

U n t e r r i c h t u n g

durch den Präsidenten des Landtags

Durchführung des Fraktionsgesetzes Rheinland-Pfalz

hier: Veröffentlichung des abschließenden Berichts des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz über die Prüfung von Geld- und Sachleistungen an die Fraktionen des Landtags Rheinland-Pfalz – Haushaltsjahre 2011 bis 2016 (16. Wahlperiode)

Auszug aus dem Schreiben des Präsidenten des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz vom 22. September 2020 an den Präsidenten des Landtags:

„Der Rechnungshof hat nach § 5 Fraktionsgesetz die Verwendung von Geld- und Sachleistungen durch die Fraktionen des Landtags in der 16. Wahlperiode 2011 bis 2016 geprüft. Die CDU- und die SPD-Fraktion sowie die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN haben mit Schreiben vom 24. August 2020 den sie betreffenden Teil des Entwurfs des abschließenden Berichts über die Prüfungsergebnisse erhalten. Die Fraktionen haben von der Möglichkeit des § 5 Abs. 4 Satz 3 Fraktionsgesetz – Besprechung des Entwurfs des abschließenden Berichts im Ältestenrat des Landtags – keinen Gebrauch gemacht.“

Nach § 7 des Fraktionsgesetzes veröffentlicht der Präsident des Landtags den abschließenden Bericht des Rechnungshofs einschließlich der Stellungnahmen der Fraktionen des Landtags Rheinland-Pfalz als Landtagsdrucksache.

Mit Schreiben vom 2. Oktober 2020 wurden die Fraktionen von der Möglichkeit, zum Bericht des Rechnungshofs Stellung zu nehmen, informiert. Die Fraktionen haben von diesem Recht keinen Gebrauch gemacht.

Der Bericht des Rechnungshofs ist im Folgenden abgedruckt.

Hendrik Hering
Präsident des Landtags



RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ

Abschließender Bericht

über die

Prüfung von Geld- und Sachleistungen

an die Fraktionen des Landtags Rheinland-Pfalz

- Haushaltsjahre 2011 bis 2016 (16. Wahlperiode) -

Inhaltsübersicht

		Seite
1	Gegenstand und Umfang der Prüfung	3
2	Geld- und Sachleistungen gemäß Fraktionsgesetz	5
3	Haushaltswirtschaft	10
4	Vergütungen an Fraktionsmitglieder für die Wahrnehmung besonderer Funktionen	14
5	Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit	17
6	Ausgaben für Veranstaltungen	20
7	Ausgaben des laufenden Geschäftsbetriebs und Sonstiges	25

1 Gegenstand und Umfang der Prüfung

Gemäß Artikel 85 a der Verfassung für Rheinland-Pfalz können sich Abgeordnete zu Fraktionen zusammenschließen. Die Fraktionen wirken insbesondere durch die Koordination der parlamentarischen Tätigkeit an der Erfüllung der Aufgaben des Landtags mit.

Die Abgeordneten der drei in der 16. Wahlperiode im Landtag vertretenen Parteien (SPD, CDU und Bündnis 90/Die Grünen) haben sich gemäß § 8 der Geschäftsordnung des Landtags Rheinland-Pfalz - entsprechend ihrer Parteizugehörigkeit - zu drei Fraktionen zusammengeschlossen.

Zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben ist den Fraktionen eine angemessene Ausstattung zu gewährleisten. Das Nähere regelt das Landesgesetz zur Rechtsstellung und Finanzierung der Fraktionen (Fraktionsgesetz Rheinland-Pfalz). Gemäß § 2 dieses Gesetzes erhalten die Fraktionen zur sachgemäßen und effektiven Wahrnehmung ihrer Aufgaben Geld- und Sachleistungen. Die Geldleistungen sind in § 2 Abs. 3 Fraktionsgesetz im Einzelnen bestimmt, die Sachleistungen werden gemäß § 2 Abs. 4 Fraktionsgesetz nach Maßgabe von Haushaltsgesetz und Haushaltsplan erbracht.

Die Fraktionen haben über ihre Einnahmen und Ausgaben öffentlich Rechnung zu legen (§ 4 Abs. 1 Fraktionsgesetz). Der Präsident des Landtags veröffentlicht die Rechnungen als Landtagsdrucksachen.¹

Gemäß § 5 Abs. 1 Fraktionsgesetz ist der Rechnungshof berechtigt zu prüfen, ob Geld- und Sachleistungen gemäß § 2 Fraktionsgesetz durch die Fraktionen bestimmungsgemäß und in Übereinstimmung mit § 3 Fraktionsgesetz verwendet worden sind. Bei der Prüfung ist der Rechtsstellung und den Aufgaben der Fraktionen Rechnung zu tragen; ihr politischer Ermessensspielraum ist zu beachten.

Der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz hat in seinem Urteil vom 19. August 2002² hinsichtlich der Prüfungsberechtigung ausgeführt: „Wegen der Gefahren einer missbräuchlichen Verwendung staatlicher Fraktionszuschüsse, insbesondere einer verdeckten Parteienfinanzierung, bedarf es wirkungsvoller Vorkehrungen, um diesem Missbrauch zu begegnen. Bei verfassungskonformer Auslegung wird man daher grundsätzlich von einer Prüfungspflicht des Rechnungshofs auszugehen haben (...).“

Der Rechnungshof hat gemäß § 5 Abs. 1 Fraktionsgesetz geprüft, ob

- Geld- und Sachleistungen gemäß § 2 Fraktionsgesetz bestimmungsgemäß - insbesondere nicht für Zwecke, für die Abgeordnete eine Amtsausstattung erhalten, oder für Parteiaufgaben - verwendet wurden,
- bei der Verwendung der Mittel die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit gemäß § 3 Fraktionsgesetz beachtet wurden,
- die Einnahmen und Ausgaben begründet und ordnungsgemäß belegt waren,
- die gebildeten Rücklagen den gesetzlichen Bestimmungen des § 3 Abs. 4 Fraktionsgesetz entsprachen.

Der abschließende Bericht fasst die wesentlichen Feststellungen des Rechnungshofs und die Erklärungen der Fraktionen zusammen. Feststellungen von geringerer Bedeutung, bei denen erwartet werden kann, dass sie nach den Erörterungen in den Schlussbesprechungen sowie den schriftlichen Äußerungen der Fraktionen künftig beachtet werden, sind nicht aufgenommen.

¹ Rechnungen für 2011 bis 2016 (16. Wahlperiode): 16/1410, 16/2602, 16/3741, 16/5005, 16/6336 und 17/1972.

² Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz, Urteil vom 19. August 2002 - VGH O 3/02 -, juris Rn. 35.

Soweit für das Textverständnis genaue Betragsangaben entbehrlich waren, wurden diese aus Gründen der Übersichtlichkeit gerundet. Angaben für das Jahr 2011 beziehen sich auf die Zeit vom Beginn der 16. Wahlperiode und für das Jahr 2016 auf die Zeit bis zum Ende der 16. Wahlperiode.

Die Fraktionen haben Forderungen von insgesamt 26.032 € im Wesentlichen bei dem Landesverband der jeweiligen Partei und bei ihren Mitgliedern realisiert:

SPD-Fraktion:	3.967 €
CDU-Fraktion:	21.196 €
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen:	869 €

Soweit nachträglich Erstattungen infolge von Feststellungen des Rechnungshofs durch Landesverband oder Fraktionsmitglieder geleistet wurden, können diese eine zweckwidrige Verwendung von Fraktionsmitteln grundsätzlich nicht heilen. Der Rechnungshof wird deshalb bei künftigen Prüfungen in den Fällen, in denen eindeutig eine nicht bestimmungsgemäße Verwendung der Geldleistungen vorliegt, auch dann eine Feststellung nach § 6 Abs. 2 Satz 2 Fraktionsgesetz treffen, wenn Fraktionen entsprechende Ausgaben durch Landesverband oder Fraktionsmitglieder erstattet wurden.

Die zitierten Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften des Bundes und des Landes können im Internet unter folgenden Adressen abgerufen werden:

Bundesrecht: <http://www.gesetze-im-internet.de/index.html>,

Landesrecht: <http://www.landesrecht.rlp.de/jportal/portal/page/bsrlpprod.psml>.

2 Geld- und Sachleistungen gemäß Fraktionsgesetz

Die Fraktionen erhalten zur sachgemäßen und effektiven Wahrnehmung ihrer Aufgaben gemäß Artikel 85 a der Verfassung in Verbindung mit dem Fraktionsgesetz Geld- und Sachleistungen (§ 2 Abs. 1 Fraktionsgesetz).³ Bei der Mittelverwendung sind die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu beachten. Eine nicht bestimmungsgemäße Verwendung der Geldleistungen führt zur Rückerstattung.

2.1 Geldleistungen

Die monatlichen Geldleistungen gemäß § 2 Abs. 3 Satz 1 Fraktionsgesetz setzten sich 2011 bis 2016 aus folgenden Einzelbeträgen zusammen:

	bis Mai 2012 - € -	ab Juni 2012 - € -	ab April 2013 - € -	ab Jan. 2014 - € -	ab Jan. 2016 - € -
Grundbetrag für jede Fraktion	55.150,23	51.600	52.000	54.000	56.800
Zuschlag für Fraktionen mit mehr als 25 Mitgliedern	21.172,53	15.000	10.000	0	0
Steigerungsbetrag für jedes Fraktionsmitglied	946,01	1.245	1.425	1.775	1.828
zusätzlicher Steigerungsbetrag je Mitglied für jede Fraktion, die die Landesregierung nicht trägt (Oppositionszuschlag)	382,91	450	465	480	480

Auf dieser Grundlage erhielten die Fraktionen⁴ im Prüfungszeitraum die folgenden monatlichen Geldleistungen:

Zeitraum	SPD-Fraktion	CDU-Fraktion	Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen
Mai 2011 bis Mai 2012	116.055,18 €	130.808,48 €	72.178,41 €
Juni 2012 bis März 2013	118.890,00 €	136.095,00 €	74.010,00 €
April 2013 bis Dez. 2013	121.850,00 €	139.490,00 €	77.650,00 €
Januar 2014 bis Sept. 2015	128.550,00 €	146.455,00 €	85.950,00 €
ab Okt. 2015 ⁵	128.550,00 €	146.455,00 €	84.175,00 €
ab Januar 2016	133.576,00 €	151.428,00 €	87.876,00 €

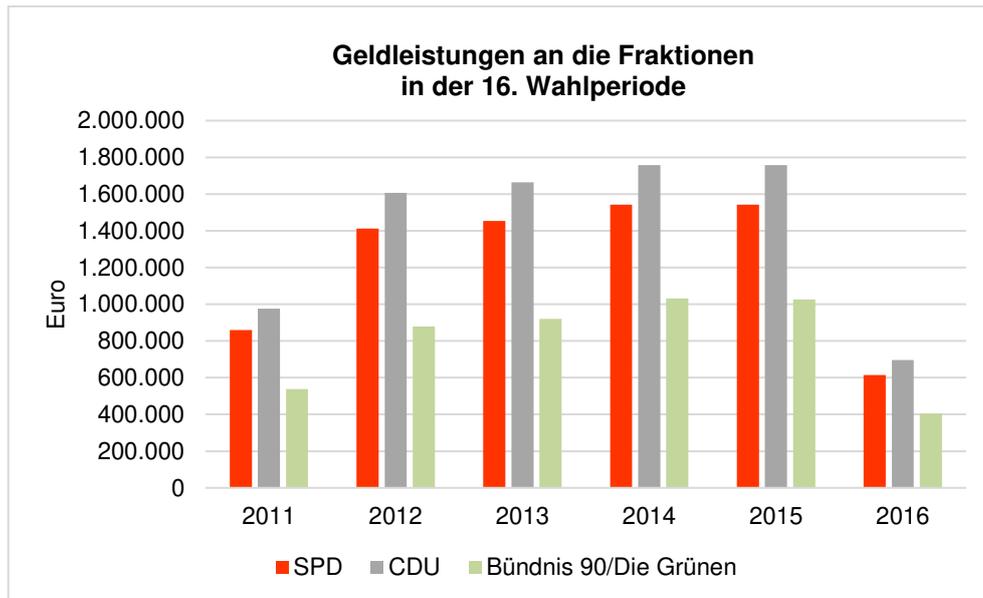
³ Kapitel 01 01 Titelgruppe 73 (seit dem Haushaltsjahr 2012, zuvor Titelgruppe 72).

⁴ Von den 101 Mitgliedern des Landtags gehörten in der 16. Wahlperiode 42 der SPD-Fraktion, 41 der CDU-Fraktion und 18 der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen an.

⁵ Von den 18 Mitgliedern der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen war ein Mitglied zum 30. September 2015 aus der Fraktion ausgeschieden.

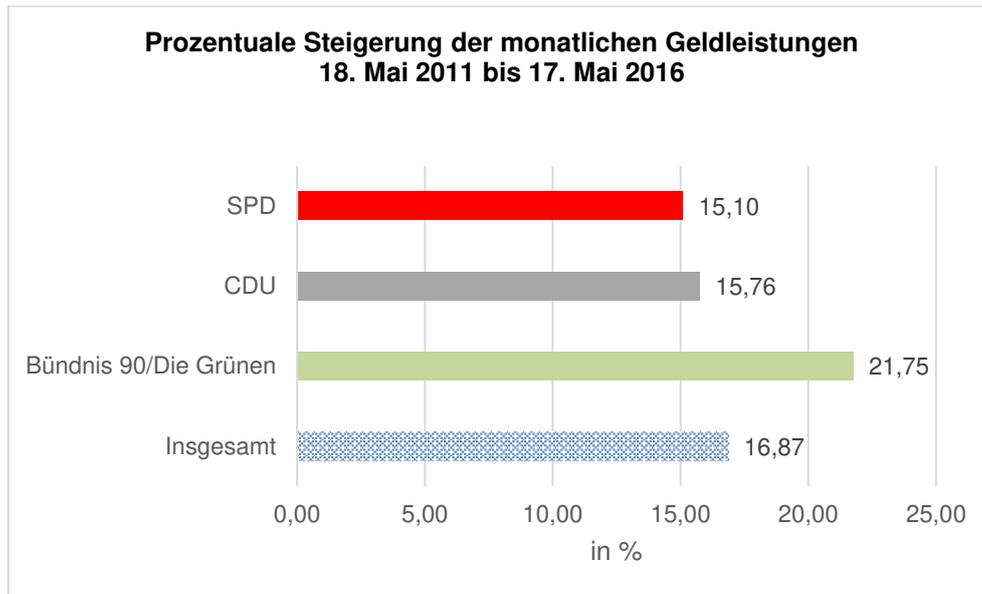
Somit ergaben sich folgende jährliche Geldleistungen:

Jahr	SPD-Fraktion	CDU-Fraktion	Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen
2011	858.808,33 €	976.703,32 €	538.932,13 €
2012	1.412.505,90 €	1.606.707,40 €	878.962,05 €
2013	1.453.320,00 €	1.663.695,00 €	920.880,00 €
2014	1.542.600,00 €	1.757.460,00 €	1.031.400,00 €
2015 ⁵	1.542.600,00 €	1.757.460,00 €	1.026.075,00 €
2016	614.449,60 €	696.568,80 €	404.229,60 €



In der 16. Wahlperiode ist der Zuschlag für Fraktionen mit mehr als 25 Mitgliedern schrittweise weggefallen. Der Steigerungsbetrag für jedes Fraktionsmitglied wurde nahezu verdoppelt.⁶

⁶ Zweites und drittes Landesgesetz zur Änderung des Fraktionsgesetzes Rheinland-Pfalz vom 12. März 2012 sowie vom 22. Dezember 2015.



Die höhere Steigerungsrate bei der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen resultiert im Wesentlichen aus der Erhöhung des Steigerungsbetrags für jedes Fraktionsmitglied.⁷

Zusätzlich hatten die Fraktionen zur Betreuung von Enquete-Kommissionen und Untersuchungsausschüssen ab dem Monat der Einsetzung bis zum Abschluss der parlamentarischen Beratung Anspruch auf einen Betrag von 1.945 € monatlich.

Für die Betreuung von zwei Enquete-Kommissionen erhielt jede Fraktion im Prüfungszeitraum⁸:

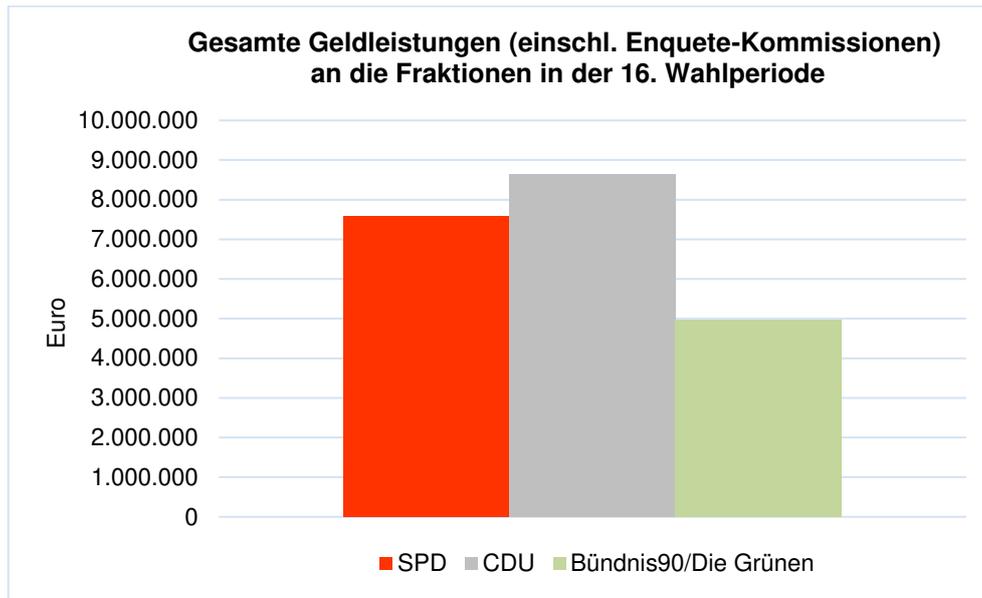
2011	15.560 €
2012	46.680 €
2013	46.680 €
2014	46.680 €
2015	15.560 €

Die Geldleistungen betragen bis zum Ende der 16. Wahlperiode somit insgesamt:

SPD-Fraktion	7.595.443,83 €
CDU-Fraktion	8.629.754,52 €
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen	4.971.638,78 €
Summe	21.196.837,13 €

⁷ Ohne das Ausscheiden eines Fraktionsmitglieds zum 30. September 2015 hätte die Steigerung bei der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen 24,28 % betragen.

⁸ Im Prüfungszeitraum bestanden zwei Enquete-Kommissionen: „Kommunale Finanzen“ (September 2011 bis Juli 2015) und „Aktive Bürgerbeteiligung für eine starke Demokratie“ (September 2011 bis Januar 2015).



2.2 Sachleistungen

Sachleistungen an die Fraktionen sind wie folgt nachgewiesen⁹:

2011 ¹⁰	510.475,79 €
2012	396.859,44 €
2013	412.693,15 €
2014	430.894,80 €
2015	437.761,74 €
2016 ¹⁰	694.723,08 €

⁹ Die Ergebnisse sind den Haushaltsrechnungen entnommen.

¹⁰ Die Angaben beziehen sich auf das gesamte Haushaltsjahr.

Die Sachleistungen im Prüfungszeitraum betreffen folgende Bereiche:

	2011 - € -	2012 - € -	2013 - € -	2014 - € -	2015 - € -	2016 ¹¹ - € -
Geschäftsbedarf und Kommunikation sowie Geräte und Ausstattungsgegenstände	162.216,85	139.108,86	103.049,74	97.921,00	82.189,35	120.896,03
Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und Räume	250.252,86	241.636,34	236.701,36	269.719,56	282.541,37	370.401,46
Mieten und Pachten für Grundstücke, Gebäude und Räume sowie Leasing von Maschinen, Geräten	17.724,12	0,00	0,00	0,00	0,00	18.132,87
Kleinere hauswirtschaftliche Instandsetzungen und kleinere bauliche Maßnahmen	0,00	0,00	0,00	637,00	0,00	0,00
Ankäufe und Mieten von Software und Lizenzen, Werkverträge, Wartungskosten für Software	24.926,14	16.114,24	23.068,00	27.730,73	20.265,01	47.821,98
Erwerb von Geräten und sonstigen beweglichen Sachen	55.355,82	0,00	49.874,05	34.886,51	52.766,01	137.470,74
Insgesamt	510.475,79	396.859,44	412.693,15	430.894,80	437.761,74	694.723,08

¹¹ Beginn der 17. Wahlperiode am 18. Mai 2016 mit fünf Landtagsfraktionen.

3 Haushaltswirtschaft

3.1 Rechnungslegung

Die Fraktionen haben über ihre Einnahmen und Ausgaben öffentlich Rechnung gelegt¹² (§ 4 Abs. 1 Satz 1 Fraktionsgesetz):

	2011 - € -	2012 - € -	2013 - € -	2014 - € -	2015 - € -	2016 - € -
SPD-Fraktion						
Einnahmen	1.085.502,41	1.645.983,72	1.608.902,30	1.542.394,19	1.808.396,30	556.494,42
Ausgaben	<u>1.085.502,41</u>	<u>1.645.983,72</u>	<u>1.608.902,30</u>	<u>1.702.362,83</u>	<u>1.707.202,22</u>	<u>633.152,20</u>
Überschuss (+)/ Fehlbetrag (-)	0,00	0,00	0,00	-159.968,64	+101.194,08	-76.657,78
CDU-Fraktion						
Einnahmen	1.390.261,25	1.693.215,16	1.873.393,67	1.925.472,15	2.180.206,04	891.755,38
Ausgaben	<u>1.090.774,96</u>	<u>1.625.737,26</u>	<u>1.712.323,33</u>	<u>1.799.916,06</u>	<u>1.937.034,28</u>	<u>643.919,82</u>
Überschuss (+)/ Fehlbetrag (-)	+299.486,29	+67.477,90	+161.070,34	+125.556,09	+243.171,76	+247.835,56
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen						
Einnahmen	562.240,00	1.171.373,27	1.312.476,30	1.388.301,14	1.062.001,20	433.938,69
Ausgaben	<u>562.240,00</u>	<u>1.171.373,27</u>	<u>1.312.476,30</u>	<u>1.388.301,14</u>	<u>1.084.546,08</u>	<u>474.012,64</u>
Überschuss (+)/ Fehlbetrag (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	-22.544,88	-40.073,95

Die Rechnungsergebnisse der Fraktionen waren nicht ohne Weiteres vergleichbar:

- Die SPD-Fraktion hat in den Rechnungen 2011 bis 2013 Entnahmen aus den Rücklagen in Höhe der Fehlbeträge als Einnahmen gebucht. Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat bis 2014 den gesamten Vermögensbestand des Vorjahres bei den Einnahmen dargestellt und den des laufenden Jahres bei den Ausgaben. Beide Fraktionen haben infolgedessen ausgeglichene Rechnungsergebnisse ausgewiesen. Die tatsächlich entstandenen Überschüsse bzw. Fehlbeträge waren so nicht erkennbar. Aufgrund von Hinweisen des Rechnungshofs haben beide Fraktionen ihre Praxis geändert und weisen nunmehr Überschüsse bzw. Fehlbeträge aus.

Die CDU-Fraktion hatte bis zum Jahr 2012 jeweils Einnahmen und Ausgaben des laufenden Jahres gegenübergestellt. Seit 2013 hat die Fraktion das gesamte Vermögen des Vorjahres bei den Einnahmen erfasst. Aufgrund dieser zu hoch ausgewiesenen Einnahmen waren die Rechnungsergebnisse zu korrigieren. Die Darstellung sollte künftig an die der anderen Fraktionen angepasst werden.

- Bei der Rechnungsposition 1a) Geldleistungen nach § 2 Fraktionsgesetz wies die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Ergebnis die Geldleistungen für die zwölf Monate eines Kalenderjahres aus. Die beiden anderen Fraktionen hingegen haben ihre Darstellung an dem Zuflussprinzip orientiert, d. h. üblicherweise die Monatsbeträge für den Februar des laufenden Jahres bis einschließlich Januar des Folgejahres ausgewiesen. Daraus ergaben sich z. B. in den Jahren 2014 bis 2016 Differenzen in Höhe von jeweils einem Monatsbetrag. Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat sich seit 2017 den Darstellungen der anderen Fraktionen angepasst.
- Zusätzlich zu den Personalausgaben sind auch die Zahl der Beschäftigten mit einer der Besoldungsgruppe A 13 entsprechenden oder höheren Vergütung sowie die Zahl der übrigen Beschäftigten aufzuführen. Die CDU-Fraktion stellte zum

¹² Drucksachen 16/1410, 16/2602, 16/3741, 16/5005, 16/6336 und 17/1972.

Stichtag 31. Dezember die Summe aller Beschäftigten eines Jahres - mit Beschäftigungsumfang in Wochenstunden und jahresanteiligen Beschäftigungen - in Vollzeitäquivalenten dar. Die beiden anderen Fraktionen gaben die Zahl der Personen zum Stichtag mit dem jeweiligen Stellenumfang an.

Die Fraktionen sollten Absprachen treffen, um eine vergleichbare Darstellung in den Rechnungen zu gewährleisten.

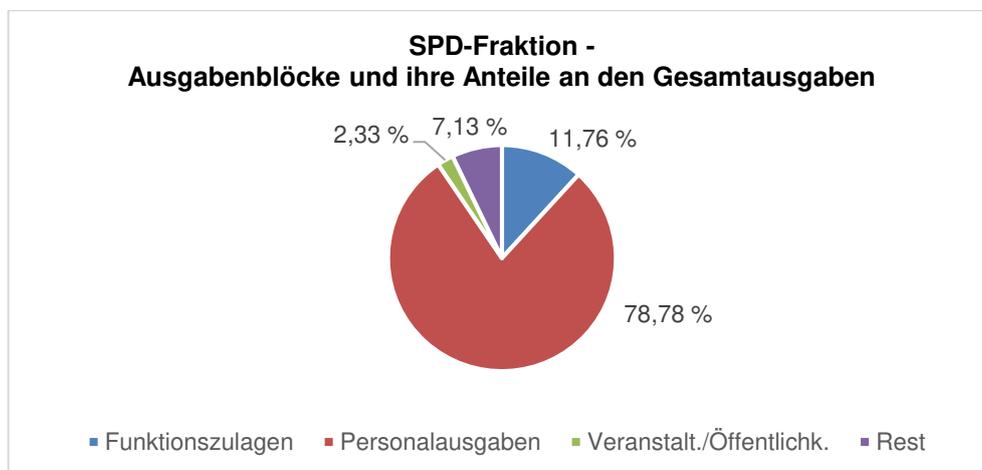
- Gemäß § 4 Abs. 4 Fraktionsgesetz muss die Rechnung u. a. das gesamte Vermögen - also Geld- und Sachvermögen - ausweisen. Trotz im Jahr 2013 getroffener Absprachen der Fraktionsgeschäftsführungen mit der Landtagsverwaltung zur Vereinheitlichung der Rechnungslegung waren die Darstellungen des Vermögens noch immer unterschiedlich.

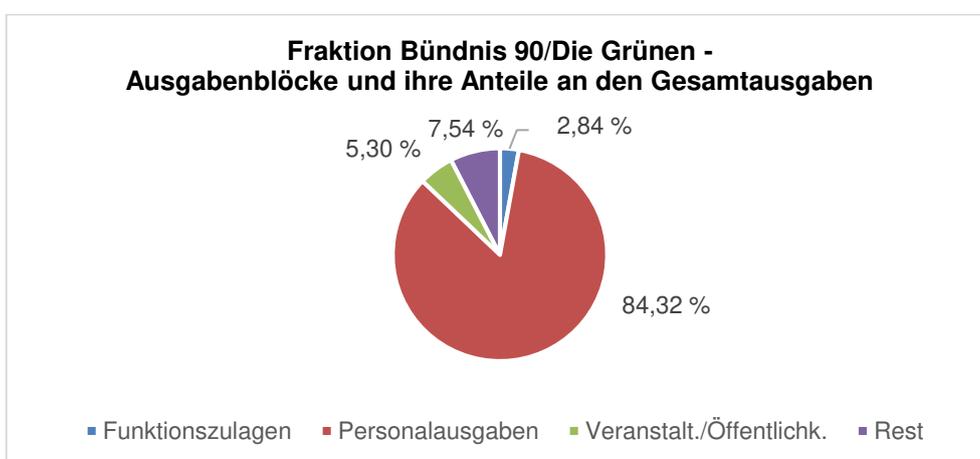
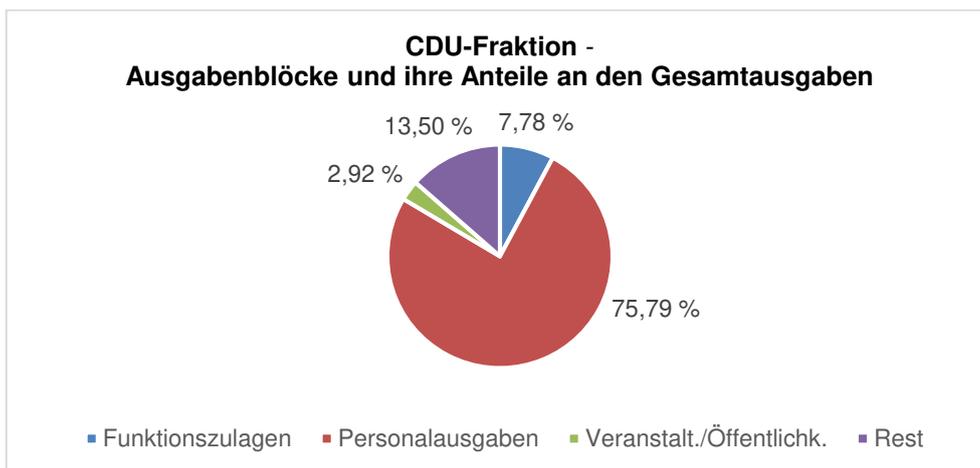
Die Fraktionen der SPD und der CDU sollten auf der Grundlage eines Inventarverzeichnisses gemäß § 3 Abs. 3 Satz 1 Fraktionsgesetz, das auch Abschreibungen berücksichtigt, die aus den Geldleistungen beschafften Vermögenswerte ab 400 € in Gruppen (wie z. B. Büroausstattung) zusammenfassen und mit der Summe ihres (Rest-)Wertes als Anlage den Rechnungen beifügen. Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen setzt dies bereits um.

Infolge der unterschiedlichen Darstellungen waren die Ergebnisse der Fraktionsrechnungen nicht vergleichbar. Eine vollständige und transparente Unterrichtung der Öffentlichkeit gemäß § 7 i. V. m. § 4 Fraktionsgesetz war nicht gewährleistet.

3.2 Ausgaben der Fraktionen

Die Ausgaben der Fraktionen in der 16. Wahlperiode verteilten sich auf die größten Bereiche (Personalausgaben, Funktionszulagen, Veranstaltungen/Öffentlichkeitsarbeit) wie folgt:





3.3 Rücklagen

Alle Fraktionen wiesen in den Rechnungen ihre Geldvermögen¹³ als Rücklagen aus, die sich im Prüfungszeitraum wie folgt entwickelten:

	SPD-Fraktion - € -	CDU-Fraktion - € -	Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen - € -
18.05.2011	399.072,57	860,02	0,00
31.12.2011	303.835,31	603,72	234.884,36
31.12.2012	270.262,26	63.986,39	335.313,51
31.12.2013	261.931,40	161.070,34	300.288,93
31.12.2014	101.962,76	125.556,09	326.775,05
31.12.2015	203.156,84	243.171,76	304.230,17
17.05.2016	126.499,06	247.835,56	264.156,22

Gemäß § 3 Abs. 4 Satz 1 Fraktionsgesetz setzt die Bildung von Rücklagen voraus, dass diese unter Beachtung der Grundsätze einer sparsamen und wirtschaftlichen

¹³ Dabei handelte es sich z. B. um die Bestände auf Girokonten, auf Festgeld- oder Liquiditätskonten und in der Barkasse.

Haushaltsführung für größere Ausgaben erforderlich sind, die nicht aus den Einnahmen eines laufenden Haushaltsjahres bestritten werden können.

Alle Fraktionen haben auch Rücklagen in geringer Höhe von z. B. 500 € für Reisekosten, 3.000 € für Öffentlichkeitsarbeit, 4.300 € für Veranstaltungen und 4.500 € für Ausgaben des laufenden Geschäftsbetriebs ausgewiesen.

Rücklagen in geringer Höhe entsprechen nicht den Regelungen des § 3 Abs. 4 Satz 1 Fraktionsgesetz.

Aufgrund von Hinweisen des Rechnungshofs haben die SPD-Fraktion ab 2014 und die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen ab 2016 ihre Rücklagenbildung geändert.

3.4 Haushalts- und Wirtschaftsführung

Bei allen Fraktionen fehlten häufig schriftliche Vereinbarungen zu Honoraren für Vorträge, Moderationen, Beratungen u. Ä. Verträge sollten aus Gründen der Rechtssicherheit nur schriftlich und möglichst umfassend abgeschlossen werden. In Ausnahmefällen können Honorarabsprachen mit Ausdrucken des elektronischen Schriftverkehrs belegt werden.

Bei allen Fraktionen wurden Erstattungsansprüche nicht immer konsequent verfolgt sowie Rechnungen nicht immer auf ihre Richtigkeit hin überprüft. Geldforderungen sind zeitnah und in voller Höhe geltend zu machen. Rechnungen sind auf sachliche und rechnerische Richtigkeit zu prüfen.

Die CDU-Fraktion hat die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit nicht immer beachtet. So wurden z. B. Einladungen in zu hoher Stückzahl gedruckt und speziell bedruckte und geprägte Briefbogen statt des wesentlich günstigeren Kopierpapiers abgeheftet. Auch bei den Übernachtungskosten anlässlich auswärtiger Termine sowie den Ausgaben für Taxifahrten bestehen Einsparpotenziale.

Die SPD-Fraktion nutzte für Zahlungsvorgänge ein Online-Verfahren, bei dem das sog. Vier-Augen-Prinzip¹⁴ nicht beachtet wurde. Die Fraktion sollte bei allen Verfügungen über Konten bei Kreditinstituten ein Verfahren wählen, mit dem die elektronischen oder eigenhändigen Unterschriften von zwei zeichnungsberechtigten Personen nachweisbar sind.

Bei allen Fraktionen waren die zum Nachweis des erforderlichen Fraktionsbezugs erforderlichen zahlungsbegründenden Belege nicht immer beigefügt oder Verwendungszwecke ergaben sich nicht aus den Belegen. Entsprechend seiner Ankündigung bei der letzten Prüfung ist der Rechnungshof bei nicht ordnungsgemäß belegten sowie nicht ausreichend begründeten Ausgaben von einer nicht bestimmungsgemäßen Verwendung der Geldleistungen ausgegangen (vgl. im Folgenden Teilziffern 5.1, 6.1, 7.1 und 7.6).

¹⁴ Nr. 2.2.2 der VV zu §§ 70 bis 80 LHO.

4 Vergütungen an Fraktionsmitglieder für die Wahrnehmung besonderer Funktionen

Im Prüfungszeitraum haben alle drei Fraktionen aus Fraktionsmitteln Vergütungen an Abgeordnete für die Wahrnehmung besonderer Funktionen gezahlt.

Parlamentarische Geschäftsführung

Die Fraktionen hatten jeweils eine(n) Abgeordnete(n) zum Parlamentarischen Geschäftsführer bzw. zur Parlamentarischen Geschäftsführerin bestellt. Die SPD- und die CDU-Fraktion gewährten für diese Funktion eine Vergütung von 50 %, die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen von 35 % der Entschädigung gemäß § 5 Abs. 1 Abgeordnetengesetz Rheinland-Pfalz (AbgGRhPf).

Stellvertretende Fraktionsvorsitzende

Die SPD-Fraktion hatte bis Dezember 2014 fünf, danach drei Abgeordnete als stellvertretende Fraktionsvorsitzende bestellt. Sie erhielten jeweils 40 % der Entschädigung gemäß § 5 Abs. 1 AbgGRhPf.

Bei der CDU-Fraktion waren bis Dezember 2011 fünf, danach vier Abgeordnete als stellvertretende Fraktionsvorsitzende bestellt. Sie erhielten bis Juni 2014 eine Entschädigung, die jeweils 1/5 der Entschädigung eines Abgeordneten nach § 5 Abs. 1 AbgGRhPf betrug. Ab Juli 2014 wurde jeweils 1/4 dieser Entschädigung gezahlt.

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hatte zwei Abgeordnete als stellvertretende Fraktionsvorsitzende bestellt. Diese erhielten ab 2013 jeweils eine monatliche Vergütung in Höhe der Aufwandsentschädigung für Ausschussvorsitzende von 230,08 € (§ 6 Abs. 6 AbgGRhPf).

Die CDU- und die SPD-Fraktion hatten die Zuständigkeiten der stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden in ihrer Satzung bzw. Geschäftsordnung geregelt. Bei der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen fehlte eine schriftliche Festlegung. Diese wurde für die nächste Wahlperiode zugesagt.

Der Rechnungshof geht davon aus, dass für die Vergütung der stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden ein angemessenes Verhältnis von Leistung und Gegenleistung besteht, soweit für Vertretungsaufgaben zusammen nicht mehr gewährt wird als der/die Vertretene selbst als Funktionszulage erhält, d. h. eine zusätzliche Entschädigung gemäß § 5 Abs. 2 i. V. m. Abs. 1 AbgGRhPf.

Justiziar

SPD- und CDU-Fraktion hatten im Prüfungszeitraum erstmals jeweils ein Mitglied als Justiziar bestellt. Bei der SPD-Fraktion erhielt ein Abgeordneter von Juni 2011 bis Dezember 2012 hierfür eine Vergütung in Höhe von 40 % der Entschädigung gemäß § 5 Abs. 1 AbgGRhPf. Die CDU-Fraktion zahlte für diese Funktion 100 € monatlich ab Juni 2011.

Arbeitskreisvorsitzende

Außerdem richteten die SPD- und die CDU-Fraktion Arbeitskreise ein, deren Vorsitzende eine monatliche Vergütung erhielten. Bei der SPD-Fraktion gab es zwischen zwölf und 14 Arbeitskreise. Die Arbeitskreisvorsitzenden erhielten jeweils 230,08 € monatlich. Dies entsprach der Aufwandsentschädigung für Ausschussvorsitzende (§ 6 Abs. 6 AbgGRhPf). Die CDU-Fraktion hatte 14 Arbeitskreise eingerichtet und deren Vorsitzenden jeweils eine Vergütung von 260 € monatlich gewährt.

Arbeitsgruppensprecher

Die SPD-Fraktion zahlte darüber hinaus im Prüfungszeitraum zwei Arbeitsgruppensprechern jeweils eine monatliche Entschädigung von 60 €.

Es erhielten somit bis zu 45 Abgeordnete¹⁵ für besondere Funktionen Vergütungen aus Fraktionsmitteln.

Insgesamt zahlten die Fraktionen in der 16. Wahlperiode folgende Vergütungen¹⁶:

	SPD-Fraktion - € -	CDU-Fraktion - € -	Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen - € -	alle Fraktionen - € -
Parlamentarische/r Geschäftsführer/in	165.657	166.186	117.473	449.316
Stellvertretende Fraktionsvorsitzende	584.346	298.974	18.667	901.987
Justiziar	41.496	5.900	--	47.396
Arbeitskreisvorsitzende	187.157	214.760	--	401.917
Arbeitsgruppensprecher	7.200	--	--	7.200
Gesamt	985.856	685.820	136.140	1.807.816

Durchschnittlich rd. 84 % der den Fraktionen in der 16. Wahlperiode zur Verfügung stehenden Geldleistungen¹⁷ waren durch Personalausgaben gebunden. Mit den restlichen „freien“ Mitteln wurden alle weiteren Ausgaben getätigt.

Die Anteile der Ausgaben für Funktionszulagen an diesen „freien“ Mitteln stellten sich in den Jahren 2012 bis 2015 wie folgt dar:

SPD-Fraktion:

	Geldleistungen ¹⁷ - € -	Personalausgaben - € -	„freie“ Mittel - € -	Funktionszulagen - € -	Anteil in %
2012	1.412.506	./. 1.286.786	= 125.720	230.101	183,03 %
2013	1.453.320	./. 1.234.181	= 219.139	206.728	94,34 %
2014	1.542.600	./. 1.285.727	= 256.873	203.507	79,22 %
2015	1.542.600	./. 1.408.187	= 134.413	151.826	112,95 %

CDU-Fraktion:

	Geldleistungen ¹⁷ - € -	Personalausgaben - € -	„freie Mittel“ - € -	Funktionszulagen - € -	Anteil in %
2012	1.606.707	./. 1.163.789	= 442.918	130.908	29,56 %
2013	1.663.695	./. 1.246.652	= 417.043	131.768	31,60 %
2014	1.757.460	./. 1.345.531	= 411.929	139.343	33,83 %
2015	1.757.460	./. 1.553.379	= 204.081	147.150	72,10 %

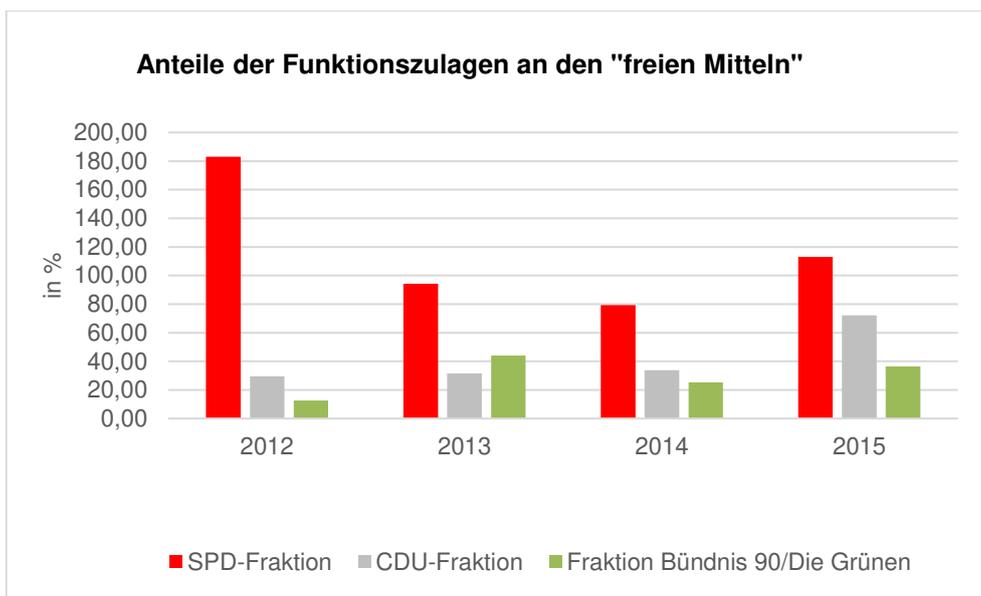
¹⁵ Drei Parlamentarische Geschäftsführer, durchschnittlich zehn stellvertretende Fraktionsvorsitzende, zwei Justiziere, bis zu jeweils 14 Arbeitskreisvorsitzende der SPD- und der CDU-Fraktion sowie zwei Arbeitsgruppensprecher der SPD-Fraktion.

¹⁶ Gerundete Beträge.

¹⁷ Ohne die Mittel für die Betreuung der Enquete-Kommissionen.

Fraktion Bündnis 90/Die Grünen:

	Geldleistungen ¹⁷ - € -	Personalausgaben - € -	„freie Mittel“ - € -	Funktionszulagen - € -	Anteil in %
2012	878.962	./. 696.537	= 182.425	23.161	12,70 %
2013	920.880	./. 855.339	= 65.541	28.915	44,12 %
2014	1.031.400	./. 915.982	= 115.418	29.149	25,25 %
2015	1.026.075	./. 945.687	= 80.388	29.385	36,55 %



Die hohen Anteile bei der SPD-Fraktion gingen in der 16. Wahlperiode mit einer Vermögensreduzierung einher (vgl. Teilziffer 3.3).

Bereits bei der letzten Prüfung hatte der Rechnungshof den Fraktionen empfohlen, aus Gründen der Rechtssicherheit und im Interesse einer größtmöglichen Transparenz eine - die Freiheit und Gleichheit aller Abgeordneten wahrende - gesetzliche Regelung zu treffen, die den Rahmen für Leistungen an Funktionsträger innerhalb der Fraktionen vorgibt.¹⁸ Es gehört - so zuletzt das Schleswig-Holsteinische Landesverfassungsgericht¹⁹ im Anschluss an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts - zum Binnenbereich parlamentarischer Organisation, dass sich der Landtag seine Organisationsstrukturen einschließlich besonders zu entschädigender Funktionsstellen schafft. Andere Länder (Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Thüringen) haben bereits solche gesetzlichen Festlegungen zur Zulässigkeit von Funktionszulagen getroffen.

Die rheinland-pfälzischen Fraktionen sind dieser Empfehlung bisher nicht gefolgt. Die SPD-Fraktion erklärte hierzu, eine gesetzliche Regelung könne die Fraktionsautonomie einschränken.

Der Rechnungshof hält nach wie vor eine gesetzliche Regelung, die den Rahmen für Leistungen an Funktionsträger innerhalb der Fraktionen vorgibt, für geboten.

¹⁸ Nr. 4 des Abschließenden Berichts vom 8. Oktober 2015 (Drucksache 16/5718).

¹⁹ Landesverfassungsgericht Schleswig-Holstein, Urteil vom 30. September 2013 - LVerfG 13/12 -, juris Rn. 52.

5 Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit

Der Rechnungshof hatte bereits 2000 im Einvernehmen mit den Fraktionen Kriterien für die Abgrenzung der Öffentlichkeitsarbeit der Fraktionen zur Wahlwerbung entwickelt.²⁰ Danach muss sich zulässige Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen der Aufgaben der Fraktionen halten und darf - nicht zuletzt auch im Hinblick auf den Grundsatz der Chancengleichheit, besonders im Verhältnis zu den nicht im Parlament vertretenen Parteien - keine Wahlwerbung für eine Partei sein. Daraus folgt, dass sich die Öffentlichkeitsarbeit auf die sachliche Unterrichtung über die parlamentarische Arbeit der Fraktion im Landtag beschränken muss.

Der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz hat mit Urteil vom 19. August 2002 bestätigt, dass die Öffentlichkeitsarbeit von Fraktionen „auf die Darstellung parlamentarischer Aktivitäten beschränkt ist. Kennzeichen einer solchen Öffentlichkeitsarbeit ist die Information über vergangene, gegenwärtige oder bevorstehende Tätigkeiten der Fraktionen (...).“²¹

Angesichts der in der Praxis oftmals problematischen Grenzziehung zwischen den Aufgaben der Fraktionen und denjenigen der Parteien im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit hat der Verfassungsgerichtshof eine Reihe von Hinweisen²² gegeben, wie im Einzelfall die durch das Fraktionsgesetz vorgegebene Beschränkung der Verwendung staatlicher Fraktionszuschüsse für Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit auszulegen ist, um dem Anspruch der Fraktionen auf effektive Wirkungsmöglichkeiten in Parlament und Öffentlichkeit Rechnung zu tragen.

5.1 Presse- und Öffentlichkeitsarbeit durch Externe

Zwischen Oktober 2012 und Oktober 2015 beauftragte die CDU-Fraktion regelmäßig eine Agentur mit der Beratung und Unterstützung insbesondere der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Fraktion.

In einigen Fällen zahlte die CDU-Fraktion für Leistungen, ohne dass sie hierfür Belege wie Textentwürfe oder Publikationen vorlegen konnte. Vor allem wegen der gleichzeitigen Tätigkeit der Agentur für die Partei war eine nachvollziehbare Aufgabenabgrenzung und lückenlose Dokumentation zwingend erforderlich. In der Schlussbesprechung stellten die Fraktionsvertreter die Vorlage entsprechender Nachweise in Aussicht, kamen dem jedoch nicht nach. Stattdessen teilte die Fraktion mit, dass der Landesverband den in Rede stehenden Betrag von 3.986,50 € am 6. März 2020 überwiesen habe.

Die Agentur entwarf und überarbeitete außerdem einen Flyer über die Fraktion. Nach der ersten Auflage im Oktober 2012 rechnete sie bis Dezember 2013 weitere 1.194,76 € ab, ohne dass der Flyer nochmals gedruckt wurde oder Änderungen dokumentiert waren. Auch aus einer Stellungnahme des Agenturinhabers, die am 12. November 2019 von der Fraktion vorgelegt wurde, ergab sich keine Klärung für den genannten Zeitraum. Geldleistungen von 1.194,76 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat den Betrag am 11. September 2020 an den Landtag überwiesen.

Die CDU-Fraktion beauftragte ferner eine Kommunikationsagentur mit der Erstellung von Einladungen für zehn Veranstaltungen, mit der Entwicklung eines neuen Corporate Designs und der Beschaffung von aufrollbaren Werbeträgern (sog. Roll-Ups). Sie zahlte dafür insgesamt 3.486,64 €. Ein schriftlicher Vertrag lag nicht vor. Die Rechnungen der Kommunikationsagentur wiesen Mängel auf. Arbeitsstunden waren

²⁰ Vom 23. Mai 2000 (Drucksache 13/6317, S. 16 ff.).

²¹ Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz, a. a. O., juris Rn. 40.

²² Vgl. dazu zusammenfassende Darstellung bei Nr. 6 des Abschließenden Berichts vom 26. März 2010 (Drucksache 15/4476).

nicht immer angegeben, Auflagenhöhen teilweise nicht ersichtlich und häufig fehlten Nachweise zu Druckkosten. Der Inhaber der Agentur war zeitgleich Beschäftigter des Landesverbands. Zudem waren neben der Fraktion u. a. der CDU-Landesverband und die Spitzenkandidaten der CDU Rheinland-Pfalz für die Landtagswahlen 2011 und 2016 Kunden der Agentur.

Die Fraktion muss sicherstellen, dass es bei der Aufgabenwahrnehmung durch Dritte nicht zu Überschneidungen zwischen den für den Landesverband oder für einzelne Wahlbewerber und den für die Fraktion übernommenen Aufgaben kommt. Die konkret erbrachten Leistungen sollten regelmäßig dokumentiert und abgerechnet werden. In ihrer schriftlichen Stellungnahme vom 9. März 2020 sicherte die Fraktion dies zu.

5.2 Werbeartikel, SharePics²³ und Pressemitteilungen

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen beschaffte von 2011 bis 2014 in großer Anzahl Werbeartikel (sog. Give-aways) wie Kugelschreiber, Einkaufswagenchips, Stofftaschen, Notizblöcke und Minitütchen Apfelchips für insgesamt rd. 13.100 €. Diese waren mit Name, Logo und Internet-Adresse der Fraktion sowie teilweise mit einem Hinweis auf die Facebook- und Twitter-Präsenz bedruckt. Weitere Informationen wiesen die Werbeartikel nicht auf.

Die bloße Verteilung von Give-aways zählt mangels inhaltlicher Aussage grundsätzlich nicht zu denjenigen Maßnahmen, die als fraktionelle Öffentlichkeitsarbeit angesehen und damit aus Fraktionsmitteln gezahlt werden dürfen. Sie kann aber als eine zulässige Vorbereitungsmaßnahme („Kontaktanbahnungsmaßnahme“) angesehen werden, wenn ihr eine zulässige öffentlichkeitswirksame Maßnahme der Fraktion unmittelbar folgt bzw. zumindest der Versuch dazu unternommen wird.

Soweit die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen dargelegt hat, dass die Give-aways in Verbindung mit Sachinformationen über die Fraktion und deren Arbeit verteilt sowie bei Fraktionsveranstaltungen ausgelegt und mitgenommen wurden, bestehen daher keine Bedenken.

Für einen Teil der beschafften Give-aways wie Minitütchen Apfelchips und Einkaufswagenchips waren diese Voraussetzungen jedoch nicht erfüllt. Geldleistungen von 1.977,85 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat den Betrag am 16. Juni 2020 an den Landtag überwiesen.

Im Rahmen ihrer Öffentlichkeitsarbeit zahlte die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen für zwei SharePics²⁴ insgesamt 547,40 €. Beide Veröffentlichungen wiesen nicht den erforderlichen Bezug zur parlamentarischen Arbeit auf und verstießen gegen das Sachlichkeits- und Mäßigungsgebot. Überdies wurde ein SharePic kurz vor der Landtagswahl 2016 geschaltet.

Geldleistungen von insgesamt 547,40 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat den Betrag am 16. Juni 2020 an den Landtag überwiesen.

Von den im Rahmen einer Stichprobe überprüften 437 Pressemitteilungen der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen in 2015/2016 ließen sich 38 Pressemitteilungen nicht der parlamentarischen Arbeit zuordnen. Darüber hinaus waren eine Reihe von Pressemitteilungen in einer Grauzone zwischen zulässiger und nicht zulässiger Öffentlichkeitsarbeit der Fraktion.

Künftig wird der Rechnungshof von einer nicht bestimmungsgemäßen Verwendung der Geldleistungen für den anteiligen Personal- und Sachaufwand der Pressestelle

²³ SharePics sind Bilder mit einem kurzen, aussagekräftigen Text. Sie eignen sich besonders gut zum Verbreiten über die sozialen Medien.

²⁴ Ein SharePic zum Thema „Burka-Verbot“ beschränkte sich auf persönliche Angriffe gegen die Vorsitzende der CDU-Fraktion. Ein SharePic zum Thema „Keine Rechte Hetze“ wurde im März 2016 veröffentlicht.

ausgehen, wenn bei der Öffentlichkeitsarbeit in Form von Pressemitteilungen das Sachlichkeits- und Mäßigungsgebot oder die inhaltlichen Grenzen zulässiger Öffentlichkeitsarbeit nicht beachtet werden.

5.3 Autogrammpostkarten und Broschüre „Leitlinien für eine neue Energiepolitik“

Die SPD-Fraktion zahlte 2011 für 250 Autogrammpostkarten des damaligen Fraktionsvorsitzenden 160,65 €. Diese enthielten keine Sachinformation; es handelte sich vielmehr um reine Sympathiewerbung, deren Finanzierung aus den der Fraktion zur Verfügung stehenden Geldleistungen unzulässig ist.²⁵

Geldleistungen von insgesamt 160,65 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat den Betrag am 1. September 2020 an den Landtag überwiesen.

Im Jahr 2012 übernahm die SPD-Fraktion Druckkosten von 1.699,32 € für die gemeinsam mit der Sozialdemokratischen Gemeinschaft für Kommunalpolitik Rheinland-Pfalz (SGK) veröffentlichte Broschüre „Leitlinien für eine neue kommunale Energiepolitik“. Aufgrund von Hinweisen des Rechnungshofs während der Prüfung hat die Fraktion die hälftigen Druckkosten bei der SGK geltend gemacht. Eventuelle Versandkosten sowie der Wert der Arbeitsleistung eines mit dem Layout der Broschüre befassten Fraktionsmitarbeiters waren der Fraktion nicht bekannt.

Bei gemeinsamen Publikationen von Fraktion und Partei muss eine nachvollziehbare Kostenteilung vorgelegt werden, um eine missbräuchliche Verwendung staatlicher Fraktionszuschüsse ausschließen zu können.²⁶

²⁵ Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz, a. a. O., juris Rn. 57, 61, 64. Zudem Beschluss der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder vom Mai 2001.

²⁶ Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz, a. a. O., juris Rn. 50.

6 Ausgaben für Veranstaltungen

6.1 Klausurtagungen

Die Abgeordneten erhalten gemäß § 6 Abs. 2 Nr. 2 AbgGRhPf eine Tagegeldpauschale für Mehraufwendungen am Sitz des Landtags und bei Reisen. Soweit Fraktionen daneben Bewirtungsaufwendungen übernehmen, kann dies zu einer unzulässigen Doppelentschädigung führen (§ 2 Abs. 1 Satz 2 Fraktionsgesetz).

Dies war bei der CDU-Fraktion insbesondere anlässlich von Klausurtagungen noch vereinzelt der Fall. Insgesamt wurden Ausgaben von 4.878,11 € durch die Abgeordneten an die Fraktion erstattet. In Höhe von 165,56 € konnten Ansprüche gegen Abgeordnete nicht realisiert werden. In dieser Höhe wurden Geldleistungen nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat den Betrag am 11. September 2020 an den Landtag überwiesen.

Auch die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen übernahm bei einer Klausurtagung Bewirtungsaufwendungen von 390,08 €. Sie hat diese mit der Getränke- und Bewirtungspauschale auf die Abgeordneten umgelegt.

Darüber hinaus leisteten die CDU-Fraktion und die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen bei Klausurtagungen Ausgaben für Mitglieder des jeweiligen Landesverbands. Diese beliefen sich bei der CDU-Fraktion auf 209 € und bei der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen auf 389,09 €. Die Beträge wurden zwischenzeitlich durch die Landesverbände erstattet.

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen übernahm bei einer Klausurtagung die Kosten in Höhe von 115,56 € für drei teilnehmende Personen des dortigen Orts- und Kreisverbands. Die Fraktion hat diesen Betrag über die Getränke- und Bewirtungspauschale umgelegt. Ferner zahlte sie im Rahmen einer Klausurtagung 75 € für Bewirtungen, zu denen sie einen Fraktionsbezug nicht herstellen konnte. Geldleistungen von 75 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat den Betrag am 16. Juni 2020 an den Landtag überwiesen.

6.2 Empfang „Einer wie Heiner“

Die CDU-Fraktion gab im März 2015 anlässlich des 85. Geburtstags von Herrn Dr. Heiner Geißler einen Empfang im Plenarsaal des Landtags. Unter den 235 Teilnehmenden waren Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens, Bürgermeister, Landräte, Funktionäre der CDU und Privatpersonen. Von der Fraktion nahmen lediglich 17 Abgeordnete und drei Beschäftigte teil. Es entstanden Ausgaben von insgesamt 7.611,45 €, davon rd. 1.600 € für eine Gesangsgruppe.

Der 85. Geburtstag von Herrn Dr. Geißler stellt - nahezu 40 Jahre nach dessen Ausscheiden aus dem Landtag - kein Ereignis dar, bei dem nach den Regeln des gesellschaftlichen Anstands üblicherweise ein Empfang durch die Fraktion erwartet wird. Sonstige Gründe, die eine Wertung dieses Geburtstags als Aufgabe oder zulässige Außenrepräsentation der Fraktion nahelegen könnten, sind nicht ersichtlich. Veranstaltungen, bei denen gesellschaftliche Aspekte im Vordergrund stehen, sind weder Bestandteil zulässiger Öffentlichkeitsarbeit noch haben sie einen unmittelbaren Bezug zu den Fraktionsaufgaben.

In der Schlussbesprechung wurde von den Fraktionsvertretern erklärt, bei dem Empfang sei es ausschließlich um sozialpolitische Inhalte gegangen. Herr Dr. Geißler hätte der Teilnahme an einem reinen Geburtstagsempfang nicht zugestimmt. Er habe als Teil der CDU-Fraktion Vorbildfunktion in Rheinland-Pfalz gehabt. Nach langer Zeit in der Opposition könne die Fraktion nur auf wenige Personen mit einer derartigen Strahlkraft verweisen, die das Land vorgebracht hätten.

Hierzu ist anzumerken, dass die Fraktion nicht zu einem Fachvortrag, sondern zu einem Geburtstagsempfang eingeladen hatte, in dessen Mittelpunkt Herr Dr. Geißler

als Person stand. Dies spiegelt sich auch im Kreis der Eingeladenen wider. Der Auftritt einer Gesangsgruppe lässt sich ebenso wenig mit dem von der Fraktion angeführten fachlichen Schwerpunkt der Veranstaltung in Einklang bringen.

Geldleistungen von 7.611,45 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat den Betrag am 11. September 2020 an den Landtag überwiesen.

6.3 Gemeinsame Veranstaltungen mit Partei oder Parteigliederungen

Bei gemeinsamen Veranstaltungen der Fraktionen mit ihren Landesverbänden bzw. mit Parteigliederungen muss eine nachvollziehbare Kostenteilung vorgelegt werden, damit eine missbräuchliche Verwendung der staatlichen Fraktionszuschüsse ausgeschlossen werden kann. Zudem muss in nennenswertem Umfang ein Bezug zur parlamentarischen Arbeit der Fraktion bestehen; ansonsten vermag auch die Mitfinanzierung durch die Partei die „anteilige“ Verwendung der Fraktionszuschüsse nicht zu rechtfertigen.²⁷

Die CDU-Fraktion lud zwischen Januar 2012 und Januar 2016 Medienvertreter zu insgesamt zwölf Pressestammtischen ein. Dabei entstanden Bewirtungsausgaben von insgesamt 4.243,90 €. Neben Fraktionsmitgliedern und dem Leiter der Pressestelle nahmen regelmäßig auch Vertreter des Landesverbands sowie weitere Gäste teil. Konkrete Teilnehmerzahlen sind nicht bekannt. Der Landesverband beteiligte sich mit 560,65 € lediglich an den Bewirtungsausgaben für die drei im Jahr 2012 durchgeführten Pressestammtische jeweils zur Hälfte. Für die Pressestammtische in den Folgejahren stellte die Fraktion dem Landesverband keine Bewirtungskosten in Rechnung. Aufgrund der Prüfung hat die Fraktion den noch ausstehenden Betrag von 1.561,30 € beim Landesverband angefordert und zwischenzeitlich den Zahlungseingang nachgewiesen.

Sowohl 2012 als auch 2015 trafen sich in Mainz Vertreter der CDU-Fraktion und des CDU-Landesvorstands zu Gesprächen mit Repräsentanten der Katholischen Kirche in Rheinland-Pfalz. Aus diesen beiden Veranstaltungen resultierten Ausgaben der Fraktion von insgesamt 1.714,10 €. Erstattungen durch den Landesverband waren nicht nachgewiesen. Aufgrund der Prüfung wurden die hälftigen Ausgaben in Höhe von 857,05 € vom Landesverband erstattet.

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen veranstaltete gemeinsam mit der GARRP²⁸ ein „Forum für aktive Kommunalpolitik 2014 - GRÜNE Projekte in den Kommunen“. Der Fraktion entstanden Ausgaben von insgesamt 1.311,19 €. Nachweise über die von der GARRP übernommenen Kosten wurden zunächst nicht vorgelegt. Die Fraktion erbrachte im Nachhinein einen Nachweis über Kostenanteile der GARRP von 1.030 €. Für den danach noch übersteigenden Anteil der Fraktion von 281,19 € wurde die Hälfte von der GARRP erstattet.

Im Mai 2014 empfing die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen den Vorsitzenden der GRÜNEN Partei in Ruanda. Die Fraktion zahlte dem Gast ein Honorar von 200 € sowie die Hotelübernachtungen in Höhe von insgesamt 278 €. Da der Aufenthalt fraktions- und parteibezogene Anteile aufwies, war für die Übernachtungskosten eine hälftige Beteiligung des Landesverbands erforderlich. Aufgrund der Prüfung hat die Fraktion den Betrag von 139 € beim Landesverband angefordert und den Zahlungseingang nachgewiesen.

6.4 Veranstaltung „Zukunftsforum Demografie - Ideen für Deutschland“

Am 2. Juli 2013 fand in Trier eine Veranstaltung der SPD-Fraktion zum Thema „Zukunftsforum Demografie - Ideen für Deutschland“ statt. Es war die elfte von zwölf Veranstaltungen der Reihe „Zukunftsforen“ der SPD-Bundestagsfraktion zusammen

²⁷ Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz, a. a. O., juris Rn. 50.

²⁸ Kommunalpolitische Vereinigung der Grünen und Alternativen in den Räten Rheinland-Pfalz e. V.

mit SPD-Fraktionen der Länder, die zwischen dem 15. Februar und dem 16. August 2013 stattfanden.

An dieser Veranstaltung nahm der damalige Kanzlerkandidat der SPD als Redner und Teilnehmer der Podiumsdiskussion teil. Er gab zusammen mit der Ministerpräsidentin und dem Fraktionsvorsitzenden ein Pressestatement ab.

Das Thema Demografie war in der 16. Wahlperiode des rheinland-pfälzischen Landtags regelmäßig Gegenstand der parlamentarischen Arbeit. Inhaltlich ist die Veranstaltung somit nicht zu beanstanden. Problematisch ist ihre zeitliche Nähe zur Bundestagswahl am 22. September 2013.

In der öffentlichen Wahrnehmung gehen mit zunehmender Nähe zum Wahltag die Öffentlichkeitsarbeit von Fraktion, Partei und Wahlbewerbern ineinander über. Das gilt insbesondere für die - besonders herausgehobenen - Spitzenkandidatinnen und -kandidaten der Parteien. Zudem wurde durch die Auftritte des Kanzlerkandidaten und der Ministerpräsidentin die Erkennbarkeit der Fraktionen als Veranstalterinnen erheblich erschwert. Auch die Erstellung einer Videodokumentation und die Fertigung von Fotos waren für eine Fraktionsveranstaltung ungewöhnlich.

Obwohl die Veranstaltung „Zukunftsforum Demografie - Ideen für Deutschland“ zwölf Wochen vor der Bundestagswahl stattfand, wurde durch die Teilnahme des Spitzenkandidaten für das Amt des Bundeskanzlers ein engerer Zusammenhang zwischen der Veranstaltung und dem Termin der Bundestagswahl hergestellt. Dies wurde auch von den Medien so wahrgenommen, die die Veranstaltung in Zusammenhang mit dem Auftritt des Kanzlerkandidaten angekündigt und darüber berichtet haben.²⁹

Die Fraktionsvertreter erläuterten, die Fraktion habe die Veranstaltung bewusst nicht mit dem Kanzlerkandidaten beworben. Weiterhin sei die vom Rechnungshof in seinem abschließenden Bericht 2010 festgelegte Acht-Wochen-Frist beachtet worden.³⁰

Der Rechnungshof hat seine Bedenken wegen der öffentlichen Wahrnehmung der Veranstaltung nur deshalb zurückgestellt, weil die Rede des Kanzlerkandidaten sachbezogen und ohne wahlwerbende Aussagen war.³¹

Künftig sollte bei Veranstaltungen in zeitlicher Nähe zu Wahlterminen jeder werbende Charakter zugunsten von Partei oder Parteivertretern vermieden werden. Nach den Umständen des Einzelfalls kann Wahlwerbung auch schon vor der Acht-Wochen-Frist gegeben sein.

6.5 Gemeinsames Pressefest der Koalitionsfraktionen

Die Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen veranstalteten am 8. September 2015 ein gemeinsames Pressefest, bei dem u. a. die beiden Fraktionsvorsitzenden von einem Journalisten interviewt wurden. Jede Fraktion hatte Ausgaben von rd. 1.500 €. Neben den Abgeordneten und Beschäftigten der beiden Fraktionen sowie den Ministerinnen/Ministern, Staatssekretärinnen/-sekretären und den Pressevertretern waren auch die Abgeordneten und Beschäftigten der CDU-Fraktion eingeladen.

Pressefeste als eine Form der Öffentlichkeitsarbeit können aus Geldleistungen finanziert werden, wenn sie einen hinreichenden Bezug zu den parlamentarischen Aufgaben einer Fraktion aufweisen. Dies setzt voraus, dass der Fokus der Veranstaltung nicht nur auf ein bloßes geselliges Zusammensein von Fraktionsmitgliedern und Pressevertretern gerichtet ist, sondern das Pressefest auch als Plattform für die

²⁹ Trierischer Volksfreund vom 1. Juli 2013, 20:35 Uhr und ders. vom 2. Juli 2013, 20:35 Uhr.

³⁰ Nr. 7.5 des Abschließenden Berichts vom 26. März 2010 (Drucksache 15/4476).

³¹ <https://soundcloud.com/spdfraktion/zukunftsforum-demografie-1>.

Vermittlung sachlicher Informationen über Arbeit und Standpunkte der Fraktion dient. Je mehr eine Veranstaltung - sei es durch Rahmenprogramm, Umfang des Verpflegungsangebots oder den Kreis der Eingeladenen - den Charakter eines bloßen Festes aufweist, desto eher wird es als Form der Sympathiewerbung nicht mehr zu den zulässigen Formen der Öffentlichkeitsarbeit gezählt werden können.

Bei der Bewertung des gemeinsamen Pressefestes der SPD-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen war zu berücksichtigen, dass mit der Befragung der beiden Fraktionsvorsitzenden durch einen Journalisten ein deutlicher Bezug zur Sacharbeit der einladenden Fraktionen gesetzt wurde. Die Einladung aller Mitglieder und Beschäftigten der CDU-Fraktion aus Gründen „des Anstands und der Höflichkeit“ hat die Veranstaltung dagegen in die Nähe eines allgemeinen Sommerfestes gerückt, bei dem die Geselligkeit, nicht aber die Vermittlung gemeinsamer Standpunkte im Vordergrund steht.

Im Hinblick auf die Zusage der Fraktionsvertreter im Schlussgespräch, künftig von einer Einladung von Vertretern anderer, nicht zum Kreis der Veranstalter zählenden Fraktionen abzusehen, hat der Rechnungshof seine Bedenken zurückgestellt.

6.6 Neujahrsempfänge

Von 2012 bis 2016 veranstaltete die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen jedes Jahr einen Neujahrsempfang. Die Gesamtausgaben betragen rd. 49.500 €.

Veranstaltungen dürfen aus Fraktionsmitteln finanziert werden, wenn sie einen hinreichenden Bezug zur parlamentarischen Arbeit aufweisen. Soweit die Fraktion im Rahmen der Neujahrsempfänge Bilanz ihrer Arbeit des Vorjahres zog, Ausblicke auf das neue Jahr gab und den Kontakt mit Verbänden u. Ä. sowie mit der Presse pflegte, bestehen keine Bedenken.

Allerdings erweckten die Anwesenheit von europa- und bundespolitischer Parteiprominenz und die teilweise parteipolitischen Inhalte den Eindruck einer Parteiveranstaltung oder zumindest einer gemeinsamen Veranstaltung von Partei und Fraktion. Der Landesverband hatte auf seiner Internetseite auf den Neujahrsempfang 2016 der Fraktion als „Wahlkampftermin“ hingewiesen. Darüber hinaus waren die Neujahrsempfänge auch von unterhaltenden Elementen geprägt. So spielte 2012 eine Jazzband und 2013 fanden Führungen durch das Naturhistorische Museum statt.

Ein hinreichender Bezug zur parlamentarischen Arbeit war daher nicht oder nicht ausschließlich gegeben. Für die durchgeführten Neujahrsempfänge sollte noch eine Kostenteilung mit dem Landesverband angestrebt werden. In vergleichbaren Fällen wird der Rechnungshof künftig von einer nicht bestimmungsgemäßen Verwendung der Geldleistungen ausgehen.

In der Schlussbesprechung erklärte die Parlamentarische Geschäftsführerin der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, dass in der laufenden Wahlperiode keine Neujahrsempfänge mehr durchgeführt worden seien.

6.7 Bewirtungen

Ausgaben für Bewirtungen dürfen nur dann aus Fraktionsmitteln geleistet werden, wenn die Einladungen der Erfüllung parlamentarischer Aufgaben der Fraktionen dienen. Dazu sind auf dem Rechnungsbeleg grundsätzlich der Anlass sowie Anzahl und Namen der bewirteten Personen zu vermerken. Bei der CDU-Fraktion entsprach die Belegführung nicht immer diesen Anforderungen. Bei zulässigen Bewirtungen sind zudem die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu beachten (§ 3 Abs. 1 Satz 1 Fraktionsgesetz).

Für die Bereitstellung von Getränken in den Fraktionsräumen, für Bewirtungen von Abgeordneten und Beschäftigten sowie für Ausgaben anlässlich von Weihnachtsfeiern u. Ä. erhoben die Fraktionen jährliche Bewirtungs- und Getränkepauschalen.

Diese waren nach Prüfung eines repräsentativen Zeitraums bei allen drei Fraktionen kostendeckend.

7 Ausgaben des laufenden Geschäftsbetriebs und Sonstiges

7.1 Dienstreisen

Die im Prüfungszeitraum amtierende Vorsitzende der CDU-Fraktion war zudem Landesvorsitzende und seit 2012 stellvertretende Bundesvorsitzende. Verschiedentlich übernahm die CDU-Fraktion Kosten für Reisen der Fraktionsvorsitzenden (Flugkosten, Übernachtungskosten, Parkgebühren am Flughafen), für die kein oder zumindest kein ausschließlicher Bezug zur parlamentarischen Arbeit der Fraktion hergestellt werden konnte. Sofern Reisen (auch) der Wahrnehmung von Parteaufgaben dienen, hat eine (ggf. anteilige) Kostenerstattung durch den Landesverband zu erfolgen. Um eine missbräuchliche Verwendung staatlicher Fraktionszuschüsse ausschließen zu können, bestehen in solchen Fällen in besonderem Maße Nachweis- und Aufzeichnungspflichten hinsichtlich des Fraktionsbezugs. Aufgrund der Prüfung hat die CDU-Fraktion die erforderlichen Kostenerstattungen in Höhe von insgesamt 533,21 € beim Landesverband angefordert und den Zahlungseingang nachgewiesen.

Darüber hinaus erstatteten die Fraktionen auch weiteren Abgeordneten und Fraktionsbeschäftigten Kosten für Reisen, deren Fraktionsbezug entweder nicht gegeben war oder aufgrund fehlender bzw. unvollständiger Belege (z. B. Einladungen, Tagesordnungen) nicht hergestellt werden konnte. Dies betraf insbesondere Reisen zu Veranstaltungen anlässlich der Landtagswahl 2016, aber auch Reisen zu Bundesparteitagen, Landesparteitagen und Landesvertreterversammlungen sowie Reisen, die Abgeordnete nicht für die Fraktion wahrgenommen haben.

Die CDU-Fraktion machte aufgrund der Prüfung Erstattungsansprüche von 1.540,92 € gegenüber dem Landesverband geltend. Ausgaben von 221,84 € betrafen die Reise eines Abgeordneten nach Berlin, für die ein Fraktions- oder Parteibezug nicht bestand. Geldleistungen von 221,84 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat den Betrag am 11. September 2020 an den Landtag überwiesen.

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen übernahm in zwei Fällen für Fraktionsbeschäftigte Reisekosten, deren Fraktionsbezug nicht nachgewiesen war. Geldleistungen von 312,41 € und 264,43 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat die Beträge am 16. Juni 2020 an den Landtag überwiesen.

Die SPD-Fraktion erstattete Abgeordneten für vier Reisen insgesamt 278,95 €, obwohl diese keinen Fraktionsbezug aufwiesen. Geldleistungen von 278,95 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat den Betrag am 1. September 2020 an den Landtag überwiesen.

Bei der SPD-Fraktion wurde zudem die Flugzeugnutzung nicht immer begründet. Dies betraf insbesondere den Rückflug des Fraktionsvorsitzenden von einer Parteiveranstaltung in Berlin zu einer Solidaritätskundgebung für Flüchtlinge in einer südpfälzischen Gemeinde.

7.2 Personal- und Sachkostenerstattungen zwischen Fraktion und Landesverband

Die CDU-Fraktion zahlte dem Landesverband für den Versand von Weihnachtskarten und Büchern für die Fraktionsvorsitzende in ihrer Doppelfunktion insgesamt 4.319,93 €. Ausgaben von 3.787,12 € waren dabei nicht belegt. Auch für den Druck und Versand eines Briefes „Zukunft für den Nürburgring“ zahlte die Fraktion dem Landesverband 626,65 €. Zahlungsbegründende Belege zu den Ausgaben des Landesverbands fehlten.

Zu den Personalkosten hatte der Rechnungshof der Fraktion bereits im Juli 2012 mitgeteilt, dass vom Landesverband geltend gemachte Kosten hinsichtlich Stundensatz und Zeitaufwand nachvollziehbar sein müssen. Auch in seinem abschließenden

Bericht vom 8. Oktober 2015 hatte der Rechnungshof darauf hingewiesen, dass interne Personalkosten nur erstattet werden dürfen, wenn dies vorab schriftlich vereinbart war und die Kosten nachvollziehbar abgerechnet sind. An die Nachvollziehbarkeit interner Kosten sind hohe Anforderungen zu stellen, um eine unzulässige Parteienfinanzierung auszuschließen.³² Sonstige Kosten sind wegen des Verbots der verdeckten Parteienfinanzierung immer durch Belege nachzuweisen. Der Landesverband hat aufgrund der Prüfung 4.413,77 € an die CDU-Fraktion erstattet.

Die CDU-Fraktion stellte ihrerseits dem Landesverband Rechnungen für die Erstellung einer Rede zum Landesparteitag, die Überarbeitung des Wahlprogramms und die Vorbereitung des TV-Duells sowie der sog. Elefantenrunde zur Landtagswahl 2016. Dabei berücksichtigte sie den Lohn und die gesetzlichen Sozialabgaben der jeweiligen Beschäftigten. Bei der Berechnung der Personalkosten für eine Referentin unterliefen der Fraktion Fehler. Dem Landesverband wurden infolgedessen 586,54 € zu wenig in Rechnung gestellt. Diesen Betrag hat die CDU-Fraktion inzwischen beim Landesverband angefordert und den Zahlungseingang nachgewiesen.

Aufgrund der Doppelfunktion der Vorsitzenden der CDU-Fraktion erledigte deren persönliche Referentin sowohl Tätigkeiten für die Fraktion als auch für den Landesverband. Für den Zeitraum von Oktober 2015 bis 13. März 2016 erstattete der Landesverband der Fraktion hierfür 1.100 € monatlich. Berücksichtigt war ein Zuschlag für allgemeine Sachkosten von 48,83 €. Dieser war - gemessen an dem durch das Landesamt für Finanzen ausgewiesenen jährlichen Sachkostenzuschlag von 6.395 € - zu niedrig.³³ Aufgrund der Prüfung wurden weitere Sachkostenanteile von 214,77 € vom Landesverband erstattet.

7.3 Schäden an Dienstkraftfahrzeugen

Die CDU-Fraktion und die SPD-Fraktion stellten der Parlamentarischen Geschäftsführerin/dem Parlamentarischen Geschäftsführer jährlich ein geleastes Dienstkraftfahrzeug zur Verfügung, das auch privat genutzt werden konnte. Für Minderwerte aufgrund von Schäden, die bei der Rückgabe der Fahrzeuge oder aufgrund eines Unfalls festgestellt wurden, sowie für die Selbstbeteiligung bei Unfallschäden zahlten die CDU-Fraktion insgesamt rd. 4.900 € und die SPD-Fraktion insgesamt rd. 3.600 €. Beide Fraktionen prüften nicht, ob und inwieweit jeweils Regress zu nehmen gewesen wäre. Auch mögliche Versicherungsleistungen wurden nicht immer geltend gemacht.

Bei Fahrzeugbeschädigungen sind Erstattungsansprüche gegen Versicherungen geltend zu machen, Regressansprüche zu prüfen und das Ergebnis zu dokumentieren. Ein etwaiger Verzicht ist zu begründen.

7.4 Beschaffungen/Vergaben

Bei Beschaffungen und Auftragsvergaben ließen alle drei Fraktionen Vorteile des Wettbewerbs außer Acht. So wurde Büromaterial überwiegend bei den gleichen Unternehmen gekauft, ohne regelmäßige Preisvergleiche durchzuführen bzw. solche zu dokumentieren.

Für die Beschaffung eines Kaffeevollautomaten (rd. 5.200 €) sowie eines Kopiergeräts (rd. 12.000 €) konnte die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen eingeholte Angebote nicht mehr vorlegen. Vergleichsberechnungen zwischen Kauf und Leasing für das Kopiergerät waren ebenfalls nicht aktenkundig.

Die CDU-Fraktion vergab mehrere Aufträge, ohne Vergleichsangebote einzuholen. Dies betraf die Neugestaltung ihrer Homepage (rd. 10.000 €), die Erstellung eines

³² Nr. 6.1 des Abschließenden Berichts vom 8. Oktober 2015 (Drucksache 16/5718).

³³ Personalkostenverrechnungssätze Beschäftigte RLP für 2015 vom 21. Januar 2015.

Corporate Designs und verschiedener Layouts für Einladungen sowie die Anschaffung von vier Roll-Ups (insgesamt rd. 3.500 €).

Grundsätzlich sollten die Vorteile des Wettbewerbs genutzt und regelmäßig Preis-anfragen durchgeführt werden. Unter den Anbietern sollte gewechselt werden. Die Ergebnisse der Preis-anfragen sind zu dokumentieren, damit Vergabeentscheidungen nachvollziehbar werden.

7.5 Politbarometer, Berichte zu Landtags- und Bürgerschaftswahlen

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen abonnierte von 2014 bis 2016 das Politbarometer der Forschungsgruppe Wahlen e. V. und bezog im gleichen Zeitraum Berichte zu acht Landtags- und Bürgerschaftswahlen. Insgesamt entstanden Ausgaben von 285 €.

Die Veröffentlichungen dienten nicht der Informationsgewinnung für die parlamentarische Arbeit.

Geldleistungen von 285 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat den Betrag am 16. Juni 2020 an den Landtag überwiesen.

Seitens der Fraktion wurde mitgeteilt, dass das Abonnement zwischenzeitlich gekündigt worden sei.

7.6 Fortbildung eines Abgeordneten

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen erstattete einem Abgeordneten den Teilnahmebeitrag von 583,10 € für ein „Intensivseminar KWK-Gesetz 2016“.

Der erforderliche Bezug zur parlamentarischen Arbeit der Fraktion konnte nicht hergestellt werden. Geldleistungen von 583,10 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat den Betrag am 16. Juni 2020 an den Landtag überwiesen.

Speyer, 16. September 2020
Rechnungshof Rheinland-Pfalz



Jörg Berres
Präsident



Sylvia Schill
Direktorin beim Rechnungshof