

05.01.2017

Unterrichtung

durch die Präsidentin des Landtags

Veröffentlichung eines zusammenfassenden Berichts zu den Entscheidungen nach § 9 Abs. 3 Fraktionsgesetz NRW für die 15. Wahlperiode

Nach § 9 Abs. 1 des Gesetzes über die Rechtsstellung der Fraktionen im Landtag von Nordrhein-Westfalen prüft der Landesrechnungshof die bestimmungsgemäße, sparsame und wirtschaftliche Verwendung der Leistungen nach §§ 3 und 4 Fraktionsgesetz auf der Grundlage der eingereichten Jahresabschlüsse, die ordnungsgemäße Aufstellung der Rechnungen sowie die Belege über Einnahmen und Ausgaben.

Der Landesrechnungshof hat seine Prüfungsergebnisse entsprechend § 9 Abs. 2 Fraktionsgesetz für die 15. Wahlperiode des Landtags (Haushaltsjahre 09.06.2010 - 30.05.2012) mit Schreiben vom 18.05.2016 zusammengefasst.

Die Fraktionen haben gem. § 9 Abs. 3 Fraktionsgesetz Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten. Die Präsidentin des Landtags entscheidet abschließend und veröffentlicht mit dieser Unterrichtung einen zusammenfassenden Bericht, der die wesentlichen Gründe für die Entscheidungen enthält.

Datum des Originals: 05.01.2017/Ausgegeben: 06.01.2017

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Zu den einzelnen Prüfungsergebnissen:**Vorbemerkungen**

Die Rechtsstellung der Fraktionen ergibt sich aus dem Fraktionsgesetz (FraktG NRW) vom 18.12.2001 (GV. NRW. S. 866), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 02.10.2014 (GV. NRW. S. 622).

Als Auszug aus dem Fraktionsgesetz werden nachfolgend die für die Prüfungsbemerkungen des Landesrechnungshofes relevanten Regelungen des FraktG NRW dargestellt:

§ 1**Rechtsstellung, Bildung und Aufgaben der Fraktionen**

(1) Fraktionen nehmen als unabhängige und selbständige Gliederungen des Parlaments Verfassungsaufgaben wahr. Als Teil des Landtags sind sie unmittelbar Adressat der politischen Willensbildung der Bürgerinnen und Bürger und zugleich selbst maßgeblicher Faktor des politisch-parlamentarischen Willensbildungsprozesses.

(2) Fraktionen sind mit eigenen Rechten und Pflichten ausgestattete Vereinigungen im Landtag, zu denen sich Mitglieder des Landtags nach Maßgabe seiner Geschäftsordnung zusammengeschlossen haben. Sie helfen ihren Mitgliedern, ihre parlamentarische Tätigkeit auszuüben und zur Verfolgung gemeinsamer Ziele aufeinander abzustimmen. Fraktionen wirken unmittelbar auf den parlamentarisch-politischen Willensbildungsprozess ein, indem sie eigene Standpunkte formulieren, Initiativen und Konzepte entwickeln und umsetzen.

(3) Zu den Aufgaben der Fraktionen gehört die eigenständige Öffentlichkeitsarbeit. Sie dient der Unterrichtung der Öffentlichkeit über parlamentarische Vorgänge, Initiativen und Konzepte der Fraktionen, der Vermittlung ihrer politischen Standpunkte und dem Dialog mit dem Bürger über parlamentarische Fragen. Die Fraktionen sind innerhalb der zulässigen Aufgabenwahrnehmung in der Entscheidung über die geeigneten Mittel und Formen ihrer Öffentlichkeitsarbeit frei. Öffentlichkeitsarbeit der Fraktionen unterliegt nicht dem Gebot der politischen Neutralität. Die Urheberschaft der Fraktion muss erkennbar sein.

(4) Die Fraktionen haben das Recht, mit anderen Fraktionen und mit Fraktionen anderer Parlamente zusammenzuarbeiten, regionale und überregionale sowie internationale Kontakte zu pflegen.

(5) Fraktionen nehmen am allgemeinen Rechtsverkehr teil und können unter ihrem Namen klagen und verklagt werden. Sie sind nicht Teil der öffentlichen Verwaltung und üben keine öffentliche Gewalt aus. Bei der Beschäftigung von Personal sind die Fraktionen nicht an Tarifverträge gebunden; § 2 des Gesetzes über die Anwendung beamten- und besoldungsrechtlicher Vorschriften auf nichtbeamtete Angehörige des öffentlichen Dienstes gilt entsprechend.

...

§ 3

Leistungen an Fraktionen

(1) Die Fraktionen erhalten zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben Geld- und Sachleistungen. Sie erhalten die Geldleistungen zur eigenen Bewirtschaftung übertragen. Vorbehaltlich der verfassungsrechtlich gebotenen Kontrolle finden die Vorschriften über das öffentliche Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen auf die Fraktionen keine Anwendung. § 9 Abs. 1 Satz 2 bleibt unberührt.

...

(4) Die Fraktionen dürfen die ihnen gewährten Leistungen nur für eigene Zwecke verwenden. Eine Verwendung für Parteiaufgaben ist unzulässig. Finanzielle Zuwendungen Dritter dürfen nicht angenommen werden.

§ 4

Zuweisung und Bewirtschaftung der Geldleistungen

(1) Zur Deckung ihres allgemeinen Bedarfs erhalten die Fraktionen monatlich im Voraus Geldleistungen, deren Höhe im Haushaltsplan festgesetzt wird. Die Geldleistung besteht aus einem gleich hohen Grundbetrag für jede Fraktion und aus einem Betrag für jedes Fraktionsmitglied. Fraktionen, die nicht die Landesregierung tragen, erhalten eine Zulage (Oppositionszuschlag).

...

§ 7

Rechnungslegung

...

(3) Die Rechnung ist wie folgt nach Einnahmen und Ausgaben zu gliedern:

...

2. Ausgaben

- a) Entschädigungen an Fraktionsmitglieder mit besonderen Funktionen (Gesamtbetrag).
- b) Personalausgaben für Fraktionsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter (Gesamtbetrag; Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die eine der Besoldungsgruppe A 13 entsprechende oder höhere Vergütung erhalten haben; Zahl der übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter).
- c) Sachausgaben
 - aa) Ausgaben des laufenden Geschäftsbetriebs,
 - bb) Ausgaben für Veranstaltungen oder für die Zusammenarbeit mit anderen Fraktionen,
 - cc) Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit,
 - dd) Ausgaben für Beratungen und Gutachten Dritter,
 - ee) Ausgaben für dienstliche Reisen.
- d) Sonstige Ausgaben.

...

Ferner nimmt der LRH auf § 16 Abs. 2 AbgG NRW Bezug. Die entsprechende Regelung ist nachfolgend dargestellt:

§ 16**Sicherung der Unabhängigkeit der Abgeordneten**

...

(2) Ein Mitglied des Landtags darf für die Ausübung seines Mandats keine anderen als die in diesem Gesetz vorgesehenen Zuwendungen annehmen. Eine Vergütung aus einem Dienst- oder Werkverhältnis darf es nur annehmen, soweit diese sich nicht auf die Ausübung des Mandats bezieht. Die Annahme von Zuwendungen, die das Mitglied des Landtags, ohne die danach geschuldeten Dienste zu leisten, nur deshalb erhält, weil von ihm im Hinblick auf sein Mandat erwartet wird, dass es im Landtag die Interessen des Zahlenden vertreten und nach Möglichkeit durchsetzen wird, ist unzulässig. Besondere parlamentarische Aufgaben, die Abgeordnete für ihre Fraktion wahrnehmen, dürfen von dieser vergütet werden.

...

Prüfungsergebnisse und Entscheidungen der Präsidentin des Landtags**1. Gewährung von Funktionszulagen****Sachverhalt**

Der LRH plädiert für eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen (§ 16 Abs. 2 S. 4 AbgG NRW) zur Gewährung der Funktionszulagen.

Bereits bei der Prüfung der 14. Wahlperiode hatte der LRH darauf hingewiesen, dass der Empfängerkreis von Fraktionszulagen über den im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 21.07.2000¹ genannten Personenkreis, der nur die Präsidentin bzw. den Präsidenten, die Vizepräsidenten und Vizepräsidentinnen und die Fraktionsvorsitzenden umfasst, hinausgeht und die Rechtmäßigkeit einzelner Funktionszulagen in Frage gestellt. Damals hatten die Landtagsfraktionen darauf verwiesen, dass ihre Zulagen nicht aus dem Landeshaushalt, sondern aus eigenen Mitteln gewährt werden. Ob und inwieweit dies zulässig ist, sei nicht Gegenstand des Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgericht gewesen. Eine Anwendbarkeit auf Nordrhein-Westfalen wurde daher nicht gesehen. Zudem wurde darauf verwiesen, dass eine höchstrichterliche Rechtsprechung in Nordrhein-Westfalen nicht vorliege. Die Fraktionen haben daher an ihrem Recht festgehalten, Funktionszulagen aus eigenem politischem Ermessen zu zahlen.

Entscheidung der Präsidentin des Landtags

Der Sachverhalt hat sich seit der 14. Wahlperiode nicht verändert. Ein Bedarf, § 16 Abs. 2 S. 4 AbgG NRW anzupassen, wird durch die Fraktionen nicht gesehen.

¹ BVerfG: Urteil vom 21.07.2000, Az.: 2 BvH 3/91

2. Ausweisung von Funktionsstellen, für die Zulagen gewährt werden, in den Rechenschaftsberichten der Fraktionen

Sachverhalt

Der LRH regt an, § 7 Abs. 3 Nr. 2a) FraktG NRW dahingehend zu ändern, dass die Fraktionen in ihren Rechenschaftsberichten - über den bisher im Gesetz vorgeschriebenen Ausweis des Gesamtbetrages der Entschädigungen an Fraktionsmitglieder mit besonderen Funktionen hinaus - auch angeben müssen, welche Funktionsstellen besonders vergütet worden sind.

Entscheidung der Präsidentin des Landtags

Ein Bedarf wird durch die Fraktionen nicht gesehen bzw. nicht geltend gemacht.

3. Abfindungen für 3 Beschäftigte

Sachverhalt

Der LRH macht geltend, dass sich drei gezahlte Abfindungen zwar im Durchschnitt in einem vertretbaren Rahmen halten, eine der drei Abfindungen allerdings oberhalb der angeregten Bandbreite liegt.

Entscheidung der Präsidentin des Landtags

Die Fraktionen sind gem. § 1 Abs. 5 Satz 3 FraktG NRW nicht an die Bestimmungen von Tarifverträgen und demzufolge nicht an den TV-L gebunden. Insofern wird kein Handlungsbedarf gesehen.

4. Zahlung einer Beihilfe

Sachverhalt

Der LRH macht geltend, dass eine Fraktion eine Beihilfe gezahlt hat, obwohl sie nach den Beihilfevorschriften verjährt sei.

Entscheidung der Präsidentin des Landtags

Die Fraktionen sind gem. § 1 Abs. 5 Satz 3 FraktG NRW nicht an die Bestimmungen von Tarifverträgen und insofern nicht an den TV-L gebunden. Sie sind daher in der Gestaltung Ihrer Mitarbeitervergütungen grundsätzlich frei. Laut Auskunft der Fraktion stelle die freiwillige Zahlung der Beihilfe - trotz Verjährung - einen Einzelfall dar, der wegen besonderer Umstände begründet gewesen sei.

Im Übrigen habe die betroffene Fraktion inzwischen die Beihilfebearbeitung im Rahmen einer Beihilfeablöseversicherung vollständig an ein privates Unternehmen ausgelagert. Insofern wird kein Handlungsbedarf gesehen.

5. Sommerempfang

Sachverhalt

Der LRH macht geltend, dass die Gesamtkosten eines Sommerempfangs einer Fraktion den vertretbaren Rahmen überschritten hätten.

Entscheidung der Präsidentin des Landtags

Die Fraktion führt aus, dass sich zu dem Empfang unerwartet viele Gäste angemeldet hätten und die Kosten dadurch entsprechend angestiegen seien. Für die Zukunft erfolge eine andere Steuerung und eine Kostendeckelung. Insofern besteht kein weiterer Handlungsbedarf.

6. Taxi- bzw. Mietwagenfahrten

Sachverhalt

Der LRH regt zu der Nutzung von Mietwagen durch zwei Fraktionen an, künftig auf Rechnungsbelegen der Taxizentrale bzw. des Mietwagenunternehmens zu dokumentieren, aus welchem Anlass ein Mietwagen genutzt wurde und dass die Nutzung des Wagens in den besonderen Funktionen der Nutzer begründet ist.

Entscheidung der Präsidentin des Landtags

Eine der beiden Fraktionen vermerkt bereits den Anlass der Fahrten auf den Quittungen. Die andere Fraktion hat zwischenzeitlich ihr Verfahren an die Anregung des LRH für überörtliche Fahrten aus besonderem Anlass angepasst. Insofern besteht kein weiterer Handlungsbedarf.

7. Treffen von Wahlkreismitarbeiterinnen und -mitarbeiter

Sachverhalt

Der LRH macht geltend, dass die Finanzierung von Treffen der Wahlkreismitarbeiterinnen und -mitarbeiter nicht aus den Fraktionsmitteln erfolgen dürfe, weil dies in den Arbeitsbereich der einzelnen Abgeordneten falle. Die Notwendigkeit der Treffen wird nicht in Frage gestellt. Insofern regt er eine Finanzierung aus der Abgeordneten-Umlagekasse an.

Entscheidung der Präsidentin des Landtags

Es wird begrüßt, dass die Fraktion entsprechende Gespräche zur Finanzierung aus der Umlagekasse führt. Ein darüber hinausgehender Handlungsbedarf wird nicht gesehen.

8. Mitgliedsbeiträge an zwei Kommunalpolitische Vereinigungen

Sachverhalt

Der LRH macht geltend, dass zwei Fraktionen Mitgliedsbeiträge an ihre kommunalpolitischen Vereinigungen entrichten. Dies gehöre nicht zu den Aufgaben von Landtagsfraktionen.

Entscheidung der Präsidentin des Landtags

Eine der beiden Fraktionen hat die Beitragszahlung bereits eingestellt. Die andere Fraktion hat zwischenzeitlich angekündigt, entsprechend zu verfahren. Insofern ist kein Handlungsbedarf gegeben.

9. Bewirtungsaufwendungen

Sachverhalt

Der LRH macht geltend, dass auf Bewirtungsquittungen einer Fraktion keine Angaben zum Grund der Bewirtung sowie zu den bewirteten Personen vermerkt seien. Er regt an, dies künftig zu vermerken.

Entscheidung der Präsidentin des Landtags

Die Fraktion zahlt einen Anteil der Bewirtungskosten seit 2013 pauschal aus der Abgeordneten-Umlagekasse. Dadurch wird vermieden, dass Abgeordnete unentgeltlich bewirtet werden. Ein weiterer Handlungsbedarf wird nicht gesehen.

10. Herausgabe einer Broschüre

Sachverhalt

Der LRH macht geltend, dass eine 2011 von einer Fraktion herausgegebene Broschüre keine Öffentlichkeitsarbeit darstelle. Sie eigne sich zur Parteienwerbung, wie die Verbreitung auf Internetseiten von Parteigliederungen zeige.

Entscheidung der Präsidentin des Landtags

Inhaltlich setzt sich die Broschüre mit parlamentarischen Themen auseinander. Die verwendeten Fotos wurden – zumindest weit überwiegend - im Landtagsgebäude aufgenommen. Die Urheberschaft „Fraktion“ ist auf der vorletzten Seite und auf der Rückseite des Einbandes deutlich erkennbar. Alleine die Tatsache, dass mit Informationsmaterial der Fraktionen auch eine Parteienwerbung möglich ist, macht die Herstellung und Finanzierung durch die Fraktionen nicht unzulässig. Es kommt hier in erster Linie auf die von den Fraktionen beabsichtigte Zielrichtung der Öffentlichkeitsarbeit an. Insofern wird hinsichtlich der angesprochenen Broschüre kein Handlungsbedarf gesehen.

11. Reisen eines Fraktionsvorsitzenden

Sachverhalt

Der LRH macht geltend, dass Reisen eines Fraktionsvorsitzenden sowohl einen Fraktions- als auch einen Parteibezug hätten. Insofern seien die Kosten anteilig von Fraktion und Partei zu tragen gewesen.

Entscheidung der Präsidentin des Landtags

Die angesprochenen Reisen waren in erster Linie durch die Fraktionsarbeit veranlasst. In diesem Zusammenhang zusätzlich wahrgenommene Parteitermine sind aus Effizienzgründen üblich und auch zweckmäßig. Eine genaue zeitliche Abgrenzung ist hierbei kaum möglich. Gleiches gilt auch für Parteitermine, deren Reisekosten durch die Parteien übernommen werden und auf denen aus gegebenem Anlass Fraktionsthemen erörtert werden. Eine Kostensplittung führt zu erheblichem bürokratischem Aufwand ohne die Fraktionskassen letztendlich zu entlasten. Gleichwohl hat die Fraktion angekündigt, eine Kostensplittung vorzunehmen, wenn dies wirtschaftlich vertretbar ist. Daher wird hier kein Handlungsbedarf gesehen.

12. Bewirtung eines Fraktionsvorstandes

Sachverhalt

Der LRH macht hinsichtlich einer Fraktion geltend, dass sich Abgeordnete an den Kosten beteiligen sollen, wenn sie aus Fraktionsmitteln bewirtet werden.

Entscheidung der Präsidentin des Landtags

Die hier angesprochene Fraktion hat die Finanzierung zwischenzeitlich umgestellt. Jährlich wird der Fraktion zur Finanzierung der Bewirtungskosten ein Pauschalbetrag aus der Abgeordneten-Umlagekasse erstattet. Daher besteht hier kein Handlungsbedarf.

13. Neujahrsempfang einer Fraktion

Sachverhalt

Der LRH macht anlässlich eines Neujahrsempfangs einer Fraktion geltend, dass bei gemeinsamen Veranstaltungen von Fraktion und Partei die Verteilung der Redebeiträge ausgewogen gewichtet und die Veranstaltungsteile noch klarer abgegrenzt werden sollen.

Entscheidung der Präsidentin des Landtags

Die Fraktion habe in den letzten Jahren die Anteile von Fraktion und Partei bei gemeinsamen Veranstaltungen ausgewogen gewichtet und präziser abgegrenzt. Mit vertretbarem Aufwand lasse sich dies nicht mehr verbessern. Insofern besteht hier kein Handlungsbedarf.

14. Herausgabe eines Informationsmagazin

Sachverhalt

Der LRH macht geltend, dass bei einer Fraktion ein Informationsmagazin, das gemeinsam mit der Partei herausgegeben wird, nur auf der Homepage der Partei, nicht aber auch auf der Homepage der Fraktion abgerufen werden könne. Dadurch werde nicht die breite Öffentlichkeit erreicht. Ferner soll im Rahmen der Download-Möglichkeit die Zahl der Druckexemplare reduziert werden.

Entscheidung der Präsidentin des Landtags

Die Download-Möglichkeit wurde durch die Fraktion zwischenzeitlich eingerichtet. Zudem wird der Link zum Download des Magazins inzwischen auch über die Social Media-Kanäle der Fraktion verbreitet. Gleichzeitig werde die Reduzierung der Anzahl der Druckexemplare geprüft. Insofern wird kein weiterer Handlungsbedarf gesehen.