungen in 90 Prozent aller Fälle keine Unterstützung durch Geschäftsstellenpersonal (Ausnahme: eine etablierte Fraktion mit starker Verankerung im Bezirk). Sie verantworten die Sitzungsgestaltung fast komplett selbst. Diese verfügen, wie bereits dargestellt, nicht über eine kontinuierliche hauptamtliche Verstärkung im Hintergrund. Sie wäre mit dem vorhandenen Personal der die etablierten Geschäftsstellen gar nicht zu leisten.

Allerdings können Sie im Bedarfsfall auf das Personal zurückgreifen. Es entstünde den etablierten BV-Fraktionen dadurch ein geringfügiger Wettbewerbsvorteil. Aus Gründen der Chancengleichheit ist hier ein Ausgleich zu schaffen. Dieser kann aber nicht darin bestehen, dass Solo-BV-Fraktion über den Verlauf aller BV-Sitzungen durch Geschäftsstellenpersonal unterstützt wird. Dies käme einer Übersteuerung gleich und würde weitere Verpflichtungen zum Nachteilsausgleich bei den etablierten BV-Fraktionen auslösen – mit der damit verbundenen deutlich wachsenden Professionalisierung der gesamten Bezirksebene. Aus BV-Sitzungen würden fortan kleine Ratssitzungen. Dabei macht gerade die Selbständigkeit, die Semi-Professionalität den Charakter von Sitzungen der Bezirksvertretungen aus.

Die Lösung zu einem angemessenen Nachteilsausgleich könnte in der Gewährung eines Zeitanteils für die Teilnahme an BV-Sitzungen liegen. Auf diese Weise könnten die Solo-BV-Fraktionen im Bedarfsfall – wie ihre Mitbewerber auch – auf eigenes Personal während der Sitzung zurückgreifen.

Denkbar ist aber die Berücksichtigung eines Zeitanteils im Arbeitszeitkontingent, das eine situationsbezogene Hinzuziehung erlaubt. Denn auch die etablierten BV-Fraktionen können im Einzel- und Notfall auf die Infrastruktur ihrer Ratsfraktionen bauen. Unter dieser Maßgabe wären dann die Chancen wieder annähernd ausgeglichen.

Es obliegt dann der Solo-BV-Fraktion im Einzelfall zu entscheiden, wann sie ihr Personal temporär während der Sitzung einsetzt. Es bleibt jedoch festzuhalten, dass eine regelmäßige oder gar eingriffige Teilnahme von Fraktionspersonal die Chancengleichheit in der Bezirksvertretung verletzt und eine Nachsteuerung der gerade aufzusetzenden Praxis nach sich ziehen würde.

Die Zahl der zu betreuenden Personen je BV-Fraktion variiert in den Hagener Bezirksvertretungen zwischen zwei und fünf. Eine Vertretung von Mitgliedern in der Bezirksvertretung ist rechtlich nicht vorgesehen.

Kennzahl 5: Arbeitszeit Fraktionsgeschäftsstellen

Den Ratsfraktionen stehen zwei Mitarbeiter in Vollzeit (2 VZE) für die Bewältigung aller Aufgaben ihrer Geschäftsstellen zur Verfügung.

Nach Abzug von Urlaubs- sowie Sonn- und Feiertagen verbleiben statistisch 230,25 Arbeitstage zu je 7,8 Stunden (tägliche Arbeitszeit nach TVöD: 39 Stunden). So kommen die Geschäftsstellen auf zweimal 1.795 Stunden für alle vorgetragenen Aufgaben. Dazu gehört insbesondere das Termin- und Sitzungsmanagement der Ausschüsse Beiräte und weiteren Gremien.

Diese Besetzung ermöglicht eine kontinuierliche Versorgung ihrer Ratsfraktionen und eine geringfügige Unterstützung der etablierten Fraktionen in den Bezirksvertretungen.

D. Bedarfsermittlung

Der Rat der Stadt Hagen bleibt bei der bewährten Praxis einer kombinierten Zuweisung von Sach- und Finanzmitteln. Insbesondere die Räumlichkeiten und Büroausstattung des Fraktionsbüros wird ausnahmslos als Sachleistung zur Verfügung gestellt.

Ebenfalls systematisch fortgeschrieben wird die Zuweisungspraxis von Finanzmitteln. Sie erfolgt weiter als Kombination aus Sockelbetrag und Kopfpauschale. Der Sockelbetrag von Solo-BV-Fraktionen wird – wie auch die bisherigen Sockelbeträge – auf Basis eines sachgerechten und angemessenen Warenkorbs ermittelt (siehe Anlage 1).

Alle Solo-BV-Fraktionen erhalten den Sockelbetrag – unabhängig von ihrer Größe – als finanzielle Basis für den Betrieb ihrer Geschäftsstelle. Dabei wurde darauf geachtet, dass insbesondere die IT-Infrastruktur für mobiles Arbeiten geeignet ist, damit Mitarbeiter auch außerhalb des Büros flexibel auf spontane Arbeitseinsätze vorbereitet sein können. Für Administration, Pflege und Reparatur der IT-Infrastruktur wird der Solo-BV-Fraktionen ein jährlicher Sockelbetrag IT in Höhe von 295 Euro zur Verfügung gestellt. Dieser Betrag muss im Einzelfall nachgewiesen werden; nicht aufgebrauchte Reste sind an die Verwaltung innerhalb der dargestellten Frist zurückzuzahlen.

Die jährliche Kopf-Pauschale für die Bezirksvertreterinnen und -vertreter bleibt unverändert bei 45 Euro.

Die Forderung der BSW-Fraktion umfasst zwar gar keinen jährlichen Sockelbetrag. Dafür listet die BSW-Fraktion Ansprüche auf Leistungen auf, die in der Systematik der bisher gewährten Fraktionszuwendungen mit dem Sockelbetrag abgedeckt werden.

Bedarfsermittlung Personal

Die Personalbemessung zählt in der Systematik des Innenminister-Erlasses zur erweiterten Mindestausstattung. Schon diese semantische Abstufung macht deutlich, dass der Erlassgeber eine Personalausstattung nicht für absolut vorrangig hält. Weder Gesetz- noch

Erlassgeber legen fest, ab welcher Grenze hauptamtliches Personal überhaupt angemessen ist. Diese Ermessensentscheidung liegt bei der Gemeinde, vertreten durch den Rat.

Die Leistung hauptamtlicher Mitarbeiter ist dabei deutlich vom Vorbereitungserfordernis eines Ratsmitglieds/ BV-Mitglieds zu trennen. Dafür erhält das Mitglied eine entsprechende Aufwandsentschädigung, mit der auch diese Arbeit pauschal abgegolten ist. Stellt eine BV-Fraktion also ein Mitglied der Bezirksvertretung ein, um die Arbeit der Fraktion zu unterstützen entfällt die Alimentierung der Stunden, die das BV-Mitglied ohnehin zur Vorbereitung oder Teilnahme hätte einbringen müssen. Nicht zu erstatten sind dann systematisch Zeitaufwände für die Lektüre der Vorlagen, sowie für die Teilnahme an Fraktions- und BV-Sitzungen.

Im Sinne der Chancengleichheit unter den BV-Fraktionen und der Einhaltung der Prinzipien von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit ergibt sich nach Berücksichtigung der bisherigen bewährten Praxis folgende Abwägung:

Die Ratsfraktionen verfügen über permanente Geschäftsstellen, die für ihre Bezirksvertreter theoretisch gut verfügbar wären, in der Praxis überwiegend selten angefordert werden. Daraus erwächst den Solo-BV-Fraktionen, wie an einigen Stellen gezeigt, der Anspruch auf einen Nachteilsausgleich. Einmal davon abgesehen, dass menschliche Gerechtigkeit immer unvollständig bleibt, sich Ungleiches oft nicht vollständig gleich machen lässt, wird auch dieser Nachteilsaus nicht absolut gerecht ausgestalten. Wie auch immer er dimensioniert sein wird, wird immer ein geringfügiges Verhältnis von Ungleichheit bleiben. Das ließe sich auch mit einer noch so feinen Betrachtung nicht verhindern. Denn die Praxis in den Bezirksvertretungen ist einem so hohen Maße unterschiedlich, dass die herzustellende einheitliche Praxis dem nicht gerecht werden kann. Außerdem steht es den BV-Fraktionen frei, ihr Personal im Rahmen des bewilligten Stundenkontingents nach eigenen Prioritäten einzusetzen.

Die hier vorgenommenen Bemessungen von einzelnen Zeitkontingenten dient ausschließlich der Ermittlung einer bedarfsgerechten Versorgung von Solo-BV-Fraktionen im Rahmen eines Nachteilsausgleichs.

Basierend auf den Aufgaben und Zuständigkeiten sowie dem Arbeitszyklus von Bezirksvertretungen und leiten sich unter Beibehaltung der bisherigen Zuwendungspraxis und Status der Professionalisierung leiten sich aus Sicht des Rates folgende Bedarfe für einen Nachteilsausgleich für Solo-BV-Fraktionen ab:

[Vor- und Nachbereitung von Fraktionssitzungen] Die etablierten BV-Fraktionen tagen in der Regel einmal vor den Sitzungen ihrer Bezirksvertretung. Die etablierten Fraktionsgeschäftsstellen unterstützen ihre BV-Fraktionen bei der Vor- und Nachbereitung von Fraktionssitzungen regelmäßig nur in minimalem Umfang. Die Mitglieder der etablierten Fraktionen tragen diesen Aufwand größtenteils ehrenamtlich selbst. Die Unterstützung von Geschäftsstellen beschränkt sich in der Regel auf das Abstimmen des Sitzungstermins mit dem Fraktionsvorsitzenden oder Bezirksbürgermeister, die Formulierung und das Verschicken einer Einladung per E-Mail über einen Mailverteiler. Einige Fraktionen tagen in den Sitzungsräumen der Geschäftsstellen, die dafür jedoch im Vorfeld nicht gesondert hergerichtet werden müssen. An den BV-Fraktionssitzungen nimmt das etablierte Geschäftsstellenpersonal nur in wenigen ausgewählten Fällen teil. Insofern ist hier nur ein geringer Nachteilsausgleich erforderlich.

Dieser Nachteilsausgleich umfasst die Raumakquisition und -buchung in Abstimmung mit der Verwaltung, Nimmt man eine überaus großzügige durchschnittliche Dauer von BV-

Fraktionssitzungen von 90 Minuten und eine Vorbereitungszeit von jeweils 150 Minuten; 4 Stunden / 50 %

[Teilnahme an BV-Sitzung nach Bedarf] Die etablierten BV-Fraktionen werden in aller Regel nicht durch das Geschäftsstellenpersonal ihrer Ratsfraktionen bei den BV-Sitzungen unterstützt. Ein abstrakter Vergleich mit der Praxis der Ratsfraktionen verfängt an dieser Stelle ebenso wenig, wie der unzutreffende Hinweis, der Erlassgeber forcieren diese Professionalisierung mit seinem Erlass vom 05.11.2015.

Der Rat der Stadt Hagen erkennt aber ausdrücklich an, dass allein die potenzielle Verfügbarkeit von Geschäftsstellenpersonal einen Vorteil der etablierten Fraktionen gegenüber einer Solo-BV-Fraktion darstellt. Deshalb soll der Solo-BV-Fraktionen eine Unterstützung in BV-Sitzungen zumindest partiell ermöglicht werden. Bei acht Sitzungen im Jahr und einer auf Kennzahlenbasis großzügig festgelegten angenommenen Dauer von 120 Minuten / 2 Stunden wird die Möglichkeit eingeräumt, in jeder vierten Sitzung (Bedarfsdeckung: 25 %) eine Begleitung durch den Fraktionsmitarbeiter zu unterstützen. Als Folge daraus räumt der Rat für diese Tätigkeit ein Arbeitszeitkontingent von jährlich vier Stunden dafür ein. Zum Vergleich: Etablierte Ratsfraktionen erhalten ohne entsprechende konkrete Beauftragung

[Nachbereitung von BV-Sitzung inkl. Öffentlichkeitsarbeit] Der Rat der Stadt Hagen spricht den Solo-BV-Fraktionen im Rahmen der Ermessensentscheidung für die acht jährlichen Sitzungen ein Zeitkontingent von jeweils 120 Minuten / 2 Stunden für die Nachbereitung von BV-Sitzungen zu. Dazu gehören Nachbesprechungen, die Kontrolle der Beschlussausfertigungen und Niederschriften, das Pflegen der Ablage und ggf. die Information der Öffentlichkeit. Dieser Arbeitsaufwand wird aus Sicht des Rates zu 100 Prozent abgedeckt.

[Buchhaltung & Nachweis in einfacher Form für Fraktionsmittel] Der Rat der Stadt Hagen spricht den Solo-BV-Fraktionen im Rahmen der Ermessensentscheidung für die Finanzbuchhaltung inklusive der Abrechnung aller Positionen und die Erstellung des jährlich anzufertigenden Nachweises für die Verwendung der Fraktionsmittel an den Oberbürgermeister einen Zeitrahmen von 600 Minuten zu. Diese Leistung wird für die etablierten Fraktionen in den Bezirksvertretungen durch die Geschäftsstellen der Ratsfraktionen erbracht. Im Sinne eines Nachteilsausgleichs wird der berechnete Arbeitsaufwand wird zu 100 Prozent abgedeckt.

[Verschiedene Unterstützungsleistungen] Neben diesen planbaren Bedarfen gibt es auch weitere, nicht planbare Unterstützungsleistungen, wie sie zum Teil auch von Geschäftsstellen der Ratsfraktionen für ihre BV-Fraktionen erbracht werden. Dies können Recherchen oder andere geringfügige Unterstützungsleistungen sein. Sie spielen aus Sicht der Geschäftsstellen eine zeitlich untergeordnete Rolle, lassen sich aber – wie dargestellt – im Nachhinein nicht eindeutig beziffern. Der Rat der Stadt Hagen spricht den Solo-BV-Fraktionen im Rahmen der Ermessensentscheidung für diesen Nachteil ein pauschales Zeitkontingent von jeweils 1.440 Minuten / 24 Stunden zur Verfügung, dass zu 50 Prozent abgedeckt wird. Das trägt dem Umstand Rechnung, dass auch die Geschäftsstellen der Ratsfraktionen den etablierten BV-Fraktionen nicht immer zeitlich passend und vollumfänglich im gewünschten Rahmen zur Verfügung stehen können.

Zusammenfassung Personalbemessung

Auf Basis von acht Sitzungen einer Bezirksvertretung pro Jahr ergibt sich nach Abwägungen der Erfahrungswerte der Geschäftsstellen und unter Berücksichtigung der ermittelten Kennzahlen sowie der geschätzten folgende Personalbemessung:

Tätigkeit	Anzahl / Zeitaufwand / Bedarfsdeckung	Zeitstunden p.a.
Vor- und Nachbereitung von Fraktionssitzungen	8 Sitzungen / jeweils 240 Minuten; 4 Stunden / 50 % (25%)	16 (8)
Teilnahme an Fraktionssitzung nach Bedarf	8 Sitzungen / jeweils 120 Minuten; 2 Stunden / 25 %	4
Teilnahme an BV-Sitzung	8 Sitzungen / jeweils 120 Minuten; 2 Stunden / 25 %	4
Nachbereitung von BV-Sitzung inkl. Öffentlichkeitsarbeit	8 Sitzungen / jeweils 120 Minuten; 2 Stunden / 100 %	16
Buchhaltung & Nachweis in einfacher Form für Fraktionsmittel	Kontinuierlich / 600 Minuten; 10 Stunden / 100%	10
Verschiedene Unterstützungsleistungen	12 Einheiten / jeweils 120 Minuten; 2 Stunden / 50 %	12
	Gesamtaufwand:	62 Stunden

In diesem Rahmen sieht der Rat ein gerade noch angemessenes Zeitkontingent, das den geschilderten Absichten Rechnung trägt. Größer ausfallen dürfte ein Nachteilsausgleich nach dieser Auswertung keinesfalls.

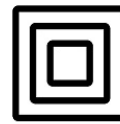
Um acht Stunden – auf 54 Arbeitsstunden jährlich – geschmälert wird das Arbeitszeitkontingent, wenn die beschäftigte Person Fraktionsmitglied derselben Bezirksvertretung ist.

Diese Zuweisung liegt deutlich unter den 300 Stunden, die das BSW fordert. Aber zum einen hat es die BSW-Fraktion versäumt, auch nur oberflächliche Hinweise zu liefern, woraus sie einen Bedarf von 37,5 Stunden pro Sitzungsturnus glaubwürdig ableitet. Zum anderen müsste wenigstens einem Mitglied der antragstellenden Fraktion aus persönlichen Vorerfahrung in einer großen Fraktion bekannt sein, wie weit diese Forderung außerhalb der Hagener Praxis angesiedelt ist. Das geforderte Kontingent zielt bei näherer Betrachtung eher darauf ab, einen völlig neuen Grad der Professionalisierung in die Bezirksvertretungen zu bringen, wie das bereits 2017 versucht wurde. Eine solche Absicht lehnt der Rat aus guten Gründen, wie bereits dargestellt, ab. Es geht eben nicht darum, die BV-Fraktion über den Weg der Personalgestaltung auf den technischen und administrativen Standard einer Ratsfraktion zu heben.

Die Gewährung von 300 Stunden hauptamtlicher Leistung wäre eine vollkommene Missachtung der bisherigen Leistungen aller anderen ehrenamtlich engagierten Bezirksvertreterinnen und Bezirksvertreter. Sie ist unter dem Gesichtspunkt der Chancengleichheit in keiner Weise zu rechtfertigen.

Tatsache ist, dass fast alle BV-Fraktionen in den Bezirken klaglos mit deutlich weniger Unterstützung zurechtkommen. Es ist auch nicht zu erkennen, dass darunter die Qualität der Arbeit in den Bezirksvertretungen leidet oder der Fleiß beim Verfassen von Anfragen und Anträgen. Dringend zu behebende funktionale Mangelerscheinungen auf Bezirksebene sind nicht erkennen.

Eine Gegenrechnung macht deutlich, dass die etablierten Ratsfraktionen mit fünf BV-Fraktionen künftig einen Arbeitszeitanteil von 1.500 Stunden für ihre Bezirksvertretungen

**HAGEN**Stadt der FernUniversität
Der Oberbürgermeister

reservieren müssten, um die Chancengleichheit zu wahren. Zum Vergleich der Größenordnung: Die Arbeitszeit einer Vollzeitkraft bei 39 Stunden und den üblichen 230,25 Arbeitstagen im Jahr umfasst 1.796 Stunden.

Auswirkungen**Inklusion von Menschen mit Behinderung**

Belange von Menschen mit Behinderung

☒ sind nicht betroffen

Auswirkungen auf den Klimaschutz und die Klimafolgenanpassung

☒ keine Auswirkungen (o)

Finanzielle Auswirkungen

☒ Es entstehen die in der Vorlage genannten Auswirkungen. Die Finanzierung soll in 2024 aus nicht verausgabten Zuweisungen der Ratsfraktionen und -gruppen gedeckt werden.

1. Rechtscharakter

☒ Pflichtaufgabe der Selbstverwaltung

☒ Beschluss RAT, HFA, BV, Ausschuss, sonstiges

Anlage/n

1 - Anlage1_Warenkorb_Sockelbetrag_2024_11_07A (öffentlich)

2 - Anlage2_Warenkorb_IT (öffentlich)