

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 2003, 2004, 2005 und 2006 (bis zum Ende der 14. Wahlperiode) – sowie Abwicklung der Liquidation der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Auszug aus dem Schreiben des Präsidenten des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz vom 26. März 2010 an den Präsidenten des Landtags:

„Der Rechnungshof hat nach § 5 Fraktionsgesetz die Verwendung von Geld- und Sachleistungen durch die Fraktionen des Landtags in den Haushaltsjahren 2003, 2004, 2005 und 2006 bis zum Ende der 14. Wahlperiode geprüft. Die im Landtag vertretenen Fraktionen und die Fraktion in Liquidation BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN haben mit Schreiben vom 26. Februar 2010 den sie betreffenden Teil des Entwurfs des abschließenden Berichts über die Prüfungsergebnisse erhalten. Alle 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.

Die CDU-Fraktion hat Stellung genommen. Der Bericht des Rechnungshofs und die Stellungnahme sind im Folgenden abgedruckt.

Joachim Mertes
Präsident des Landtags

Inhaltsübersicht

	Seite
1 Gegenstand und Umfang der Prüfung	3
2 Geld- und Sachleistungen nach dem Fraktionsgesetz	6
3 Haushaltswirtschaft	9
4 Vergütungen an Fraktionsmitglieder für die Wahrnehmung besonderer Funktionen	17
5 Personalausgaben	19
6 Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit	20
7 Ausgaben für Veranstaltungen	25
8 Beratungsleistungen	33
9 Ausgaben des laufenden Geschäftsbetriebs und Sonstiges	43

1 Gegenstand und Umfang der Prüfung

Nach 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 vier in der 14. Wahlperiode im Landtag vertretenen Parteien (SPD, CDU, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) haben sich gemäß § 8 der Geschäftsordnung des Landtags Rheinland-Pfalz - entsprechend ihrer Parteizugehörigkeit - zu vier 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)¹. Nach § 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 nach § 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 Landtagsdrucksachen².

Gemäß § 5 Abs. 1 Fraktionsgesetz ist der Rechnungshof berechtigt zu prüfen, ob Geld- und Sachleistungen nach § 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 2002³ 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 nach § 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.

Es wurden zwei Prüfungen durchgeführt. Die Prüfung der Haushaltsjahre 2003 und 2004 wurde allen Fraktionen mit Schreiben vom 13. Juli 2005 angekündigt. Über die Prüfung der Haushaltsjahre 2005 und 2006 (bis zum Ende der 14. Wahlperiode) wurden die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit Schreiben vom 24. April 2006 und die anderen Fraktionen mit Schreiben vom 28. Februar 2007 unterrichtet.

¹ Vom 21. Dezember 1993 (GVBl. S. 642), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. April 2009 (GVBl. S. 165), BS 1101-6; im Folgenden: Fraktionsgesetz.

² Rechnungen für die Jahre 2003 bis 2006 (bis zum Ende der 14. Wahlperiode): Drucksachen 14/3294, 14/4394, 15/183 und 15/389.

³ VGH O 3/02 (AS 29, 362, 371).

Nach dem Ergebnis der Landtagswahl am 26. März 2006 ist die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im 15. Landtag von Rheinland-Pfalz nicht mehr vertreten. Gemäß § 10 Fraktionsgesetz findet daher eine Liquidation statt. Aufgrund dieser Sachlage hat der Rechnungshof die Prüfung erweitert und die Abwicklung der Liquidation einbezogen.

Für die Prüfungen lagen dem Rechnungshof die Buchungsunterlagen, die Rechnungsbelege mit den begründenden Unterlagen und die Haushaltsrechnungen aller Fraktionen vor. Die örtlichen Erhebungen bei den Fraktionen fanden 2006 bis 2009 (mit Unterbrechungen) statt.

Zu den Haushaltsjahren 2003 und 2004 wurden der SPD-Fraktion am 4. Dezember 2006, der CDU-Fraktion am 27. Februar 2007 sowie der FDP-Fraktion am 27. April 2007 jeweils eine „Zusammenstellung von Sachverhalten und Fragen als Grundlage für die Schlussbesprechung“ zugeleitet. Der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurde am 27. Juli 2006 die Zusammenstellung für beide Prüfungen übersandt. Die Schlussbesprechungen fanden am 12. Dezember 2006 (SPD-Fraktion), 20. März und 2. April 2007 (CDU-Fraktion), 15. Mai 2007 (FDP-Fraktion) und 15. August 2006 (Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) statt.

Zu den Haushaltsjahren 2005 und 2006 wurde der CDU-Fraktion am 20. April 2009 der Entwurf einer Zusammenfassung der bisherigen Prüfungsergebnisse zugeleitet; der SPD- und der FDP-Fraktion wurde der jeweilige Entwurf am 31. August 2009 übergeben. Die Schlussbesprechungen fanden am 9. Oktober 2009 (SPD-Fraktion), 3. Juli 2009 (CDU-Fraktion) und 2. Oktober 2009 (FDP-Fraktion) statt.

In den Schlussbesprechungen erhielten die Vertreterinnen und Vertreter der Fraktionen Gelegenheit, sich zu den geprüften Sachverhalten zu äußern. Wesentliche Erklärungen sowie schriftliche Stellungnahmen wurden in die Prüfungsmitteilungen aufgenommen.

Aus Gründen des Sach- und Zeitzusammenhangs hat der Rechnungshof die Ergebnisse beider Prüfungen - getrennt für jede Fraktion - in vertraulichen Prüfungsmitteilungen zusammengefasst. Diese wurden den Fraktionen zur Äußerung zugeleitet (§ 5 Abs. 4 Satz 1 Fraktionsgesetz)⁴.

Die Fraktionen haben sich dazu geäußert: Die SPD-Fraktion am 23. Februar 2010, die CDU-Fraktion am 7. Oktober, 16. November und 23. Dezember 2009 sowie am 2. Februar 2010⁵ und die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN am 2. und 27. November sowie am 7. Dezember 2009.

Auf die wesentlichen Feststellungen des Rechnungshofs und die Erklärungen der Fraktionen wird in dem abschließenden Bericht eingegangen. 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 in den abschließenden Bericht nicht aufgenommen.

Soweit für das Textverständnis genaue Betragsangaben entbehrlich waren, wurden diese aus Gründen der Übersichtlichkeit gerundet. Angaben für das Jahr 2006 beziehen sich auf die Zeit bis zum Ende der 14. Wahlperiode. Im Prüfungszeitraum amtierende Funktionsträger und Beschäftigte sind im Folgenden durch den Zusatz „damalige(r)“ bezeichnet.

⁴ Der CDU-Fraktion am 5. August 2009, der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN am 31. August 2009, der SPD-Fraktion und der FDP-Fraktion am 8. Februar 2010.

⁵ Darüber hinaus hat die Fraktion Zahlungseingänge schriftlich bestätigt.

Bei der CDU-Fraktion waren aufgrund der im Prüfungszeitraum mangelhaften Buchführung eine Reihe von Ausgaben nicht oder nicht hinreichend belegt. Soweit im Rahmen der Prüfung durch den Rechnungshof der Verbleib des Geldes oder der Fraktionsbezug einer Ausgabe nicht geklärt werden konnte, ist der Rechnungshof von einer bestimmungswidrigen Verwendung der Geldleistungen ausgegangen. Zugunsten der Fraktion ist der Rechnungshof für diese Prüfung bei aus Kreditkartenabrechnungen ersichtlichen Ausgaben für Betankungen von einer zweckentsprechenden Verwendung ausgegangen, auch wenn Belege gefehlt haben. Entsprechend wurde bei Bewirtungsbelegen verfahren, auch wenn der Anlass der Bewirtung nicht mehr festzustellen war.

Die CDU-Fraktion hat mit Schreiben vom 24. März 2010 erklärt, alle offen gebliebenen Punkte aus dem Bericht des Rechnungshofs gegenüber dem Landtag zu bezahlen.

Aufgrund der Prüfungen haben die Fraktionen Forderungen von insgesamt 310.400 € im Wesentlichen bei dem Landesverband der jeweiligen Partei geltend gemacht:

SPD-Fraktion:	38.900 €
CDU-Fraktion:	252.200 €
FDP-Fraktion:	19.300 €

2 Geld- und Sachleistungen nach dem Fraktionsgesetz

Die Fraktionen erhalten zur sachgemäßen und effektiven Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach Artikel 85 a der Verfassung in Verbindung mit dem Fraktionsgesetz Geld- und Sachleistungen (§ 2 Abs. 1 Fraktionsgesetz)⁶.

2.1 Geldleistungen

Die monatlichen Geldleistungen nach § 2 Abs. 3 Satz 1 Fraktionsgesetz setzten sich 2003 bis 2006 aus folgenden Einzelbeträgen zusammen:

	2003	2004 bis 2006
Grundbetrag für jede Fraktion	50.364,34 €	51.119,81 €
Zuschlag für Fraktionen mit mehr als 25 Mitgliedern	20.011,93 €	20.312,11 €
Steigerungsbetrag für jedes Fraktionsmitglied	894,15 €	907,56 €
zusätzlicher Steigerungsbetrag je Mitglied für jede Fraktion, die die Landesregierung nicht trägt (Oppositionszuschlag)	361,92 €	367,35 €

Auf dieser Grundlage erhielten die Fraktionen⁷ im Prüfungszeitraum die folgenden Geldleistungen:

	Geldleistungen	
	monatlich	jährlich ⁸
SPD-Fraktion		
2003	114.189,62 €	1.370.275,44 €
2004 und 2005	115.902,36 €	1.390.828,32 €
2006	115.902,36 €	579.511,80 €
CDU-Fraktion		
2003	118.106,93 €	1.417.283,16 €
2004 und 2005	119.878,50 €	1.438.542,00 €
2006	119.878,50 €	599.392,50 €
FDP-Fraktion		
2003	57.517,54 €	690.210,48 €
2004 und 2005	58.380,29 €	700.563,48 €
2006	58.380,29 €	291.901,45 €
Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN		
2003	57.900,76 €	694.809,12 €
2004 und 2005	58.769,27 €	705.231,24 €
2006	58.769,27 €	270.338,65 €

Zusätzlich hatten die Fraktionen seit 2002 zur Betreuung von Enquete-Kommissionen und Untersuchungsausschüssen ab dem Monat der Einsetzung bis zum Abschluss der parlamentarischen Beratung Anspruch auf einen Betrag, der einem Drittel des Bruttoarbeitsentgelts eines Angestellten des Landes in der Vergütungsgruppe II a einschließlich Nebenleistungen entsprach⁹.

⁶ Kapitel 01 01 Titelgruppe 72.

⁷ Von den 101 Mitgliedern des Landtags gehörten in der 14. Wahlperiode 49 der SPD-Fraktion, 38 der CDU-Fraktion, acht der FDP-Fraktion und sechs der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN an.

⁸ Im Jahr 2006 bis zum Ende der 14. Wahlperiode.

⁹ Nach § 2 Abs. 3 Satz 2 in der bis zum 28. Februar 2009 gültigen Fassung des Fraktionsgesetzes.

Für die Betreuung von drei Enquete-Kommissionen und einem Untersuchungsausschuss erhielt jede Fraktion im Prüfungszeitraum¹⁰:

2003	44.670,75 €
2004	73.461,43 €
2005	74.818,51 €
2006	480,06 €

Die Geldleistungen betragen bis zum Ende der 14. Wahlperiode somit insgesamt:

SPD-Fraktion	
2003	1.414.946,19 €
2004	1.464.289,75 €
2005	1.465.646,83 €
2006	579.991,86 €
Summe	4.924.874,63 €
CDU-Fraktion	
2003	1.461.953,91 €
2004	1.512.003,43 €
2005	1.513.360,51 €
2006	599.872,56 €
Summe	5.087.190,41 €
FDP-Fraktion	
2003	734.881,23 €
2004	774.024,91 €
2005	775.381,99 €
2006	292.381,51 €
Summe	2.576.669,64 €
Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	
2003	739.479,87 €
2004	778.692,67 €
2005	780.049,75 €
2006	270.818,71 €
Summe	2.569.041,00 €
Gesamtsumme	15.157.775,68 €

2.2 Sachleistungen

Sachleistungen an die Fraktionen sind wie folgt nachgewiesen¹¹:

2003	482.255,36 €
2004	511.186,57 €
2005	464.665,45 €
2006	256.434,87 €

¹⁰ Im Prüfungszeitraum bestanden die Enquete-Kommissionen „Kommunen“, „Zukunft der Arbeit“ und „Jugend und Politik“ sowie der Untersuchungsausschuss „Heimunterbringung statt Untersuchungshaft“.

¹¹ Die Ergebnisse für die Jahre 2003 bis 2005 sind den Haushaltsrechnungen entnommen, die Zahlen des Jahres 2006 bis zum Ende der 14. Wahlperiode wurden anlässlich der Prüfung der Geld- und Sachleistungen an die Fraktionen des Landtags Rheinland-Pfalz, Haushaltsjahre 2005 bis 2008, bei der Verwaltung des Landtags ermittelt.

Die Sachleistungen im Prüfungszeitraum betreffen folgende Bereiche:

	2003	2004	2005	2006 ¹²
Geschäftsbedarf und Kommunikation sowie Geräte und Ausstattungsgegenstände	171.859,38 €	179.273,85 €	158.300,22 €	36.934,64 €
Fahrzeughaltung, Verbrauchsmittel, persönliche Ausrüstungsgegenstände	8.663,04 €	7.513,37 €	11.850,23 €	7.869,62 €
Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und Räume	227.076,11 €	220.422,96 €	262.287,64 €	204.622,15 €
Mieten und Pachten für Grundstücke, Gebäude und Räume sowie Leasing von Maschinen, Geräten und Dienstfahrzeugen	18.575,85 €	15.079,28 €	15.696,13 €	7.008,46 €
Kleinere hauswirtschaftliche Instandsetzungen und kleinere bauliche Maßnahmen	0,00 €	855,43 €	65,54 €	0,00 €
Ankäufe und Mieten von Software und Lizenzen, Werkverträge, Wartungskosten für Software	3.176,86 €	51.754,56 €	5.711,90 €	0,00 €
Erwerb von Geräten und sonstigen beweglichen Sachen	52.904,12 €	36.287,12 €	10.753,79 €	0,00 €
Insgesamt	482.255,36 €	511.186,57 €	464.665,45 €	256.434,87 €

¹² Bis zum Ende der 14. Wahlperiode.

3 Haushaltswirtschaft

3.1 Haushaltspläne

Die Fraktionen beschließen Haushaltspläne, die in Wahljahren nach § 4 Abs. 2 Fraktionsgesetz zwischen den Wahlperioden abzugrenzen sind.

Der Haushaltsplan der FDP-Fraktion für 2006 umfasste das gesamte Jahr. Die CDU-Fraktion und die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN haben für die Zeit vom 1. Januar 2006 bis zum Ende der 14. Wahlperiode Haushaltspläne nicht beschlossen.

Die Haushaltspläne der CDU-Fraktion waren in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen, die FDP-Fraktion und die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wiesen in den Haushaltsplänen der Jahre 2003 bis 2005 jeweils Fehlbedarfe aus. Demgegenüber rechnete die SPD-Fraktion nach der Haushaltsplanung für die Jahre 2003 und 2004 jeweils mit geringen Überschüssen von 3.308 € und 235 €.

Die Fraktionen haben zugesagt, die Vorgaben für die Haushaltswirtschaft zu beachten.

3.2 Rechnungslegung

Die Fraktionen haben über ihre Einnahmen¹³ und Ausgaben öffentlich Rechnung gelegt¹⁴ (§ 4 Abs. 1 Satz 1 Fraktionsgesetz):

	2003	2004	2005	2006
SPD-Fraktion				
Einnahmen	1.495.514,81 €	1.513.554,85 €	1.513.098,69 €	566.591,72 €
Ausgaben	<u>1.359.472,71 €</u>	<u>1.378.975,85 €</u>	<u>1.423.328,92 €</u>	<u>566.591,72 €</u>
Überschuss (+)	+136.042,10 €	+134.579,00 €	+89.769,77 €	0,00 €
CDU-Fraktion				
Einnahmen	1.377.216,05 €	1.529.581,94 €	1.527.384,82 €	481.653,39 €
Ausgaben	<u>1.288.347,83 €</u>	<u>1.499.451,71 €</u>	<u>1.931.110,82 €</u>	<u>632.969,95 €</u>
Überschuss (+)/ Fehlbetrag(-)	+88.868,22 €	+30.130,23 €	-403.726,00 €	-151.316,56 €
FDP-Fraktion				
Einnahmen	739.618,22 €	779.966,79 €	771.144,08 €	232.416,37 €
Ausgaben	<u>886.647,37 €</u>	<u>831.860,62 €</u>	<u>780.470,51 €</u>	<u>250.541,27 €</u>
Fehlbetrag (-)	-147.029,15 €	-51.893,83 €	-9.326,43 €	-18.124,90 €
Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN				
Einnahmen	746.688,55 €	791.406,86 €	783.869,47 €	215.768,48 €
Ausgaben	<u>724.915,01 €</u>	<u>887.800,07 €</u>	<u>878.626,70 €</u>	<u>313.697,73 €</u>
Überschuss (+)/ Fehlbetrag(-)	+21.773,54 €	-96.393,21 €	-94.757,23 €	-97.929,25 €

Nach § 4 Fraktionsgesetz ist die Rechnung u. a. nach bestimmten Einnahmen und Ausgaben zu gliedern. Weiterhin ist das Vermögen - das ist sowohl das Geld- als auch das Sachvermögen - auszuweisen.

Mehrere Einnahme- und Ausgabepositionen der Rechnungen waren nicht korrekt. Ihnen lagen Fehler in den fraktionsinternen Beleg- und Buchführungen zugrunde. Sie führten im Ergebnis dazu, dass ein aussagefähiger Vergleich der Fraktionsrechnungen und ihrer Einzelpositionen nicht möglich war. Auf die weiteren Ausführungen unter Nr. 3.6 wird verwiesen.

¹³ Die Differenzen zu den Jahresbeträgen nach Nr. 2.1 beruhen darauf, dass in den Fraktionsrechnungen die Geldleistungen jeweils für die Monate Februar bis einschließlich Januar des Folgejahres sowie weitere Einnahmen nachgewiesen sind.

¹⁴ Drucksachen 14/3294, 14/4394, 15/183 und 15/389.

In den Fraktionsrechnungen der SPD-, der CDU- und der FDP-Fraktion fehlten Angaben zu ihrem Sachvermögen. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat der Rechnung ein Inventarverzeichnis, das einige wenige Gegenstände ausweist, beigefügt.

Der Rechnungshof schlug den Fraktionen vor, mit der Landtagsverwaltung eine praktikable Regelung zu treffen, um eine Vergleichbarkeit der Fraktionsrechnungen sicherzustellen und nach den Vorgaben des Fraktionsgesetzes zu verfahren.

Die Fraktionsvertreter stimmten dem Vorschlag zu.

Der Ausgleich der Rechnung 2006 der SPD-Fraktion wurde durch die „Auflösung von Rücklagen“ erreicht (86.239,28 €). Aus der der Rechnung beigefügten Vermögensübersicht ist ersichtlich, dass das Geldvermögen im Rechnungszeitraum von 587.837,86 € auf 501.598,58 € sank. Die Differenz entspricht der Höhe des für den Rechnungsausgleich benötigten Betrages. Auch bei den anderen Fraktionen überstiegen im Jahr 2006 die Ausgaben die Einnahmen. Diese Fraktionen wiesen die entstandenen Fehlbeträge als Rechnungsergebnisse aus. Durch die unterschiedliche Darstellungsform war ein Vergleich der Fraktionsrechnungen erschwert.

Der Rechnungshof hält eine einheitliche Handhabung bezüglich der Ausweisung von Fehlbeträgen für erforderlich.

Die Vergütung für den Parlamentarischen Geschäftsführer der SPD-Fraktion wurde in den Rechnungen der Jahre 2003 bis 2006 der Ausgabeposition „Personalausgaben ... für Fraktionsmitarbeiter ...“ zugeordnet. Das Fraktionsgesetz sieht für Vergütungen an Fraktionsmitglieder für die Wahrnehmung besonderer Funktionen eine eigene Ausgabeposition vor (§ 4 Abs. 3 Nr. 2 Buchst. a Fraktionsgesetz).

Die Fraktion wird die Ausgaben künftig entsprechend ausweisen.

Die CDU-Fraktion wies in der Rechnung für das Jahr 2003 bei den Geldleistungen nach § 2 Fraktionsgesetz Einnahmen von 1.367.342,16 € aus. Tatsächlich hatte sie Geldleistungen von insgesamt 1.463.741,28 € erhalten. Die Differenz von 96.399,12 € resultierte aus mehreren Fehlern. U. a. wurden die Geldleistungen für Januar 2004 von 118.106,93 €, die am 29. Dezember 2003 bei der Fraktion eingegangen waren, nicht als Einnahmen verbucht, sondern auf dem Konto „Personalausgaben ...“ von den Ausgaben abgesetzt. Dadurch wurden in der Rechnung beide Positionen zu niedrig ausgewiesen.

Weiterhin hat die CDU-Fraktion Reisekostenerstattungen der Landtagsverwaltung für auswärtige Fraktions- und Arbeitskreissitzungen von insgesamt 22.458,18 € als „Geldleistungen nach § 2 Fraktionsgesetz“ gebucht. Da es sich bei diesen Einnahmen nicht um Geldleistungen nach § 2 Fraktionsgesetz handelt, sondern um Leistungen nach § 9 des Landesgesetzes über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Landtags Rheinland-Pfalz (Abgeordnetengesetz Rheinland-Pfalz - AbgGRhPf -)¹⁵, hätten sie auf einem anderen Einnahmekonto verbucht und entsprechend in der Rechnung ausgewiesen werden müssen.

Die Position „Ausgaben für Veranstaltungen ...“ schloss in der Rechnung der CDU-Fraktion 2003 mit 69.569,57 € ab. Nach den internen Konten ergab sich jedoch nur ein Betrag von 54.569,57 €. Die Differenz von 15.000 € konnte von der Fraktion nicht geklärt werden.

Auch in den Folgejahren stimmten die ausgewiesenen Einnahmen und Ausgaben mehrfach nicht mit den korrespondierenden internen Buchungskonten überein; Falschbuchungen und Absetzungen führten zu fehlerhaften Rechnungspositionen. Im Jahr 2006 wurden beispielsweise Erstattungen der CDU-Fraktionsvorsitzendenkonferenz von 80.537,25 € nicht als Einnahmen gebucht, sondern von der

¹⁵ Vom 21. Juli 1978 (GVBl. S. 587), zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. November 2009 (GVBl. S. 376), BS 1101-4.

Ausgabeposition „Sachverständigen- und Gerichtskosten sowie ähnliche Kosten“ abgesetzt. In einem anderen Fall hat die Fraktion in der Rechnung für die Zeit vom 1. Januar 2006 bis zum Ende der Wahlperiode „versehentlich das Sparbuch mit einem Guthaben in Höhe von 158,95 € nicht berücksichtigt“; sie wies in der nachfolgenden Rechnung (vom 18. Mai bis 31. Dezember 2006, Drucksache 15/1296) darauf hin.

Infolge der fehlerhaften Rechnungen war eine vollständige und umfassende Unterrichtung der Öffentlichkeit gemäß § 7 i. V. m. § 4 Fraktionsgesetz nicht gewährleistet. Der Vergleich der einzelnen Jahre sowie mit den Rechnungen der anderen Fraktionen war erschwert, teilweise unmöglich.

Die CDU-Fraktion will künftig auf eine ordnungsgemäße Buchführung achten.

3.3 Rücklagen

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

	SPD-Fraktion	CDU-Fraktion ¹⁶	FDP-Fraktion	Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN ¹⁷
31.12.2002	227.446,99 €	137.986,25 €	283.487,58 €	346.500,71 €
31.12.2003	363.489,09 €	226.854,47 €	136.458,43 €	368.274,25 €
31.12.2004	498.068,09 €	256.984,70 €	84.564,60 €	271.881,04 €
31.12.2005	587.837,86 €	-146.741,30 €	75.238,17 €	177.123,81 €
17.05.2006	501.598,58 €	-298.057,86 €	57.113,27 €	79.194,56 €

Gemäß § 3 Abs. 4 Fraktionsgesetz setzt die Bildung von Rücklagen voraus, dass diese unter Beachtung der Grundsätze einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung für größere Ausgaben erforderlich sind, die nicht aus den laufenden Geldleistungen an die Fraktion bestritten werden können.

Die SPD-Fraktion hat im gesamten Prüfungszeitraum Rücklagen in geringer Höhe, z. B. von 2.000 € bis 10.000 €, für verschiedene Ausgabenzwecke (u. a. Reisekosten der Fraktionsmitglieder und der Fraktionsmitarbeiter sowie Ausgaben für die Zusammenarbeit mit anderen Fraktionen) gebildet. Teilweise waren die Rücklagen höher als die betreffenden durchschnittlichen jährlichen Ausgaben.

Bei den genannten Rücklagen kann nach Auffassung des Rechnungshofs nicht von größeren Ausgaben im Sinne des Fraktionsgesetzes gesprochen werden, die nicht aus den laufenden Geldleistungen an die Fraktion bestritten werden können.

Die SPD-Fraktion hat für die Zukunft eine Änderung ihrer Rücklagenbildung zugesagt.

3.4 Haushalts- und Wirtschaftsführung

Aufgrund der Prüfungen hat die SPD-Fraktion die Kostenaufteilungen zwischen Landesverband und Fraktion für die gemeinsame Pressestelle und die Mitgliederzeitschrift neu berechnet. Sie machte 38.100 € gegenüber dem Landesverband geltend.

¹⁶ Zum 31. Dezember 2005 stand Schulden von 154.665,49 € ein Geldvermögen von 7.924,19 € gegenüber. Am Ende der 14. Wahlperiode hatte die Fraktion bei Schulden von 300.160,13 € ein Geldvermögen von 2.102,27 €.

¹⁷ Zum 31. Dezember 2002 wies die Fraktion Schulden von 8.512,01 € und am Ende der 14. Wahlperiode Schulden von 92.610,65 € sowie Forderungen von 15.397,97 € aus. Dabei handelte es sich um die der Fraktion zu den genannten Zeitpunkten bekannten ausstehenden Rechnungen sowie um Zahlungsverpflichtungen Dritter.

Die Haushalts- und Wirtschaftsführung der CDU-Fraktion im Prüfungszeitraum wies in vielen Bereichen Mängel auf. Die Fraktion leistete zu hohe Zahlungen, machte Erstattungsansprüche und Kostenbeteiligungen nicht, nicht vollständig oder nicht zeitnah geltend. Die Angemessenheit von Pauschalen wurde nicht regelmäßig überprüft.

Die Fraktion erklärte, noch ausstehende Rückzahlungen seien inzwischen erfolgt. Außerdem würden Erstattungsansprüche künftig zeitnah geltend gemacht und Abschlagszahlungen vereinbart werden.

Aufgrund der Prüfungen machte die Fraktion Forderungen von insgesamt 252.200 € gegenüber Dritten geltend. Davon entfielen 225.600 € auf den Landesverband.

Verträge wurden häufig nur mündlich geschlossen, wie beispielsweise Beratungsverträge über insgesamt 431.000 €, Änderungsverträge zur Aufwandsentschädigung des damaligen Parlamentarischen Geschäftsführers oder zu Arbeitsverträgen.

Aus Gründen der Rechtssicherheit sollten Verträge nur schriftlich und möglichst umfassend abgeschlossen werden.

Der Fraktionsvorsitzende erklärte, dem werde entsprochen.

Alle Fraktionen hätten im Prüfungszeitraum ihre Geldbewirtschaftung optimieren können. Beispielsweise lassen sich durch am Bedarf orientierte - auch längerfristige - Geldanlagen die Zinseinnahmen erhöhen und Zinsausgaben durch rechtzeitige Umbuchungen auf das Girokonto vermeiden.

Die Fraktionen wollen den Vorschlägen des Rechnungshofs folgen.

3.5 Beleg- und Buchführung

Bei den Fraktionen waren in unterschiedlichem Umfang den Rechnungsbelegen die zahlungsbegründenden Unterlagen nicht beigelegt, die Verwendungszwecke nicht vermerkt, eine zusammenhängende Ablage nicht gegeben, ein Fraktionsbezug nicht ersichtlich oder gleichartige Ausgaben auf verschiedenen Konten verbucht. Die Verbuchung von Einnahmen durch Absetzung von den Ausgaben wurde von den Fraktionen teilweise unterschiedlich gehandhabt. Eine einheitliche Praxis wäre erforderlich; vgl. auch Nr. 3.6. Weiterhin hat der Rechnungshof den Fraktionen empfohlen, die Zuordnung der Einnahmen und Ausgaben zu den verschiedenen Konten durch interne Regelungen festzulegen.

Die Fraktionen wollen den Vorschlägen des Rechnungshofs folgen.

Die folgenden Ausführungen betreffen die Beleg- und Buchführung der CDU-Fraktion:

- Es kam im gesamten Prüfungszeitraum vielfach zu Falschbuchungen. Soweit sie das Ergebnis der Rechnung wesentlich beeinflussten, sind sie bereits unter Nr. 3.2 dargestellt.
- Die Einnahmen und Ausgaben wurden nicht zeitnah, sondern insgesamt erst im folgenden Kalenderjahr gebucht.
- Bei der Führung der Barkasse wurden elementarste Anforderungen an eine ordnungsgemäße Kassen- und Belegführung nicht erfüllt. Beispielsweise wurden Einnahmen und Ausgaben verwechselt, Beträge falsch gebucht oder doppelt ausgezahlt und Ausgaben nicht durch Belege nachgewiesen. In den Kassenbüchern der Jahre 2003 und 2004 wurden Monats- und Jahresabschlüsse nicht erstellt. Die in den Jahren 2005 und 2006 ausgewiesenen Abschlüsse konnten wegen der Buchungsfehler nicht mit den tatsächlichen Kassenbeständen übereinstimmen.

In den Jahren 2005 und 2006 waren zwar Prüfvermerke des damaligen Fraktionsgeschäftsführers auf den Kassenblättern angebracht. Nach der Stellung-

nahme einer Beschäftigten der Fraktion seien aber nie Kassenprüfungen durchgeführt worden.

Teilweise bestanden Differenzen zwischen dem Kontenblatt „Barkasse“ und dem handschriftlich geführten Kassenbuch. Beispielsweise waren Barvorschüsse an den damaligen Fraktionsgeschäftsführer im Kontenblatt nicht eingetragen worden.

Eine sichere und ordnungsgemäße Aufbewahrung der Bargeldbestände war nicht gewährleistet.

Der Fraktion war es nicht mehr möglich, die Differenzen aus der Führung der Barkasse aufzuklären. Gleichzeitig erklärte sie, dass die Kassengeschäfte nunmehr ordnungsgemäß geführt und u. a. Monatsabschlüsse erstellt und entsprechende Überprüfungen stattfinden würden, die Kasse unter Verschluss gehalten werde und die Verantwortlichkeiten geregelt worden seien.

- Der Nachweis einer bestimmungsgemäßen Verwendung der Geldleistungen gemäß § 2 Fraktionsgesetz wurde für die folgenden aus der Barkasse geleisteten Ausgaben nicht erbracht:
 - 50,63 € Differenz zwischen ausgezahlten und durch Belege nachgewiesenen Auslagen,
 - 717 € nicht belegte Auszahlungen,
 - 4.630 € Barvorschüsse an den damaligen Fraktionsgeschäftsführer,
 - 62,96 € Doppelzahlungen.

Der damalige Fraktionsgeschäftsführer hat die Barvorschüsse während der Prüfung an die Fraktion zurückgezahlt.

Geldleistungen von 5.460,59 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat mit Schreiben vom 24. März 2010 erklärt, alle offen gebliebenen Punkte aus dem Bericht des Rechnungshofs gegenüber dem Landtag zu bezahlen.

- Abrechnungen der Jahre 2003 und 2004 für die auf den damaligen Fraktionsgeschäftsführer ausgestellte Kreditkarte der Fraktion befanden sich nicht bei den Buchungsbelegen. Sie wurden während der Prüfung teilweise nachgereicht; fehlende Unterlagen mussten bei der Kartengesellschaft angefordert werden. Die die Abrechnungen ergänzenden Belege konnten nicht vollständig vorgelegt werden. Auf zwei dem Rechnungshof übergebenen Monatsabrechnungen waren vier Positionen über insgesamt 4.511 € unkenntlich gemacht. Nach den Ergebnissen der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen gegen den damaligen Fraktionsgeschäftsführer lag bei den unkenntlich gemachten Ausgabepositionen ein Fraktionsbezug nicht vor. Der damalige Fraktionsgeschäftsführer zahlte diesen Betrag an die Fraktion zurück.

Bei den fehlenden Belegen handelte es sich u. a. um sechs Bewirtungsrechnungen über insgesamt 679 €, wovon 124 € vom damaligen Fraktionsgeschäftsführer an die Fraktion zurückgezahlt wurden.

Für in den beiden Jahren getätigte Ausgaben von 5.190 € ist der Nachweis einer bestimmungsgemäßen Verwendung für Fraktionszwecke nicht erbracht.

Ein großer Teil der den Kreditkartenabrechnungen der Jahre 2005 und 2006 zuzuordnenden Belege befand sich nicht bei den Unterlagen der Fraktion, sondern beim damaligen Fraktionsgeschäftsführer. Die Fraktion reichte Belege nach, zwei Monatsabrechnungen wurden von der Staatsanwaltschaft zur Verfügung gestellt. Ausgaben von 7.146,77 € waren nicht belegt; die bestimmungsgemäße Verwendung der Geldleistungen ist somit nicht nachgewiesen. Darin enthalten sind Ausgaben von 3.417,39 €, bei denen ein Fraktionsbezug eindeutig nicht vorlag.

Geldleistungen von insgesamt 12.336,77 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat mit Schreiben vom 24. März 2010 erklärt, alle offen gebliebenen Punkte aus dem Bericht des Rechnungshofs gegenüber dem Landtag zu bezahlen.

- In den Jahren 2005 und 2006 wurden zu Lasten der Fraktion elf Barschecks über insgesamt 22.450 € ausgestellt. Die Schecks waren vom damaligen Fraktionsgeschäftsführer alleine oder gemeinsam mit dem damaligen Parlamentarischen Geschäftsführer unterzeichnet und von ihm selbst oder anderen Fraktionsbediensteten bei der Bank eingelöst worden.

Die laut Buchungsunterlagen vermeintlichen Empfänger gaben auf Anfrage der Fraktion jeweils an, die Beträge nicht erhalten zu haben. Quittungen über den Empfang der Beträge fehlen. Eine bestimmungsgemäße Verwendung der Geldleistungen ist nicht nachgewiesen.

Geldleistungen von 22.450 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat mit Schreiben vom 24. März 2010 erklärt, alle offen gebliebenen Punkte aus dem Bericht des Rechnungshofs gegenüber dem Landtag zu bezahlen.

- Die Fraktion führte in den Jahren 2003 und 2004 ein Konto „Geldtransit“, auf dem überwiegend Barscheckentnahmen vom Girokonto gebucht wurden: 5.000 € im Jahr 2003 und 16.800 € im Jahr 2004. Die Fraktion behandelte dieses Konto wie ein Ausgabekonto und berücksichtigte die Beträge als Ausgaben bei der Rechnungslegung. Den Buchungsunterlagen war nicht zu entnehmen, für welche Zwecke diese Mittel verwendet worden waren. Im Laufe der Prüfung reichte die Fraktion für das Jahr 2003 Unterlagen nach. Daraus ergab sich, dass Ausgaben von 4.100,38 € für eine Fraktionsreise nach Dijon entstanden waren. Ein Zahlungseingang der restlichen 899,62 € war aus den Buchungs- und Kontenunterlagen nicht zu ersehen. Für diesen Betrag sowie für die „Ausgaben“ des Jahres 2004 von 16.800 € ist der erforderliche Nachweis der Verwendung für Fraktionszwecke nicht gegeben.

Geldleistungen von insgesamt 17.699,62 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat mit Schreiben vom 24. März 2010 erklärt, alle offen gebliebenen Punkte aus dem Bericht des Rechnungshofs gegenüber dem Landtag zu bezahlen.

3.6 Verbuchung der Einnahmen und Ausgaben - Vergleich zwischen den Fraktionen

Der Rechnungshof hatte bei der Prüfung der Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit und Veranstaltungen in den Haushaltsjahren 2000 und 2001 festgestellt, dass die im Landtag vertretenen Fraktionen die Zuordnung der Ausgaben aufgrund unterschiedlicher Kriterien vornahmen. Er hatte allen Fraktionen empfohlen, gemeinsam Regelungen über die Zuordnung der Einnahmen und Ausgaben und ihre Abgrenzung zu treffen. Die Fraktionen hatten erklärt, eine einvernehmliche Lösung anstreben zu wollen (Abschließender Bericht vom 12. Januar 2005, Drucksache 14/3922). Die angekündigte gemeinsame Regelung wurde von den vier in der 14. Wahlperiode im Landtag vertretenen Fraktionen nicht getroffen.

Auch die aktuellen Prüfungen haben ergeben, dass durch voneinander abweichende Zuordnungen zu den Rechnungspositionen, unterschiedliche Verbuchungen von Einnahmen und Ausgaben sowie durch die Unterschiede in der Darstellung von Fehlbeträgen die mit der Rechnungslegung bezweckte Transparenz nicht erreicht wurde.

Beispiele:

- Bei der Position „Ausgaben für die Zusammenarbeit mit anderen Fraktionen“ (§ 4 Abs. 3 Nr. 2 Buchst. g Fraktionsgesetz) hatten die CDU- und die FDP-Fraktion sowie die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN neben den zum Teil

anfallenden Mitgliedsbeiträgen für die Fraktionsvorsitzendenkonferenzen weitere Ausgaben, z. B. für die Durchführung von Tagungen mit anderen Fraktionen, nicht ausgewiesen. Der Rechnungshof hat vorgeschlagen, alle im Rahmen der Zusammenarbeit mit anderen Fraktionen anfallenden Ausgaben bei dieser Position zusammengefasst darzustellen.

- Die SPD-Fraktion verbuchte die Einnahmen und Ausgaben nach dem Bruttoprinzip, die übrigen Fraktionen - die CDU-Fraktion in Einzelfällen - nutzten die Möglichkeit, Einnahmen von den Ausgaben abzusetzen. Das führte zu nicht vergleichbaren Ergebnissen.

Fraktionsübergreifende Regelungen sollten weiterhin angestrebt werden.

Die Fraktionen wollen dem Vorschlag des Rechnungshofs entsprechen.

3.7 Liquidation der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

3.7.1 Haushaltswirtschaft der Fraktion in der Liquidationsphase

Die Fraktion beendete die 14. Wahlperiode mit einem Geldvermögen von 79.194,56 €. Während der Zeit der Liquidation entstanden Einnahmen von 10.322,21 € und Ausgaben von 85.910,52 €. Am 31. August 2006 bestanden ein Restguthaben von 3.606,25 € sowie Forderungen gegenüber Dritten von 484,08 €. Das Restguthaben wurde an das Land zurückgezahlt. Die Forderungen wurden an das Land abgetreten und sind inzwischen bezahlt.

Die Einnahmen setzten sich zum größten Teil aus Rückerstattungen und Verkaufserlösen zusammen. Bei den Ausgaben handelte es sich fast überwiegend um Vergütungen für die bis zum Ende der 14. Wahlperiode beschäftigten Fraktionsbediensteten. Weitere Personalausgaben entstanden für die damalige Fraktionsgeschäftsführerin, die mit der verwaltungsmäßigen Abwicklung der Liquidation bis Ende August 2006 betraut war.

Die Fraktion hat für die Zeit vom 18. Mai bis 31. August 2006 gegenüber der Landtagsverwaltung Rechnung gelegt.

3.7.2 Zusammenfassende Darstellung

Nach dem Ergebnis der Wahl zum 15. Landtag Rheinland-Pfalz ist die Fraktion nicht mehr im Landtag vertreten. Gemäß § 10 Fraktionsgesetz findet daher eine Liquidation statt.

Liquidationsvorstand

Der Liquidationsvorstand der Fraktion besteht aus der ehemaligen Fraktionsvorsitzenden Thomas sowie den ehemaligen Abgeordneten Braun und Marz.

Organisatorische und finanzielle Abwicklung

Zum Zwecke der Abwicklung der Liquidation wurde die Fraktionsgeschäftsführerin bis einschließlich 31. August 2006 weiterbeschäftigt.

Personal

Die Arbeitsverträge mit den Beschäftigten wurden zum 17. Mai 2006 gekündigt. Die Vergütungen erfolgten anteilig; Abfindungen wurden nicht gezahlt.

Sachvermögen

Das Inventar der Fraktion wurde veräußert (u. a. an ehemalige Beschäftigte, eine andere Fraktion und Externe). Zur Preisfindung wurde im Internet recherchiert, weiterhin wurden Kaufinteressenten zur Abgabe von Angeboten aufgefordert.

Die Veräußerung war notwendig, weil die Landtagsverwaltung an der Übernahme von Geräten, mit Ausnahme eines Faxgerätes, kein Interesse hatte. Eine nicht veräußerbare Stellwand wird im Archivraum der ehemaligen Fraktion aufbewahrt.

Archivierung der Fraktionsunterlagen

Die Finanz- und Personalunterlagen der Fraktion werden von der Heinrich-Böll-Stiftung, Archiv „Grünes Gedächtnis“, in Berlin aufbewahrt.

Feststellungen haben sich nicht ergeben.

4 Vergütungen an Fraktionsmitglieder für die Wahrnehmung besonderer Funktionen

Der Rechnungshof hatte 2001 den Fraktionen mitgeteilt, dass er - vorbehaltlich einer abschließenden Klärung der Rechtslage - Vergütungen an Fraktionsmitglieder für die Wahrnehmung besonderer Funktionen nicht beanstanden wird, soweit die besonderen Leistungen der Fraktionsmitglieder eindeutig bestimmt sind und Leistung und Gegenleistung - unter Beachtung der haushaltsrechtlichen Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit (§ 3 Abs. 1 Fraktionsgesetz) - in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen. Die vergütete Tätigkeit darf nicht Ausfluss der Rechte sein, deren Wahrnehmung ohnehin mit dem Mandat verbunden ist. Sie muss deshalb eindeutig von der Abgeordnetentätigkeit abgegrenzt sein.

Parlamentarische Geschäftsführer

Die SPD- und die CDU-Fraktion hatten im Prüfungszeitraum jeweils einen Abgeordneten zum Parlamentarischen Geschäftsführer bestellt. Die SPD-Fraktion gewährte für diese Funktion eine Vergütung von 50 % der Entschädigung nach § 5 Abs. 1 AbgGRhPf. Das waren in den Jahren 2003 und 2004 monatlich 2.490,41 €, im Jahr 2005 monatlich 2.528,28 € und im Jahr 2006 monatlich 2.566,20 €. Die CDU-Fraktion zahlte ihrem damaligen Parlamentarischen Geschäftsführer zunächst 1.533,88 €¹⁸ monatlich. Auf der Grundlage einer mündlichen Vereinbarung sollte er ab September 2004 eine um 1.000 € monatlich höhere Vergütung erhalten. Nach den Buchungsunterlagen der Fraktion wurden an ihn von Februar bis September 2005 weitere Barzahlungen von insgesamt 15.000 € geleistet; Quittungen liegen nicht vor. Er hat auch den Erhalt der Zahlungen während der Prüfung nicht bestätigt. Im September 2005 wurde an den damaligen Parlamentarischen Geschäftsführer eine „Nachzahlung“ von 10.000 € überwiesen.

Die CDU-Fraktion konnte die erforderlichen Beschlüsse des Fraktionsvorstandes über die Festlegung der monatlichen Entschädigung sowie über die Erhöhung nicht vorlegen. Der Verbleib der Barzahlungen (15.000 €) war nicht zu klären¹⁹.

Die Fraktionen hatten die Zuständigkeiten der Parlamentarischen Geschäftsführer festgelegt. Aufzeichnungen über den Zeitaufwand für die Wahrnehmung dieser Aufgaben lagen nicht vor. Von der SPD-Fraktion wurde dazu erklärt, dass der zeitliche Aufwand für die Aufgabenwahrnehmung mindestens 50 % der wöchentlichen Arbeitszeit einer Vollzeitaufkraft entsprochen habe. Auf etwa zwei bis drei Tage pro Woche schätzte die CDU-Fraktion den zeitlichen Aufwand des amtierenden Parlamentarischen Geschäftsführers.

Stellvertretende Fraktionsvorsitzende

Bei der SPD- und der CDU-Fraktion waren jeweils fünf, bei der FDP-Fraktion und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN jeweils zwei Abgeordnete als stellvertretende Fraktionsvorsitzende bestellt. Die SPD-Fraktion zahlte monatlich jeweils 2.116,04 € (2003 und 2004), 2.149,04 € (2005) und 2.181,27 € (2006)²⁰, die CDU-Fraktion jeweils 973,77 €²¹ und die FDP-Fraktion jeweils 2.483,58 €²². Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN leistete an ihre stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden keine Zahlungen.

¹⁸ Das entsprach rd. 31 % der Entschädigung nach § 5 Abs. 1 AbgGRhPf.

¹⁹ Der Betrag ist daher zurückzuerstatten; er ist in dem unter Nr. 3.5 genannten Erstattungsbetrag von 22.450 € enthalten.

²⁰ Das waren jeweils 42,5 % der Entschädigung nach § 5 Abs. 1 AbgGRhPf.

²¹ Das entsprach etwa 20 % der Entschädigung nach § 5 Abs. 1 AbgGRhPf.

²² 50 % der gemäß § 5 Abs. 3 Satz 2 AbgGRhPf verminderten Entschädigung der Jahre 2002 bis 2004.

Die Fraktionen hatten zwar die Zuständigkeiten der stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden geregelt, Aufzeichnungen über den Zeitaufwand für die Wahrnehmung der Aufgaben lagen aber bei keiner Fraktion vor.

Die SPD-Fraktion hat erklärt, die stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden seien in die Repräsentation der Fraktion eingebunden. Der zeitliche Aufwand sei allerdings sehr schwer einzuschätzen. Die CDU-Fraktion erläuterte, dass mit der Funktion mindestens ein zusätzlicher Arbeitstag in Mainz verbunden sei. Außerdem seien Außenvertretungen wahrzunehmen. Bei der FDP-Fraktion war der zeitliche Aufwand für die stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden nicht ersichtlich.

Nach den bislang vorgelegten Informationen haben sich Hinweise auf offensichtliche Missverhältnisse zwischen den erbrachten Leistungen der Parlamentarischen Geschäftsführer und der stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden und den ihnen gewährten Vergütungen insgesamt nicht ergeben. Die Fraktionen wollen aber die Aufgaben weiter konkretisieren.

5 Personalausgaben

5.1 Vergütungen

Die Fraktionen der SPD, der CDU und der FDP zahlten Vergütungen in Anlehnung an die Regelungen des Bundes-Angestelltentarifvertrages (BAT). Eine Umstellung auf den Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) wurde von der SPD-Fraktion sowie von der FDP-Fraktion - mit fraktionsspezifischen Regelungen - vorgenommen. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zahlte eine Einheitsvergütung, die im Vergleich zu den durchschnittlichen Personalausgaben für vergleichbare Beschäftigte bei den anderen Fraktionen und des öffentlichen Dienstes nicht zu einer Besserstellung führte.

Wesentliche Feststellungen haben sich bei den Fraktionen nicht ergeben.

5.2 Sonstige Leistungen

Die CDU-Fraktion gewährte im Juli 2003 an fünf Mitarbeiter Urlaubsabgeltungen. Derartige Zahlungen wären bei Beschäftigten des öffentlichen Dienstes nur bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses möglich gewesen, nicht jedoch bei seinem Fortbestehen (§ 51 BAT).

Die Fraktion hat zugesagt, dass Urlaubsansprüche künftig verfallen, wenn der Urlaub nicht bis zu einem bestimmten Zeitpunkt genommen werde.

Außerdem leistete die CDU-Fraktion in den Jahren 2004 und 2005 Abschlagszahlungen von 2.000 €, 2.700 € und 8.000 € auf zu erwartende Beihilfen an den damaligen Fraktionsgeschäftsführer. In einem Fall stellte dieser anlässlich der Prüfung einen Beihilfeantrag, der wegen Verfristung abgelehnt wurde. Den Betrag von 2.000 € hat die Fraktion beim Zahlungsempfänger angefordert, eine Erstattung steht noch aus. Weitere 2.700 € wurden während der Prüfung an die Fraktion zurückgezahlt. Hinsichtlich der Abschlagszahlung von 8.000 € teilte der damalige Fraktionsgeschäftsführer der Fraktion mit, dass sich Beihilfeleistungen von 7.938,08 € ergeben hätten. Den Differenzbetrag von 61,92 € erstattete er der Fraktion. Tatsächlich waren entsprechende Aufwendungen nicht entstanden und ein Beihilfeantrag nicht gestellt worden.

Die Fraktion hatte die Abrechnungen der Abschlagszahlungen nicht überwacht. Sie hat in der Schlussbesprechung am 20. März 2007 zugesichert, künftig ordnungsgemäß zu verfahren.

Geldleistungen von insgesamt 7.938,08 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat mit Schreiben vom 24. März 2010 erklärt, alle offen gebliebenen Punkte aus dem Bericht des Rechnungshofs gegenüber dem Landtag zu bezahlen.

Die FDP-Fraktion führte eine Zusatzversorgung ein. Für Beschäftigte ab fünf Jahren Betriebszugehörigkeit und ab einem Alter von 45 Jahren zahlte die Fraktion Beiträge in eine Versorgungskasse. Die Beitragshöhe ist von der Funktion der Beschäftigten abhängig. Die Beitragszahlungen sollen bis zum 60. Lebensjahr der Beschäftigten erfolgen, die dafür garantierte monatliche Rentenbausteine erwerben. Deren Höhe ist wiederum vom Umfang der Beitragszahlungen abhängig.

Bei den Zahlungen für einen Beschäftigten wurde dessen Teilzeitbeschäftigung nicht berücksichtigt. Nach Ansicht des Rechnungshofs kann ein in Teilzeit tätiger Bediensteter eine Zusatzversorgung - vergleichbar der Gehaltszahlung - nur im Verhältnis seiner wöchentlichen Arbeitszeit zur Gesamtarbeitszeit erwerben. In ihrer Stellungnahme vom 2. August 2007 verwies die Fraktion auf die Besonderheiten des Beschäftigungsverhältnisses und die für sie damit verbundenen Vorteile.

Der Rechnungshof geht davon aus, dass die Fraktion bei künftigen Leistungen für eine Zusatzversorgung die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit in stärkerem Maße berücksichtigt.

6 Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit

Der Rechnungshof hatte bereits 2000 im Einvernehmen mit den Fraktionen Kriterien für die Abgrenzung der Öffentlichkeitsarbeit der Fraktionen zur Wahlwerbung entwickelt²³. Danach muss sich zulässige Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen der Ausgaben 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 (...)“²⁴.

Angesichts der in der Praxis oftmals problematischen Grenzziehung zwischen den Aufgaben der Fraktionen und denjenigen der Parteien, hat der Verfassungsgerichtshof eine Reihe von Hinweisen 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:

- „Da die politischen Standpunkte der Fraktion und der hinter ihr stehenden Partei weitgehend übereinstimmen und auch das Führungspersonal in aller Regel identisch ist, hat die Öffentlichkeitsarbeit einer Fraktion auch dann, wenn sie nur in der Information über ihre parlamentarischen Initiativen besteht, zwangsläufig einen fördernden und werbenden Effekt für die Partei und deren Mitglieder. Dieser mittelbare Effekt liegt in der Natur der Sache und ist als solcher im Hinblick auf die Bedeutung der Öffentlichkeitsarbeit für die Transparenz der politischen Willensbildung im demokratischen Staat hinzunehmen (vgl. BVerfGE 44, 125 [151] für die Öffentlichkeitsarbeit der Regierung.“ (S. 375).
- „... dass die mit staatlichen Zuschüssen finanzierte Öffentlichkeitsarbeit von Parlamentsfraktionen nur dann zulässig ist, wenn sie einen hinreichenden Bezug zur parlamentarischen Arbeit aufweist und auf eine ausdrückliche, gezielte Werbung für die Partei und deren Personal verzichtet. Dies verlangt sowohl eine Zurückhaltung in der Art der Präsentation der Informationen als auch eine Mäßigung in der Zeit von Wahlkämpfen. Letzteres gilt insbesondere in der Schlussphase des Wahlkampfes, ohne dass die Fraktionen gezwungen wären, auf sog. Arbeitsberichte oder Bilanzbroschüren über die Leistungen während der vergangenen Legislaturperiode zu verzichten.“ (S. 377).
- „Zum einen ist den Fraktionen für die Beurteilung, ob eine Maßnahme im einzelnen Fall durch einen hinreichenden Bezug zur parlamentarischen Arbeit der Fraktion legitimiert ist, ein Spielraum der politischen Einschätzung einzuräumen. Die den Fraktionen bei der Bewältigung ihrer parlamentarischen Arbeit zustehende Autonomie (vgl. G. Ch. Schneider, a.a.O., S. 106 ff.) verbietet, ihnen bei der Verwendung der pauschal zugewiesenen Gelder zu enge Grenzen zu setzen.“ (S. 378).
- „Die Eingliederung der Fraktionen in die organisierte Staatlichkeit verlangt nicht, ihre Öffentlichkeitsarbeit einem Neutralitätsgebot zu unterwerfen (anders zur Öffentlichkeitsarbeit der Regierungen: BVerfGE 44, 125 [143 f.]; 63, 230 [243 f.]). Die Fraktionen erfüllen ihre Aufgabe innerhalb des Staates (Parlament) gerade dadurch, dass sie ihre eigenen politischen Standpunkte, Zielsetzungen

²³ Vom 23. Mai 2000, ergänzt am 31. Mai 2000 (Drucksache 13/6317, S. 16 ff.).

²⁴ VGH O 3/02 (AS 29, 362, 373).

und Lösungsalternativen herausarbeiten und präsentieren, um so in der Auseinandersetzung mit den anderen Fraktionen und vor allem mit der Regierung zu gemeinwohldienlichen Entscheidungen beizutragen.“ (S. 380).

- „Gerade die Opposition kann ihre Aufgabe zur parlamentarischen Kontrolle der Regierung nur einseitig erfüllen. Die öffentliche Kritik am Regierungsprogramm gehört zu ihren ständigen Aufgaben. Sie ermöglicht politische Chancengleichheit gegenüber der Regierungsmehrheit. Die Opposition muss deshalb in der Lage sein, ihre sachlichen, aber auch persönlichen Alternativen zur Politik der Regierung und der sie tragenden Fraktionen darzustellen (vgl. Edinger, in: Grimm/Caesar, a.a.O., Art. 85 b Rn. 12).“ (S. 380).
- „All dies schließt indessen nicht aus, diese Präsentation des Führungspersonals der Fraktion in eine Unterrichtung über ihre parlamentarische Arbeit einzubetten, mithin an der Forderung nach einem Bezug zur Arbeit der Fraktionen im Parlament unter Verzicht auf eine ausdrückliche Werbung für die Partei und ihre Mitglieder festzuhalten. Ein solches Sachlichkeits- und Mäßigungsgebot teilt die Öffentlichkeitsarbeit der Opposition im Übrigen mit derjenigen der Regierung (vgl. BVerfGE 44, 125 [141, 145, 151]; 63, 230 [243 f.]), der sie gegenübertreten soll.“ (S. 381).
- „Diejenigen öffentlichkeitswirksamen Maßnahmen, die ihrem Inhalt und ihrer äußeren Aufmachung nach auf eine große Aufmerksamkeit in den Medien und in breiten Kreisen der Bevölkerung abzielen, geraten leicht in die Nähe von Formen herkömmlicher Parteien- und Wahlwerbung (vgl. Linde, a.a.O., S. 162 f.). Wegen der notwendigen Abgrenzung zu den Aufgaben der Parteien müssen sich die Parlamentsfraktionen deshalb bei ihrer Öffentlichkeitsarbeit Zurückhaltung auferlegen. Dadurch wird ihnen nicht jede Wirkungsmöglichkeit in der Öffentlichkeit genommen. Auch wenn typische Formen der Parteienwerbung gemieden werden, ist eine effektive Vermittlung ihrer politischen Arbeit in der Vergangenheit und ihrer zukünftigen Handlungsziele möglich, ohne dass die öffentliche Auseinandersetzung auf einen kleinen Kreis politisch besonders Interessierter begrenzt würde. Unterrichtung über die parlamentarische Arbeit, ..., zwingt nicht zum Verzicht auf Originalität und medienwirksame Aufmachung.“ (S. 382).

6.1 Gemeinsame Pressestellen

Die Pressesprecher der SPD- und der CDU-Fraktion waren im Prüfungszeitraum jeweils für die Fraktion und für den Landesverband tätig. Der SPD-Landesverband erstattete der Fraktion 5.726,47 € jährlich. Die CDU-Fraktion erhielt vom CDU-Landesverband 7.362,60 € jährlich. Nach Weiterleitung der Anteile für die Nutzung von Telefon- und Faxanschlüssen an die Landtagsverwaltung verblieben der SPD-Fraktion 5.112,92 € jährlich und der CDU-Fraktion 7.055,88 € jährlich.

Aufgrund des Verbots der Verwendung von Geld- und Sachleistungen für Parteaufgaben (§ 2 Abs. 1 Fraktionsgesetz) ist bei einer gemeinsamen Pressestelle von Fraktion und Partei ein kostendeckendes Entgelt zu erheben. Werden Leistungen an die Partei ohne hinreichende Kostenerstattung erbracht, liegt eine verdeckte Parteienfinanzierung vor (§ 25 Abs. 2 Nr. 1 Parteiengesetz).

Die Angemessenheit der vereinbarten Pauschalen konnte nicht ohne weiteres beurteilt werden, da beide Fraktionen die auf die Wahrnehmung der einzelnen Aufgaben entfallenden Zeiteile nicht erfasst hatten. Im Rahmen der Prüfung wurden von den Fraktionen jeweils Zeiteile für Fraktions- und Partearbeit der in den Pressestellen Beschäftigten geschätzt. In die Berechnungen wurden neben den Personalkosten auch Sachkosten²⁵ einbezogen.

²⁵ Kalkulatorische Raumkosten, laufende Sachkosten sowie kalkulatorische Kosten für Büroausstattung und Zuschlag für Bildschirmarbeitsplätze; Grundlage waren die „Personalkostenverrechnungssätze Angestellte RLP für 2004“ des Ministeriums der Finanzen vom 18. Dezember 2003.

Die SPD-Fraktion ermittelte einen durchschnittlichen Zeitanteil von 10 % für Parteiangelegenheiten. Aufgrund dessen hat der Landesverband zusätzlich zu den bereits gezahlten Pauschalen für den Prüfungszeitraum 33.000 € erstattet. Seit 1. März 2010 haben Fraktion und Landesverband jeweils eine eigene Pressestelle.

Die CDU-Fraktion ermittelte für die Jahre 2003 bis März 2009 Tätigkeitsanteile für den Landesverband zwischen 15 % und 30 %. Zusammen mit der - zu Beginn der Prüfung - im Mai 2006 rückwirkend ab 2003 erhöhten Pauschale wurden insgesamt 159.752 € vom Landesverband an die Fraktion nachgezahlt. In der Schlussbesprechung am 3. Juli 2009 teilten die Fraktionsvertreter mit, dass Fraktion und Landesverband seit 1. April 2009 eigene Pressestellen eingerichtet hätten.

6.2 Mitgliederzeitschriften

Die SPD- und die FDP-Fraktion gaben im Prüfungszeitraum gemeinsam mit ihren jeweiligen Landesverbänden Mitgliederzeitschriften heraus („Vorwärts“, Landesbeilage „Wir in Rheinland-Pfalz“ sowie „Liberales Rheinland-Pfalz“). Beide Veröffentlichungen enthielten Informationen der Fraktion, des Landesverbandes und von Parteigliederungen sowie Anzeigen.

Die SPD-Fraktion beteiligte sich im Jahr 2003 mit 25 % (6.121 €) an den Kosten der Publikation und in den Jahren 2004 bis 2006 mit 11.097 €, 11.683 € und 11.567 €. Die Kostenverteilung zwischen Fraktion und Landesverband konnte aus den Abrechnungsunterlagen zunächst nicht nachvollzogen werden. Aufgrund ergänzender Informationen durch Fraktion und Landesverband wurde für die Jahre 2004 bis 2006 ein um insgesamt 5.100 € geringerer Kostenanteil der Fraktion ermittelt. Der Landesverband hat diesen Betrag zwischenzeitlich erstattet.

Die FDP-Fraktion zahlte im Prüfungszeitraum insgesamt rd. 77.700 €. Für die in der Zeitschrift „Liberales Rheinland-Pfalz“ veröffentlichten Anzeigen flossen die Einnahmen nach Angaben der Fraktion dem Landesverband zu. Nach Feststellungen des Rechnungshofs wurden die Anzeigen allerdings überwiegend auf den von der Fraktion finanzierten Seiten veröffentlicht. Der Landesverband hat dafür der Fraktion 7.100 € erstattet.

Seit dem Jahr 2008 gibt die FDP-Fraktion eine eigene Zeitschrift „FDP_LANDTAGSFRAKTION aktuell“ heraus; Anzeigen sind darin nicht enthalten.

6.3 Internetauftritt

Im Prüfungszeitraum entstanden der CDU-Fraktion Ausgaben von insgesamt 17.820 € für drei, ab Oktober 2004 für elf Internet-Domänen²⁶ des damaligen Fraktionsvorsitzenden. Am 17. Februar 2006 wies die Startseite von „christophboehr.de“ fast ausschließlich Wahlwerbung auf. Alle weiteren Internetauftritte enthielten überwiegend Informationen zu seiner Person und nur in geringem Umfang über seine Arbeit als Fraktionsvorsitzender.

Soweit die Fraktion ihr Führungspersonal präsentiert, muss ein hinreichender Bezug zur parlamentarischen Arbeit hergestellt und auf eine ausdrückliche, gezielte Werbung für die Partei und deren Personal verzichtet werden²⁷.

Zwischenzeitlich hat der Landesverband die Hälfte der Ausgaben erstattet. Außerdem wurden aufgrund der Prüfung die Internetauftritte von Fraktion und Landesverband deutlich getrennt.

²⁶ „christophboehr.de“, „christoph-boehr.de“, „boehr2006.de“, „boehr-2006.de“, „wir-waehlen-boehr.de“, „wir-wählen-böhr.de“, „boehr-waehlen.de“, „böhr-wählen.de“, „boehr-ist-besser.de“, „margret-und-christoph.de“ und „boehr-cdu.de“.

²⁷ Vgl. VGH O 3/02 (AS 29, 362, 377).

6.4 Broschüre „Offensive Wirtschaft“

Für eine im Juli 2004 veröffentlichte Broschüre „Offensive Wirtschaft“ zahlte die CDU-Fraktion insgesamt 26.600 €. Im Vorwort der Broschüre und auf den äußeren Umschlagseiten war die Fraktion als Urheberin erkennbar. Bei der Darstellung der Inhalte wurde allerdings nicht hinreichend auf eine klare Zuordnung zur Fraktion geachtet.

Die Broschüre enthielt zwar zahlreiche Forderungen, die als politische Vorhaben der Fraktion angesehen werden konnten. Da aber weitere Ausführungen nach Inhalt und Darstellung der Parteiarbeit zugeordnet werden mussten, war von einer gemeinsamen Veröffentlichung von Landesverband und Fraktion auszugehen. Aufgrund der Prüfung beteiligte sich der Landesverband mit 6.000 €.

Die Fraktion will künftig auf klarere Formulierungen achten.

6.5 Veranstaltungen und Aktivitäten vor der Landtagswahl

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN leistete Zahlungen für Reisen der Fraktionsvorsitzenden und von Beschäftigten von rd. 930 € in der Zeit vor der Landtagswahl. Es handelte sich um Besuche verschiedener Einrichtungen sowie um Redaktionsgespräche, die teilweise auch in dem Terminplan „Redaktionsgespräche Landtagswahl“ aufgeführt waren. Die Anzahl der öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen war im ersten Quartal 2006 gegenüber dem Vorjahr ungleich höher. Einen Bezug zur parlamentarischen Arbeit der Fraktion wiesen die Veranstaltungen nicht oder nicht ausschließlich auf. Sie konnten auch dem Wahlkampf für die Landtagswahl zugerechnet werden.

Da die damalige Fraktionsvorsitzende auch Spitzenkandidatin für die Landtagswahl war und eine eindeutige Abgrenzung der Aktivitäten aufgrund dessen nicht möglich war, sollte eine anteilige Kostenübernahme durch den Landesverband angestrebt werden.

Die damalige Fraktionsvorsitzende führte in der Schlussbesprechung aus, dass sie unabhängig von der Spitzenkandidatur viele Einladungen erhalten habe und von den Einladenden häufig nicht unterscheiden worden sei, in welcher Funktion man sie eingeladen habe. Auch die Spitzenkandidaten der anderen im Landtag vertretenen Parteien seien eingeladen gewesen.

6.6 Pressemitteilungen

Pressedienst von Fraktion und Landesverband

Die SPD-Fraktion hatte auf dem einheitlichen Vordruck für Pressemitteilungen die Zuordnung zu Fraktion bzw. Landesverband durch Angabe der jeweiligen Internetadresse erreicht.

Bei den von der CDU-Fraktion im Prüfungszeitraum verwendeten Vordrucken für Pressemitteilungen war dagegen nicht immer eindeutig zu erkennen, ob es sich um Pressemitteilungen der Fraktion oder um solche des Landesverbandes handelte. Es befand sich - neben beiden Adressen - jeweils nur ein Hinweis auf die Internetseite des Landesverbandes auf dem Vordruck. Auch durch Formulierungen wie „CDU“ statt „CDU-Landtagsfraktion“ und Hinweise auf andere Ämter des damaligen Fraktionsvorsitzenden war die Zuordnung erschwert.

Die Fraktion erklärte im Schreiben vom 20. Mai 2009, dass die Meldungen nunmehr auf verschiedenen Vordrucken versandt würden, die jeweils nur die zugehörige Anschrift enthielten.

Einige der von der FDP-Fraktion herausgegebenen Pressemitteilungen hatten keinen Fraktionsbezug oder es bestanden nach ihrem objektiven Erklärungsinhalt Zweifel hinsichtlich des erforderlichen Fraktionsbezuges. Dabei handelte es sich um Pressemitteilungen, die parteipolitische Aktivitäten anderer Parteien themati-

sieren, die Aussagen zur parlamentarischen Arbeit nicht enthielten oder bei denen fraktionsbezogene Informationen hinter Aussagen mit Parteibezug zurücktraten.

Die Fraktion hatte im Schreiben vom 2. August 2007 u. a. ausgeführt, dass die Pressearbeit der Fraktion ausschließlich in ihrer Verantwortung liege und eine irgendwie geartete Beteiligung des Landesverbandes nicht gegeben sei. Ihr sei nicht bewusst gewesen, „dass unabhängige Abgeordnete in ihrer Wort- und Themenwahl gebunden sind.“

Aus dem freien Mandat der Abgeordneten kann nicht das Recht der Fraktion auf eine keinerlei Beschränkungen unterliegende Öffentlichkeitsarbeit hergeleitet werden.

Die Öffentlichkeitsarbeit der Fraktionen „bezieht ihre Legitimation daraus, den Prozess der Willensbildung des Parlaments transparent und damit nachvollziehbar zu machen.“²⁸ Sie muss deshalb stets einen hinreichenden Bezug zur parlamentarischen Arbeit aufweisen und auf eine ausdrückliche, gezielte Werbung für die Partei und deren Personal verzichten. Sie unterliegt zwar nicht dem für die Öffentlichkeitsarbeit der Regierungen geltenden Neutralitätsgebot, wohl aber einem Sachlichkeits- und Mäßigungsgebot²⁹.

Die Fraktion bleibt gehalten, künftig bei den Pressemitteilungen einen ausreichenden Bezug zu ihrer Fraktionsarbeit herzustellen.

²⁸ VGH O 3/02 (AS 29, 362, 376).

²⁹ VGH O 3/02 (AS 29, 362, 377, 380 f.).

7 Ausgaben für Veranstaltungen

7.1 Bewirtungen

Umfang der Bewirtungsaufwendungen

Für interne Bewirtungen sowie für Bewirtungen bei Veranstaltungen wurden von den Fraktionen folgende Ausgaben getätigt:

	SPD-Fraktion	CDU-Fraktion	FDP-Fraktion	Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN
2003	2.600 €	37.200 €	15.400 €	600 €
2004	6.600 €	40.000 €	9.600 €	4.000 €
2005	16.900 €	81.800 €	8.200 €	2.500 €
2006	14.600 €	14.400 €	3.200 €	500 €

Bei allen Bewirtungsausgaben ist zu beachten, dass sie grundsätzlich nur dann aus Fraktionsmitteln geleistet werden dürfen, wenn die Einladungen der Erfüllung parlamentarischer Aufgaben der Fraktionen dienen. Dabei sind die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu beachten (§ 3 Abs. 1 Satz 1 Fraktionsgesetz).

Bei der SPD- und der CDU-Fraktion waren auf den Bewirtungsbelegen nicht immer der Anlass für die Bewirtung vermerkt oder sehr allgemein umschrieben (z. B. bei der CDU-Fraktion: „Gespräch Fraktionsvorsitzender“). Somit konnte ein Bezug zur Arbeit der Fraktion nicht ohne weiteres hergestellt werden. Auch Anzahl und Namen der bewirteten Personen waren den Belegen nicht immer zu entnehmen.

An die Belege sind grundsätzlich die gleichen Anforderungen zu stellen, wie sie für die steuerliche Absetzbarkeit von Bewirtungsaufwendungen gelten. Zum Nachweis der Höhe und der betrieblichen Veranlassung der Aufwendungen hat der Steuerpflichtige nach § 4 Abs. 5 Nr. 2 Einkommensteuergesetz schriftlich die folgenden Angaben zu machen: Ort, Tag, Teilnehmer und Anlass der Bewirtung sowie Höhe der Aufwendungen. Nach Auffassung des Rechnungshofs kann nur in Ausnahmefällen zur Wahrung der gebotenen Vertraulichkeit auf die Namensnennung der bewirteten Personen - bei Angabe der Personenzahl - verzichtet werden³⁰.

Beide Fraktionen haben erklärt, die Hinweise künftig beachten zu wollen.

Bei 84 Belegen über insgesamt 7.270 € konnte von der CDU-Fraktion nicht immer ein zweifelsfreier Fraktionsbezug für die Bewirtungen hergestellt werden. Bei 13 Kreditkartenbelegen über 1.930 € konnten keinerlei Angaben zum Anlass der Bewirtung sowie zu den bewirteten Personen gemacht werden.

Der Rechnungshof wird künftig bei nicht ordnungsgemäß belegten sowie nicht ausreichend begründeten Bewirtungsausgaben von einer nicht bestimmungsgemäßen Verwendung der Geldleistungen ausgehen.

Die Fraktionen leisteten auch Ausgaben für die Bewirtung von Mitgliedern in den Fraktionsräumen sowie bei auswärtigen Veranstaltungen. Für die Bereitstellung von Speisen und Getränken in den Fraktionsräumen wurden Pauschalen erhoben. Eine regelmäßige Überprüfung, inwieweit diese noch angemessen und kostendeckend waren, fand im Prüfungszeitraum bei den Fraktionen von SPD, CDU und FDP nicht statt. Die Abgeordneten der CDU-Fraktion wurden an Ausgaben für Bewirtungen bei auswärtigen Veranstaltungen nicht beteiligt. Bei der FDP-Fraktion wurden für solche Veranstaltungen 15 € bzw. 30 € erhoben.

³⁰ Nr. 3.10 des abschließenden Berichts über die Prüfung von Geld- und Sachleistungen an die Fraktionen des Landtags Rheinland-Pfalz (Drucksache 14/3922).

Abgeordnete erhalten gemäß § 6 Abs. 2 Nr. 2 AbgGRhPf eine Tagegeldpauschale von 281,21 € monatlich für Mehraufwendungen am Sitz des Landtags und bei Reisen. Bewirtungen durch die Fraktionen können zu einer unzulässigen Doppelentschädigung führen.

Bewirtungen von Journalisten

Die CDU-Fraktion leistete für die Bewirtung von Journalisten Ausgaben von mindestens 20.200 € (2003 bis Mai 2006). Auf den Rechnungen waren z. B. „Journalistenhintergrund“, „Gespräch mit Chefredakteuren ...“, „... mit Redaktion ...“ oder der Name der Zeitung vermerkt. Durch die weiteren Ämter des damaligen Fraktionsvorsitzenden als Landes- und stellvertretender Bundesvorsitzender war besonders bei Terminen mit Pressevertretern nicht oder nur schwer abzugrenzen, in welcher Funktion der Vorsitzende eingeladen hatte. Dies galt insbesondere für Bewirtungen in Berlin sowie für Treffen mit Vertretern überregionaler Medien.

Eine eindeutige Trennung der Gespräche eines Landes- und Fraktionsvorsitzenden mit den Pressevertretern in Partei- und Fraktionsgespräche ist nicht in allen Fällen möglich. Soweit der Anlass für Bewirtungen nicht eindeutig der Fraktion zuzuordnen ist, sind die Kosten künftig zwischen Fraktion und Partei zu teilen.

Die CDU-Fraktion erklärte in ihrer Stellungnahme vom 20. Mai 2009, dass in den Fällen, in denen eine eindeutige Zuordnung nicht möglich sei, eine hälftige Kostenteilung vorgenommen werde.

Pressefeste

Die CDU- und die FDP-Fraktion veranstalteten in jedem Jahr ein Pressefest, die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in den Jahren 2004 und 2005. Teilnehmer der Feste waren Abgeordnete, Fraktionsbeschäftigte und Pressevertreter. Bei den Pressefesten der CDU-Fraktion („Martinsgansessen“) und der FDP-Fraktion nahmen auch dem jeweiligen Landesverband zuzuordnende sowie weitere Personen teil.

Gegen die Veranstaltung eines Pressefestes durch die Fraktionen bestehen grundsätzlich keine Bedenken. Allerdings ist nach Ansicht des Rechnungshofs der Fraktionsbezug hinsichtlich der Bewirtung von Personen, die weder Mitglieder oder Beschäftigte der Fraktion noch Pressevertreter oder Mitglieder der Landespressekonferenz sind, fraglich. Dies gilt insbesondere für Mitglieder des Landesvorstandes und sonstige der Partei zuzuordnende Personen, die als solche wahrgenommen werden.

Der CDU-Fraktion wurden während der Prüfung die Bewirtungskosten für diesen Personenkreis vom Landesverband erstattet. Die FDP-Fraktion wird für sonstige Teilnehmer eine Kostenbeteiligung prüfen und ggf. anstreben.

Soweit bei künftigen Pressefesten Mitglieder des Landesvorstandes und weitere der Partei zuzuordnende Personen teilnehmen, geht der Rechnungshof von einer gemeinsamen Veranstaltung von Fraktion und Landesverband aus, die gemeinsam zu finanzieren wäre.

Im Übrigen sollten die Fraktionen die Höhe des Bewirtungsaufwands bei künftigen Pressefesten stärker an den haushaltsrechtlichen Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit ausrichten.

7.2 Fastnachtsempfänge

„Prinzenempfang“

Der traditionelle jährliche „Prinzenempfang“ der CDU-Fraktion verursachte in den Jahren 2003 bis 2005 Ausgaben von 3.300 €, 7.000 € und 6.000 €. Im Vergleich

zum Jahr 2000³¹ hatten sich 2004 die Ausgaben verfünffacht. Die hälftigen Anteile des Landesverbandes an den Gesamtausgaben wurden erst im Rahmen der Prüfungen angefordert und erstattet.

Der Rechnungshof hatte bereits bei der vorangegangenen Prüfung darauf hingewiesen, dass die Verwendung von Fraktionsmitteln für den „Prinzenempfang“ Bedenken begegnet. In der Schlussbesprechung am 3. Juli 2009 erklärten die Fraktionsvertreter, dass nunmehr die Partei den Empfang veranstalte.

Vorempfänge zur Fernsehfastnacht

Die CDU-Fraktion erstattete einem Mitglied des Bundestags für Vorempfänge anlässlich der Fernsehfastnacht der Jahre 2004 und 2005 anteilige Kosten von 550 € und 432,15 €³². Für das Jahr 2006 zahlte die Fraktion 534,79 € und forderte während der Prüfung eine Erstattung durch den Landesverband von 267,40 €. Den Zahlungen der Fraktion lagen frühere Absprachen zugrunde.

Die Fraktion erklärte in ihrem Schreiben vom 7. Mai 2007, dass der Oppositionsführer nur durch die Teilnahme und Mitfinanzierung des kleinen Empfangs vor der Fernsehfastnacht die Möglichkeit habe, die Opposition zu positionieren. Außerdem lade auch der Ministerpräsident regelmäßig vor der Fernsehsitzung zum Abendessen ein.

Nach Auffassung des Rechnungshofs dürfen staatliche Fraktionsgelder für reine Sympathiewerbung ohne Bezug zur sachlichen Arbeit der Fraktion im Parlament nicht verwendet werden³³.

Geldleistungen von insgesamt 1.249,54 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat mit Schreiben vom 24. März 2010 erklärt, alle offenen gebliebenen Punkte aus dem Bericht des Rechnungshofs gegenüber dem Landtag zu bezahlen.

Karten für Prunksitzungen

Die CDU-Fraktion zahlte 150 € für fünf Begleitpersonen des damaligen Fraktionsvorsitzenden zu einer „Prunkfremdensitzung“ am 11. Februar 2006 des Mainzer Carneval-Vereins (MCV) sowie 960 € für 16 Eintrittskarten zur Fernsehsitzung des Mainzer Carneval Clubs am 24. Februar 2006. Gäste der Fernsehsitzung waren der Ministerpräsident des Landes Hessen und der damalige Ministerpräsident des Landes Baden-Württemberg, die Bundesbildungsministerin, der stellvertretende Vorsitzende der CDU-Bundestagsfraktion, der Vorsitzende der CDU-Fraktion im hessischen Landtag sowie eine Fernsehmoderatorin³⁴. Außerdem nahmen die damalige Vizepräsidentin des Landtags sowie der damalige Fraktionsgeschäftsführer teil. Eingeladen wurden auch Begleitpersonen.

Zu den fünf Gästen bei der Veranstaltung des MCV erklärte der damalige Fraktionsvorsitzende³⁵ lediglich, dass die Einladung an einige wenige Begleitpersonen zu den Repräsentationspflichten des Fraktionsvorsitzenden und Oppositionsführers gehöre. In ihren Stellungnahmen vom 16. November und 23. Dezember 2009 führte die Fraktion zu den Karten der Fernsehsitzung aus, dass die Einladungen an den stellvertretenden Vorsitzenden der CDU-Bundestagsfraktion und den Vorsitzenden

³¹ Ausgaben von rd. 1.400 €.

³² Bei Gesamtkosten von 1.205 € und 924,30 €.

³³ VGH O 3/02 (AS 29, 362, 381).

³⁴ Newsletter der Fraktion 099/2006 vom 23. Februar 2006.

³⁵ Erklärung des im Prüfungszeitraum amtierenden Fraktionsvorsitzenden als Anlage zum Schreiben der Fraktion vom 15. Mai 2008.

der CDU-Fraktion im hessischen Landtag im Rahmen der Zusammenarbeit mit Fraktionen anderer Parlamente erfolgt seien.

Der Rechnungshof kann einen Fraktionsbezug derartiger Ausgaben nicht erkennen, insbesondere nicht, in welcher Art und Weise der Besuch der Fernsehsitzung der Arbeit der Fraktion gedient haben könnte. Zur Einladung des stellvertretenden Vorsitzenden der CDU-Bundestagsfraktion war festzustellen, dass er als dem Wahlkampfteam für die Landtagswahl 2006 angehörend angekündigt worden war. Im Übrigen kann vier Wochen vor der Landtagswahl am 26. März 2006 die medienwirksame Anwesenheit politischer Prominenz insbesondere der Wahlwerbung gedient haben.

Geldleistungen von insgesamt 1.110 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat mit Schreiben vom 24. März 2010 erklärt, alle offen gebliebenen Punkte aus dem Bericht des Rechnungshofs gegenüber dem Landtag zu bezahlen.

7.3 Wahlpartys

Kommunalwahlparty 2004 und Bundestagswahlparty 2005

Die CDU-Fraktion veranstaltete anlässlich der Kommunal- und Europawahlen am 13. Juni 2004 eine Wahlparty; die Ausgaben betragen 1.071 €.

Die Fraktionen von SPD, CDU und FDP richteten am Abend der Bundestagswahl (18. September 2005) jeweils eine Wahlparty aus. Es entstanden Ausgaben von 2.441 € (SPD-Fraktion), 6.524 € (CDU-Fraktion) sowie 1.477 € (FDP-Fraktion).

Der Landesverband der SPD hatte der Fraktion 988 € erstattet. Die CDU-Fraktion hatte im Laufe des Prüfungsverfahrens zunächst die Hälfte und nachfolgend die gesamten Veranstaltungskosten für beide Wahlpartys vom Landesverband angefordert und erhalten. Der FDP-Landesverband beteiligte sich zunächst zur Hälfte an den Ausgaben. Während der Prüfung erstattete er die restlichen Ausgaben. Die FDP-Fraktion erklärte, dass sie sich künftig nur noch an den Ausgaben für Wahlpartys anlässlich von Landtagswahlen zur Hälfte beteiligen werde.

Die SPD-Fraktion vertrat in ihrer Stellungnahme vom 26. November 2009 u. a. die Auffassung, dass bei solchen Veranstaltungen nicht der Wahlkampf, sondern die Bewertung des Wahlergebnisses und seine Auswirkungen auf die Landespolitik im Vordergrund stünden. Es sei daher auch bei Bundestagswahlen - ebenso wie bei Landtags- und Kommunalwahlen - eine Kostenteilung zwischen Landesverband und Landtagsfraktion zulässig.

Hierzu ist anzumerken, dass anders als bei Wahlpartys anlässlich von Landtagswahlen, bei denen in der Regel eine hälftige Kostenteilung zwischen Fraktion und Landesverband angestrebt werden sollte³⁶, sich der erforderliche Fraktionsbezug bei den Kommunal- und Europawahlen sowie bei der Bundestagswahl nicht herstellen lässt.

Den Mitgliedern der Fraktion steht es als Abgeordnete und Mitglieder der Partei frei, sich jederzeit zu Ergebnissen von Bundestagswahlen zu äußern. Hiervon zu unterscheiden ist allerdings die Zulässigkeit des Einsatzes von Fraktionsmitteln für eine Wahlparty. Während bei Landtagswahlen gerade noch ein Bezug zur parlamentarischen Arbeit hergestellt werden kann, weil sich aus dem Wahlergebnis letztlich auch eine Bewertung der Arbeit der Fraktion in der vergangenen Wahlperiode aus Sicht des Wählers ableiten lässt, fehlt ein solcher Bezug bei Wahlen zum Bundestag.

Die SPD-Fraktion bleibt aufgefordert, den bisher von ihr getragenen Anteil beim SPD-Landesverband anzufordern.

³⁶ Nr. 4.7 des abschließenden Berichts über die Prüfung von Geld- und Sachleistungen an die Fraktionen des Landtags Rheinland-Pfalz (Drucksache 14/3922).

Der Rechnungshof wird künftig bei solchen Ausgaben von einer nicht bestimmungsgemäßen Verwendung der Geldleistungen ausgehen.

Landtagswahlparty 2006

Die SPD-, die CDU- und die FDP-Fraktion veranstalteten jeweils eine Wahlparty anlässlich der Landtagswahl am 26. März 2006. Die Landesverbände beteiligten sich zur Hälfte an den Kosten. Die CDU-Fraktion forderte den Anteil des Landesverbandes während der Prüfung an. Bei der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fielen keine Ausgaben an.

7.4 Auswärtige Klausursitzungen

Klausursitzung der SPD-Fraktion

An einer Klausursitzung der SPD-Fraktion am 11. und 12. Januar 2006 in Bad Neuenahr-Ahrweiler nahmen u. a. auch Minister und Staatssekretäre sowie weitere Personen teil. Abzüglich der Erstattungen durch den Landtag von 2.998 € übernahm die Fraktion Ausgaben von 16.812 €. Aufwendungen von 681 € für Minister und Staatssekretäre, die von diesen selbst getragen werden sollten, wurden während der Prüfung erstattet. An der Klausursitzung nahmen auch sieben Wahlbewerber der Partei für die Landtagswahl am 26. März 2006 teil. Im Hinblick auf die gebotene Trennung zwischen Wahlkampfaktivitäten und Fraktionsarbeit hält der Rechnungshof eine Kostenerstattung für erforderlich. Die Fraktion will sich darum bemühen (Scheiben vom 26. November 2009).

Künftig sollte von einer Einbeziehung von Wahlbewerbern in Sitzungen der Fraktion abgesehen werden.

Rom-Reisen der CDU-Fraktion

Die CDU-Fraktion führte im Jahr 2005 insgesamt vier Reisen nach Rom mit unterschiedlichen Teilnehmern durch. Vom 10. bis 11. Februar war der damalige Fraktionsvorsitzende - zusammen mit zwei weiteren Vertretern der Fraktion - zu politischen Gesprächen als Oppositionsführer in Rom.

Am 2. April reiste er mit einem Fotografen nach Rom, um „verschiedene Pressetermine, ein Interview mit dem SWR, mit Phönix, mit dem ZDF“ sowie „verschiedene Pressegespräche mit deutschen Journalisten“ zu führen³⁷. Die Fraktion trug Ausgaben für Reisekosten des Fotografen und für Bewirtungen von mindestens 862,47 €. Ein hinreichender Bezug zur parlamentarischen Arbeit einer Landtagsfraktion wurde nicht dargelegt.

Geldleistungen von insgesamt 862,47 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat mit Schreiben vom 24. März 2010 erklärt, alle offenen gebliebenen Punkte aus dem Bericht des Rechnungshofs gegenüber dem Landtag zu bezahlen.

Zur Vorbereitung der Fraktionsreise im September fuhren u. a. der damalige Fraktionsvorsitzende, der damalige Parlamentarische Geschäftsführer und der damalige Fraktionsgeschäftsführer jeweils mit Ehefrau vom 24. bis 26. Juli nach Rom. Bei 516 €, u. a. für das „Damenprogramm“, fehlte der notwendige Bezug zu Aufgaben der Fraktion³⁸.

Geldleistungen von insgesamt 516 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat mit Schreiben vom 24. März 2010 erklärt, alle offenen gebliebenen

³⁷ Stellungnahme vom 2. Mai 2008 als Anlage zum Schreiben der Fraktion vom 15. Mai 2008.

³⁸ 260 € für ein weiteres Doppelzimmer, 36 € Eintrittsgelder sowie 110 € Transfer und Reiseleitung für die begleitenden Damen am 25. Juli 2005 sowie 110 € „Damenprogramm“ am 26. Juli 2005.

Punkte aus dem Bericht des Rechnungshofs gegenüber dem Landtag zu bezahlen.

An der Fraktionsreise vom 25. bis 28 September 2005 nahmen 46 Personen teil, davon 33 Abgeordnete, sechs Referenten, vier Verwaltungsangestellte, der damalige Fraktionsgeschäftsführer, der damalige Generalsekretär des CDU-Landesverbandes sowie der für die Fraktion zuständige Mitarbeiter der Landtagsverwaltung. Ob eine dienstliche Notwendigkeit für die Teilnahme aller mitreisenden Beschäftigten bestand oder ggf. ein geldwerter Vorteil zu versteuern wäre, kann für die Frage der zweckentsprechenden Verwendung der Fraktionsmittel dahin gestellt bleiben.

Das Programm der Reise umfasste insgesamt vier jeweils einstündige Gespräche zu „allgemeinen politischen Fragen“, an denen die gesamte Fraktion teilnahm³⁹. Die Fraktionsführung führte zwei weitere Gespräche (in der Deutschen Botschaft sowie mit dem italienischen Ministerpräsidenten). An einem Abend waren die Abgeordneten zu einem Konzert in der Deutschen Botschaft eingeladen. Daneben standen eine Stadtrundfahrt, Besichtigungen, eine Generalaudienz des Papstes und Zeiten zur freien Verfügung auf dem Programm.

Die Fraktion gab für Flüge, Übernachtungen, Bewirtungen, Organisation, Geschenke, Transfers und Rahmenprogramm insgesamt 78.200 € aus. Davon entfielen auf Bewirtungen und Rahmenprogramm 26.300 €. Der Landtag erstattete 25.900 € für eine auswärtige Fraktionssitzung⁴⁰. Die Teilnehmenden wurden von der Fraktion zunächst mit 100 € an den Kosten beteiligt. Aufgrund der Prüfung wurden weitere 200 €/Person Eigenbeteiligung für ein Rahmenprogramm angefordert und die anteiligen Ausgaben für den damaligen Generalsekretär vom Landesverband übernommen.

Eine Position der Rechnung über „Extras/Zusatzkosten“ von 325,06 € konnte nicht geklärt werden.

Im Hinblick auf die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit sollten jedenfalls für Rahmenprogramme, Bewirtungen u. Ä. kostendeckende Eigenbeteiligungen erhoben werden.

Geldleistungen von insgesamt 325,06 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat mit Schreiben vom 24. März 2010 erklärt, alle offen gebliebenen Punkte aus dem Bericht des Rechnungshofs gegenüber dem Landtag zu bezahlen.

Die CDU-Fraktion hat in ihrer Stellungnahme vom 16. November 2009 ausgeführt, dass sie für die mit derartigen Reisen verbundenen Fragestellungen sensibilisiert sei und künftig penibel auf die Einhaltung der Grundsätze von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit achten werde.

Klausursitzungen der CDU-Fraktion in Berlin

Im Januar und im Juni 2005 fand je eine auswärtige Klausursitzung der CDU-Fraktion in Berlin statt. Teilnehmer waren Abgeordnete, Referenten, der damalige Fraktionsgeschäftsführer sowie der damalige Generalsekretär des Landesverbandes der CDU und im Juni ein weiterer Mitarbeiter des Landesverbandes. Nach Abzug der von der Landtagsverwaltung erstatteten Anteile beliefen sich die Ausgaben der Fraktion auf insgesamt 13.300 € und 20.700 €. Der Aufwand für beide Tagungen war sehr hoch, z. B. für Bewirtungen 5.800 € und 6.900 € und für eine Schiffscharter im Juni 3.500 €.

³⁹ Gespräch mit einem Bischof sowie einem Erzbischof, mit dem damaligen Parlamentspräsidenten und dem damaligen Europa-Minister.

⁴⁰ Bescheid vom 27. Juli 2006; für Flüge, Übernachtungen und Transfers der Abgeordneten.

Der Landesverband erstattete aufgrund der Prüfung anteilige Ausgaben für den damaligen Generalsekretär sowie für den anderen Beschäftigten von 1.059,11 €.

Für Rahmenprogramme und Bewirtungen bei auswärtigen Sitzungen sollten grundsätzlich kostendeckende Eigenbeteiligungen von den Teilnehmern erhoben werden.

Klausursitzung der CDU-Fraktion in Landau

Am 28. Januar 2006 fand in Landau eine gemeinsame Klausursitzung von Fraktion und Landesverband statt. Eingeladen wurden u. a. auch die Kandidatinnen und Kandidaten zur Landtagswahl⁴¹. Der Fraktion entstanden Ausgaben von insgesamt 4.900 €, weitere Ausgaben von 4.500 € hatte der Landesverband getragen.

Aus der Tagesordnung ergaben sich überwiegend Parteithemen. Weiterhin wiesen die Presseerklärungen der gemeinsamen Pressestelle und die Tischvorlage zur Pressekonferenz auf eine Veranstaltung anlässlich der bevorstehenden Landtagswahl hin. Die Kostenbeteiligung durch die Fraktion war im Hinblick auf den Anteil der Tagung mit Fraktionsbezug sehr hoch.

Aufgrund der Prüfung erstattete der Landesverband weitere 3.000 €.

7.5 Einzelne Veranstaltungen der CDU-Fraktion

„CDU-Kongress Industriepolitik“

Am 2. Februar 2004 veranstaltete die CDU-Fraktion zusammen mit der CDU/CSU-Bundestagsfraktion in Ludwigshafen einen „CDU-Kongress Industriepolitik“. Die Ausgaben für die Veranstaltung beliefen sich auf über 26.000 €. Sowohl die Auswahl der Redner als auch Inhalt und Auflagenhöhe der Einladung (mindestens 5.000 Stück), der Wortlaut der Pressemitteilung⁴² und die Werbemaßnahmen (1.000 Schreibblockmappen im Gestaltungsstil der Einladung) erweckten den Eindruck einer Parteiveranstaltung⁴³.

Die Fraktion führte dazu u. a. aus, dass Medienwirksamkeit eine verkürzende Darstellung und Sprache erfordere. Die Veranstaltung habe auch der Positionierung der Fraktion und der Kontaktpflege zur Industrie gedient.

Es ist unstrittig, dass Fraktionen größere themenbezogene Veranstaltungen als Möglichkeit des Informationsaustausches, der Kontaktpflege und der Öffentlichkeitsarbeit durchführen können. Allerdings rechtfertigt die angeführte Medienwirksamkeit nicht eine verkürzende Darstellung in der Form, dass die Fraktion, ihre Aufgaben und ihre politischen Ziele nicht oder kaum erkennbar sind.

Eine Kostenbeteiligung der Bundestagsfraktion als Mitveranstalterin sei - nach den Ausführungen in der Schlussbesprechung am 3. Juli 2009 - dadurch erfolgt, dass sie die Kosten der Referenten übernommen habe. Aufgrund der Prüfung hat der Landesverband die Ausgaben für Werbemittel von 2.349 € erstattet.

„Begegnung mit Helmut Kohl“

Die CDU-Fraktion lud für den 1. September 2004 zu einer „Begegnung mit Helmut Kohl“ in Mainz ein. Gegenstand der Veranstaltung war: „Dr. Helmut Kohl im Gespräch mit Dr. Georg Paul Hefty über Helmut Kohls Zeit als Landespolitiker in

⁴¹ Einladung des stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden (ohne Datum), Einladung des Generalsekretärs des Landesverbandes vom 4. Januar 2006.

⁴² Newsletter 53/2004.

⁴³ Offensichtlich wurde die Veranstaltung von der Presse der Partei zugeordnet. In den Presseberichten wurde die Veranstaltung dargestellt wie eine solche der Partei: „... für die Industrie in Deutschland hat die CDU am Montag ...“, „CDU-Chefin Angela Merkel sagte, die ...“, „Der rheinlandpfälzische CDU-Landeschef und Bundesvize seiner Partei, ...“ (z. B. Meldung des Deutschen Despatchendienstes - ddp - am 2. Februar 2004 um 16:43 Uhr).

Rheinland-Pfalz". Die Einladung und die Berichterstattung nahmen nur Bezug auf die Person Dr. Helmut Kohl und sein Buch „Erinnerungen 1930 - 1982“. Er erzählte „über seine Zeit als Landespolitiker und Ministerpräsident“, gewährte „Einblicke in seine Strategien und Ziele“ und seine Kindheit, sein Elternhaus, die Heimat, plädierte „für eine Ernsthaftigkeit in der Politik und für ein klares Bekenntnis zu einem gelebten christlichen Fundament“⁴⁴. Dr. Helmut Kohl sollte u. a. auch Bücher signieren.

Die Fraktion leistete Ausgaben von mindestens 18.000 €

Da in dem Buch auch die Zeit von Dr. Helmut Kohl in der Fraktion und die damals behandelten Themen dargestellt sind, kann von einem - jedoch nicht ausschließlichen - Fraktionsbezug ausgegangen werden. Allerdings schildert der weit überwiegende Teil des Buches die Bedeutung von Dr. Kohl für die Partei.

Die Fraktion führte im Schreiben vom 23. Dezember 2009 aus, dass aus ihrer Sicht die Veranstaltung nicht zu einer Werbung für die Partei geworden sei, weil Herr Dr. Kohl parallel zu seinen Fraktionsämtern auch Parteiämter inne gehabt habe. Außerdem habe die Veranstaltung nicht in zeitlicher Nähe zu Wahlen statt gefunden und sei bei den weiteren Bänden von Herrn Dr. Kohl auch nicht wiederholt worden.

Der Rechnungshof erwartet, dass bei Entscheidungen über den Einsatz von Fraktionsmitteln für vergleichbare Veranstaltungen künftig ein strengerer Maßstab an den Bezug zur parlamentarischen Arbeit der Fraktion angelegt wird.

Veranstaltung „Ländlicher Raum“

Am 30. Januar 2006 fand in Emmelshausen eine Veranstaltung mit dem Thema „Zur Zukunft des ländlichen Raums - Fachgespräch mit Bundesminister Horst Seehofer“ statt. Es entstanden Ausgaben von rd. 5.300 €. Die Veranstaltung war als solche der CDU-Fraktion angekündigt.

Die zeitliche Nähe zur Landtagswahl lässt in der Öffentlichkeit eine Abgrenzung zu sonstigen Wahlkampfaktivitäten kaum noch erkennen, insbesondere bei Teilnahme von Bundespolitikern und der ansonsten nicht üblichen Ankündigung der Veranstaltung durch eine Zeitungsanzeige. Auch hatte der Landesverband in seiner Zeitschrift in der „CDU-Terminvorschau Veranstaltungen bis 26. März 2006“⁴⁵ auf die Veranstaltung hingewiesen.

Im Hinblick auf das Urteil des Verfassungsgerichtshofs, wonach eine mit staatlichen Zuschüssen finanzierte Öffentlichkeitsarbeit von Parlamentsfraktionen nur zulässig ist, wenn sowohl Zurückhaltung in der Art der Präsentation der Informationen als auch eine Mäßigung in der Zeit von Wahlkämpfen beachtet werden, wird der Rechnungshof künftig davon ausgehen, dass Veranstaltungen der Fraktion mit politischer Prominenz innerhalb von acht Wochen vor Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen⁴⁶ Wahlkampfcharakter haben und eine nicht zweckbestimmte Verwendung der Geldleistungen vorliegt.

⁴⁴ BLICKPUNKT Rheinland-Pfalz, Dezember 2004, S. 10 ff.

⁴⁵ BLICKPUNKT Rheinland-Pfalz vom Dezember 2005.

⁴⁶ Entsprechend den Hinweisen der Staatskanzlei zu Besuchen von Abgeordneten und Vertretern von Parteien bei staatlichen Dienststellen (RdSchr. vom 29. Juli 1976 - 1020-5/75- [MinBl. Sp. 1125]; Hinweis der Staatskanzlei vom 10. März 2009 [MinBl. S. 68]).

8 Beratungsleistungen

Die CDU-Fraktion leistete im Jahr 2005 für Beratungen Zahlungen von insgesamt rd. 431.000 €. In den nachfolgend dargestellten Fällen war ein Fraktionsbezug nicht festzustellen.

8.1 Beratungsfirma 1

Ausweislich der am 11. April 2007 vorgelegten Belege für die Jahre 2005/2006 zahlte die CDU-Fraktion für im Jahr 2005 erbrachte „Leistungen im Rahmen der konzeptionellen Entwicklung parlamentarischer Initiativen“ insgesamt 385.918,40 € an die Beratungsfirma 1.

Außer den Rechnungen fanden sich weitere zahlungsbegründende Unterlagen wie beispielsweise Verträge und Leistungsverzeichnisse nicht bei den dem Rechnungshof vorgelegten Belegen. Zu einer diesbezüglichen Nachfrage des Rechnungshofs vom 11. April 2007 übermittelte die Fraktion in der Zeit zwischen 4. April 2008 und 16. November 2009 eine Reihe von Stellungnahmen, u. a. solche des damaligen Fraktionsgeschäftsführers^{*1}, des damaligen Fraktionsvorsitzenden^{*2}, der Beratungsfirma 1 und des für diese tätigen Beraters A sowie des Landesverbands der CDU Rheinland-Pfalz⁴⁷.

Der Rechnungshof hat außerdem ergänzend Unterlagen, die ihm von dem Rechtsanwalt des damaligen Fraktionsgeschäftsführers übersandt wurden⁴⁸, sowie Erkenntnisse aus einem gegen den damaligen Fraktionsgeschäftsführer geführten Ermittlungsverfahren in die Prüfung einbezogen.

Konzept „Wahlsieg 2006 CDU Rheinland-Pfalz“

Nach den insoweit übereinstimmenden Stellungnahmen des damaligen Fraktionsvorsitzenden und des damaligen Fraktionsgeschäftsführers geht der Rechnungshof davon aus, dass die Beratungsfirmen 1 und 2 mündlich beauftragt wurden, für die Landtagswahl im März 2006 ein Konzept „Wahlsieg 2006“ zu erstellen. Mit E-Mail vom 20. Januar 2005 teilte der Berater A als Vertreter der Beratungsfirma 1 dem damaligen Fraktionsgeschäftsführer die bis dahin getroffenen Vereinbarungen, eine Grobzusammenstellung der Leistungen sowie die Höhe und Fälligkeit des Honorars (60.000 € zuzüglich 22 % Nebenkostenpauschale, zuzüglich MwSt.) mit.

Die Angaben zum Auftraggeber des Konzepts und zur Höhe des Honorars sind dagegen widersprüchlich.

Der damalige Fraktionsvorsitzende und der Landesverband hatten zunächst mitgeteilt, dass zwischen der Beratungsfirma 1 und dem Landesverband keine Leistungsbeziehungen bestanden haben sollen. Nach einer späteren Stellungnahme des damaligen Fraktionsvorsitzenden, die sich mit den Angaben des Beraters A

*1 Unter „damaliger Fraktionsgeschäftsführer“ ist im Folgenden der im Prüfungszeitraum amtierende Fraktionsgeschäftsführer zu verstehen.

*2 Unter „damaliger Fraktionsvorsitzender“ ist im Folgenden der im Prüfungszeitraum amtierende Fraktionsvorsitzende zu verstehen.

⁴⁷ Stellungnahme des damaligen Fraktionsgeschäftsführers vom 4. November 2008.
Stellungnahmen des damaligen Fraktionsvorsitzenden vom 22. Mai, 12. Juni, 9. Oktober, 5. und 24. November 2008, 14. Januar 2009 sowie Vermerke ohne Datum als Anlage zum Schreiben der Fraktion vom 3. Dezember 2008 und Vermerke vom 26. Januar 2009.
Stellungnahmen der Beratungsfirma 1 vom 2. Mai und 26. Juni 2008, 29. Januar 2009.
Stellungnahmen des Beraters A vom 2. Februar und 21. Juli 2009.
Stellungnahmen des Landesverbands der CDU Rheinland-Pfalz vom 10. Juni 2008 und 29. Januar 2009.

⁴⁸ Schreiben vom 12. November 2008.

und der Fraktion⁴⁹ deckt, soll der Landesverband das Konzept in Auftrag gegeben und im März 2005 mit 25.000 € bezahlt haben.

Die Reduzierung des Honorars sei Ergebnis von Nachverhandlungen gewesen, die er - der damalige Fraktionsvorsitzende - geführt habe. Außerdem seien der Leistungsumfang und die Bearbeitungstiefe reduziert worden.

Der damalige Fraktionsgeschäftsführer hat demgegenüber mitgeteilt, dass eine Teilung der Kosten für das Konzept zwischen Landesverband und Landtagsfraktion vereinbart gewesen sei.

Der Rechnungshof geht nach Auswertung aller ihm zugänglich gemachten Informationen davon aus, dass die Fraktion sich als (Mit-)Auftraggeberin mit 59.912 € an den Kosten für das Konzept „Wahlsieg 2006 CDU Rheinland-Pfalz“ beteiligt hat.

Dieser Bewertung liegen - neben Widersprüchen, die sich aus den Stellungnahmen des damaligen Fraktionsvorsitzenden ergeben haben - im Wesentlichen folgende Erwägungen zugrunde:

- Die E-Mail vom 20. Januar 2005, mit der der Berater A die bis dahin getroffenen Vereinbarungen an den damaligen Fraktionsgeschäftsführer mitteilte, lässt sich nur im Falle einer Beteiligung der Fraktion erklären, denn der damalige Fraktionsgeschäftsführer hatte zu dieser Zeit keine Funktion im Landesverband.
- Die Beratungsfirma 1 hat in ihrem Schreiben an die Fraktion vom 2. Mai 2008 dargelegt, dass der Vertrag mit der Landtagsfraktion auf dem Angebot vom 17. Februar 2005 und der Konzeptpräsentation gleichen Datums fuße. Dieses Konzeptpapier⁵⁰ war dem Schreiben beigelegt. Nach den Berufsgrundsätzen des Bundesverbandes Deutscher Unternehmensberater, auf die sich die Beratungsfirma 1 im selben Schreiben ausdrücklich berufen hat, werden vertrauliche Unterlagen wie das Konzeptpapier nur dem Klienten zur Verfügung gestellt.
- Bei einer Verminderung des Bruttoangebotspreises um 70 % von 84.912 € auf 25.000 € hätten sich drastische Einschnitte im Leistungsumfang zeigen müssen.
- Bereits mit E-Mail vom 9. Februar 2005 übermittelte eine Mitarbeiterin der Beratungsfirma 1 „im Auftrag von Herrn ... (Berater A)“ die Bankverbindung der Beratungsfirma 1 an den damaligen Fraktionsgeschäftsführer. Hierfür bestand zu diesem Zeitpunkt kein Anlass. Der Beratungsauftrag sei - so die Stellungnahme der Beratungsfirma 1 - am 28. Februar 2005 mündlich erteilt worden.
- Die Fraktion zahlte - allerdings ohne entsprechende Rechnungen der Beratungsfirma 1 - 20.000 € am 15. Februar 2005 und 39.912 € am 1. März 2005 an die Beratungsfirma 1. Diese Zahlungen ergeben mit der Zahlung des Landesverbandes vom 21. März 2005 über 25.000 € in der Summe das in der E-Mail vom 20. Januar 2005 genannte Honorar von 60.000 € zuzüglich Nebenkosten und Mehrwertsteuer. Schlüssige Erklärungen, warum der damalige Fraktionsgeschäftsführer diese Zahlungen an die Beratungsfirma 1 veranlasste, obwohl angeblich weder dem Grunde noch der Höhe nach Ansprüche gegen die Fraktion bestanden haben und warum die Beratungsfirma 1 die ohne Rechtsgrund geleisteten Zahlungen erst mit Rechnung vom 30. Juni 2005 über 83.112 € verrechnete, fehlen.
- Außerdem fehlt eine hinreichende Erklärung, warum das mit der genannten Rechnung vom Juni 2005 angeforderte Honorar von 83.112 € die ansonsten monatlich geleisteten Zahlungen deutlich übersteigt. Die Beratungsfirma 1 habe - so die Begründung des damaligen Fraktionsvorsitzenden² - damit alle

⁴⁹ Pressemitteilung vom 3. November 2008.

⁵⁰ „Wahlsieg 2006 CDU Rheinland-Pfalz“ (Stand: 17. Februar 2005).

vorherigen Leistungen vorläufig abgerechnet. Diese⁵¹ seien naturgemäß im ersten Halbjahr umfangreicher gewesen als im zweiten Halbjahr.

Hierzu ist anzumerken, dass die monatlichen Honorare für März bis Mai 2005 mit jeweils 62.268,80 € einschl. Nebenkosten und MwSt. höher waren als in den Monaten August bis Dezember 2005. Für diese Monate zahlte die Fraktion - ebenso wie für Juni 2005 nach Abzug der Verrechnungsbeträge - 23.200 € einschl. MwSt. an die Beratungsfirma 1. Hinweise, dass im ersten Halbjahr jeweils nur Abschläge auf eine Gesamtforderung in Rechnung gestellt wurden, finden sich nicht⁵². Auch fehlt es im Dezember 2005 an einer entsprechenden Endabrechnung der Leistungen.

Beratungsleistungen - Auftragsvergabe und Inhalt -

Auch zu der Vergabe der Beratungsleistungen an die Beratungsfirma 1 sowie zu deren Art und Umfang sind die dem Rechnungshof vorgelegten Erklärungen in sich nicht schlüssig. Teilweise widersprechen sie den Stellungnahmen des damaligen Fraktionsgeschäftsführers oder sie lassen sich mit dem Inhalt von durch die Staatsanwaltschaft sichergestellten Unterlagen nicht in Einklang bringen.

Nach der ersten Präsentation des Konzeptentwurfs⁵³ am 15. Februar 2005 in Berlin boten die Beratungsfirmen 1 und 2 dem damaligen Landes- und Fraktionsvorsitzenden mit Schreiben vom 17. Februar 2005⁵⁴ die Umsetzung und Umsetzungsbegleitung der im Konzeptvorschlag (Stand 17. Februar 2005) dargestellten Maßnahmen an. Dieses Angebot umfasste den Zeitraum bis zum 31. Dezember 2005. Das Honorar sollte sich auf 396.000 € zuzüglich 22 % Nebenkosten und Mehrwertsteuer belaufen.

Der damalige Fraktionsvorsitzende hat mitgeteilt, dieses Angebot sei nicht angenommen worden. Weder das Konzept „Wahlsieg 2006“ noch die „Kostenaufstellung zum Maßnahmenvorschlag“ seien letztlich umgesetzt worden oder „auch nur Grundlage einer Umsetzung“ gewesen⁵⁵. Im Zusammenhang mit der Präsentation des Konzepts am 19. Februar 2005⁵⁶ habe die „Kostenaufstellung zum Maßnahmenvorschlag“ gestanden. Aus dieser Aufstellung gehe klar und unmissverständlich hervor, dass von Anfang an schon eine Unterscheidung zwischen den Leistungen der Partei und den Leistungen der Fraktion vorgesehen war.

Der Rechnungshof merkt hierzu an, dass diese Kostenaufteilung tatsächlich nur zwischen „inkl.“-Leistungen, die offensichtlich Bestandteil des Angebots der Beratungsfirmen 1 und 2 sein sollten, und Leistungen, die durch die Partei umgesetzt werden sollten, differenziert. Bei weiteren Rubriken werden lediglich die voraussichtlichen Kosten für Leistungen Dritter (Organisation, Druck, Gestaltung, Redaktion) ausgewiesen. Eine Aussage, wer die Kosten hierfür tragen sollte, wird nicht getroffen. Eine Differenzierung im Sinne der Stellungnahme des damaligen Fraktionsvorsitzenden lässt sich der Aufstellung nicht entnehmen.

⁵¹ Stärken-Schwächen-Profil, Konzept und Kreativkosten für die Baustellenveranstaltungen und Supervision der Pressestelle.

⁵² Dort heißt es jeweils: „...berechnen wir vereinbarungsgemäß Beratungshonorar...“.

⁵³ Der Entwurf enthält neben einer Analyse der Ausgangslage („Mobilisierungsproblem“, „Geschlossenheitsproblem“, „Sympathieproblem“, „Themenproblem“ und „Medienproblem“) Vorschläge für eine Wahlkampfstrategie, Zeitplanung und mögliche Einzelmaßnahmen.

⁵⁴ Das Angebot war an die Anschrift des Landesverbandes der CDU Rheinland-Pfalz adressiert.

⁵⁵ Beratungsfirma 1 gibt an, dass der Vertrag mit der Fraktion auf dem Angebot vom 17. Februar 2005 „fußt“.

⁵⁶ Der Konzeptentwurf (Stand: 19. Februar 2005), der dem Rechnungshof mit Schreiben der Anwälte des im Prüfungszeitraum amtierenden Fraktionsgeschäftsführers vom 12. November 2008 übermittelt worden war, ist im Vergleich zu dem am 15. Februar 2005 präsentierten Entwurf in Teilen geändert.

Der damalige Fraktionsvorsitzende² hat zur Beauftragung der Beratungsfirma 1 weiter mitgeteilt, am 19. Februar 2005 sei nach der Präsentation des Konzepts bei der gemeinsamen Klausurtagung der Fraktion, des CDU-Landesvorstandes, der Landesgruppe im Deutschen Bundestag und der Landesgruppe im Europäischen Parlament beschlossen worden: „Die Referenten (also Herrn ... [Berater A] und Frau ... [Beraterin B]) mit der Entwicklung eines Konzeptes zum Transport der Kernbotschaften (der CDU) zu beauftragen.“ Die Beratungsfirma 1 sei mit der Beratung der Fraktion und die Beratungsfirma 2 mit Dienstleistungen an die Partei beauftragt worden.

Der Rechnungshof merkt hierzu an, dass sich dem zitierten Beschluss die behauptete Aufteilung von Leistungsbestandteilen entsprechend den Zuständigkeiten von Fraktion und Partei nicht entnehmen lässt. Gegen diese Darstellung spricht im Übrigen auch, dass der damalige CDU-Generalsekretär zwei Tage nach der Klausurtagung in einem „Vermerk für den Landesvorsitzenden“⁵⁷ auf den möglichen finanziellen Rahmen für den Wahlkampf zur Landtagswahl 2006 - ca. 1,3 Mio. € - und die Finanzierbarkeit des Angebots „von Herrn ... (Berater A)“ eingeht. Wenn - so die Ausführungen in dem Vermerk - allein die Honorarforderungen von Berater A bis zum Jahresende rund 50 % des gesamten Wahlkampfetats verzehren würden, kann sich dies nur auf den im Angebot vom 17. Februar 2005 genannten Betrag von rd. 560.000 € (einschließlich Nebenkosten und Mehrwertsteuer) beziehen. Eine Aufteilung von Leistungsbestandteilen zwischen Landesverband und Fraktion sowie eine damit einhergehende deutliche Reduzierung des vom Landesverband zu finanzierenden Teils der Beratungsleistungen konnte am 21. Februar 2005 noch nicht Grundlage für die weiteren Erörterungen sein⁵⁸.

Eine strikte Trennung zwischen Leistungen der Beratungsfirma 1 an die Fraktion und Leistungen der Beratungsfirma 2 an den Landesverband fand offensichtlich auch in der Folgezeit nicht statt

Hinweise für eine tatsächliche oder zumindest geplante Zusammenarbeit zwischen den Beratungsfirmen 1 und 2 in der Zeit von März bis Dezember 2005 finden sich in den im Rahmen des staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens sichergestellten Unterlagen des damaligen Fraktionsgeschäftsführers⁵⁹.

⁵⁷ Vermerk vom 21. Februar 2005, vorgelegt mit Schreiben der Anwälte des damaligen Fraktionsgeschäftsführers vom 12. November 2008.

⁵⁸ Auch Notizen des damaligen Fraktionsgeschäftsführers zu einer Rücksprache mit dem damaligen Fraktionsvorsitzenden am 22. Februar 2005 fassen die Kosten „Zusammenarbeit ... (Berater A/Beraterin B)“ mit 547.419,20 € zusammen und mit Maßnahmen auf 1.253.919,20 €

⁵⁹ Konzept zur „Stiftung für Bildungspatenschaften“ vom 8. März 2005, von Beraterin B (Beratungsfirma 2) und Berater A unterzeichnet; Zusammenstellung „Pressespiegel/Medienresonanz Pressearbeit ... (damaliger Fraktionsvorsitzender), 1. März - 8. April 2005“ mit gemeinsamen Kopfbogen der Beratungsfirmen 1 und 2; Schreiben der Beratungsfirma 2 vom 23. Februar 2005 mit dem Entwurf einer Doppelpostkarte; Notizen des damaligen Fraktionsgeschäftsführers zum Gegenstand eines Gesprächs vom 14. März 2005 (Teilnehmer: „... [Berater A, Beraterin B, Bundestagsabgeordneter, damaliger Generalsekretär des Landesverbandes, damaliger Fraktionsvorsitzender, Bundestagsabgeordnete, Fotograf]“: „Parteitag 21.05.“; „1. Bildungspatenschaften ⇒ Einführung ... (Berater A) ⇒ siehe Papier“; Notiz des damaligen Fraktionsgeschäftsführers zu einem Gespräch vom 9. April 2005 (Teilnehmer: „... [Beraterin B/.../damaliger Fraktionsvorsitzender/damaliger stellvertretender Fraktionsvorsitzender/ damaliger Generalsekretär des Landesverbandes/damaliger Mitarbeiter des Landesverbandes/damaliger Fraktionsgeschäftsführer/ Berater C/ Berater A/ Bundestagsabgeordnete/Bundestagsabgeordneter/Berater D/damaliger Büroleiter und persönlicher Referent]“) „... (Berater A/Beraterin B) entwerfen Kampagne f. Medien zu Tagesmütter“... „Beitrag ... f. Parteitag ... Rede ... (damaliger Fraktionsvorsitzender) ... (Beraterin B/Berater A) schreiben Dialog“.

Außerdem nahm Berater A an Sitzungen des anlässlich der Landtagswahlen eingerichteten Strategiekreises⁶⁰ sowie an Veranstaltungen der Landespartei (Landesparteitage und Vorstellung der von der Landespartei zu beauftragenden Werbeagenturen) teil. Der damalige Fraktionsvorsitzende und der Berater A begründeten dies mit der Notwendigkeit der Koordination der Arbeit von Fraktion und Partei. Zusätzlich war Berater A auch in die vorbereitenden Sitzungen für den Landesparteitag am 21. Mai 2005 eingebunden gewesen⁶¹. Die Teilnahme von Berater A an Sitzungen der Fraktion - mit Ausnahme der gemeinsamen Klausursitzung am 19. Februar 2005 - ist demgegenüber nicht belegt.

Nach alledem sprechen die nachvollziehbaren Fakten dafür, dass die behauptete Aufteilung zwischen den Beratungsleistungen, wonach die Beratungsfirma 1 ausschließlich für die Fraktion und die Beratungsfirma 2 nur für den Landesverband der CDU Rheinland-Pfalz tätig gewesen sein soll, nicht umgesetzt wurde.

Zum Inhalt der Beratungsleistungen, die der Fraktion in Rechnung gestellt wurden, liegen aus dem Prüfungszeitraum selbst lediglich die Rechnungen der Beratungsfirma 1 sowie zwei E-Mails⁶² vor, in denen Berater A erwähnt wird. Eine Konkretisierung dieser Leistungen z. B. durch die Dokumentation von Beratungsergebnissen, durch schriftliche Konzepte fehlt. Auch sonstige, aus dem Prüfungszeitraum stammende Unterlagen, aus denen sich ein konkreter Bezug zu einzelnen Beratungsleistungen ergeben könnte, wie beispielsweise Schriftverkehr, Niederschriften von Fraktions- und Arbeitskreissitzungen oder Vermerke, wurden nicht vorgelegt.

Der Rechnungshof musste die Bewertung, ob die Leistungen des Beraters A den notwendigen Fraktionsbezug aufweisen, deshalb im Wesentlichen auf der Grundlage der Stellungnahmen, die im Laufe des Prüfungsverfahrens vorgelegt wurden, und der im Rahmen des staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens sichergestellten Unterlagen treffen.

Ausweislich des Schreibens der Beratungsfirma 1 vom 2. Mai 2008 wurden folgende Leistungen erbracht:

Entwicklung eines Stärken/Schwächen/Chancen-Risiko Profils als Grundlage für organisationale Optimierungsvorschläge für einzelne Arbeitsprozesse in der Fraktion und Basis für die Entwicklung konkreter inhaltlicher, politischer Schwerpunkte der Parlamentsarbeit und Instrumente zur Vermittlung dieser Inhalte.

Als Ergebnis des Projektes seien beispielsweise die so genannten „Baustellen-Veranstaltungen“ konzipiert und im Einzelnen geplant worden⁶³.

Der damalige Fraktionsvorsitzende⁶² hat in seinen Stellungnahmen die Beratungsleistungen konkretisiert und mit Beispielen untermauert.

Der Rechnungshof hat sich mit der Argumentation im Einzelnen auseinandergesetzt. Eindeutige Hinweise auf Beratungsleistungen für die Fraktion haben sich

⁶⁰ Stellungnahme des im Prüfungszeitraum amtierenden Fraktionsgeschäftsführers vom 15. Oktober 2008; danach hat Berater A zwischen dem 9. April und dem 25. Oktober 2005 an fünf Sitzungen des Strategiekreises teilgenommen. Dies deckt sich mit Notizen des damaligen Fraktionsgeschäftsführers über die Sitzungen am 21. September und 25. Oktober 2005, die die Wahlstrategie zum Gegenstand hatten.

⁶¹ Vgl. Notizen des damaligen Fraktionsgeschäftsführers vom 14. März und 9. April 2005 sowie Schreiben der Fraktion vom 18. November 2005 an den Landesverband zur zunächst von der Fraktion gezahlten Hotelrechnung für Übernachtungen vom 13./14. Mai 2005 („Besprechung zur Vorbereitung des Landesparteitages“).

⁶² E-Mail vom 2. September 2005, mit der über Termine informiert wird und E-Mail vom 9. September 2005 des damaligen Fraktionsgeschäftsführers an Staatsrat ... betr. „Baustelle Bürokratie“, aus der ersichtlich ist, dass Berater A offensichtlich den Kontakt vermittelt hat.

⁶³ Anmerkung: Die Fraktion führte unter der Bezeichnung „Baustelle Rheinland-Pfalz“ in der Zeit von 11. Mai bis 7. Dezember 2005 zu den Themen Neue Grundschule, Innere Sicherheit, Bürokratie, Hochschule, Nachwuchssport und Ländlicher Raum Veranstaltungen durch.

danach nicht ergeben. Vielmehr waren diese Stellungnahmen zum Teil in sich widersprüchlich oder nicht schlüssig. Äußerungen stimmten nicht mit der Aktenlage oder früheren Ausführungen der Fraktion überein.

Die Fraktion⁶⁴ hat ausgeführt, dass der Beurteilung nach dem Fraktionsgesetz die von Berater A wie von dem damaligen Fraktionsvorsitzenden übereinstimmend geschilderte Tätigkeit von Berater A als einer Art externer Referent für Grundsatzfragen und für strategische Planung der Fraktion durch mündliche, vor allem telefonische Beratung, zugrunde zu legen sei. Es sei zwar ungewöhnlich, dass sie durch einen externen und nicht durch einen fest angestellten Mitarbeiter der Fraktion erbracht worden sei, als solche entspreche dies aber dem gesetzlich definierten, weiten Bild zulässiger Fraktionsarbeit. Die Tätigkeit von Referenten für Grundsatzfragen und strategische Planungen in Fraktionen sei üblich. Sie sei dem Gesetzgeber des Fraktionsgesetzes seinerzeit bekannt gewesen. Und sie wahre die hinreichende Distanz zur reinen Parteiarbeit dadurch, dass sie die Schwelle zu einer ausdrücklichen Werbung für eine Partei (vgl. BT-Drs. 14/6710, Seite 45 f. und Verfassungsgerichtshof, AS 29, 362, 377) nicht überschreite. Die Rolle der Fraktion würde verkannt, wenn ihr generell oder jedenfalls im Jahr vor der Landtagswahl das Recht bestritten würde, die landespolitisch relevanten Themen zu setzen und entsprechende Schwerpunkte zu entwickeln.

Der Rechnungshof merkt hierzu an, dass es bei den vorliegenden Beratungsleistungen auf den Gesichtspunkt einer ausdrücklichen Werbung für die Partei nicht ankommen kann. Dieses Kriterium wurde für die notwendige Abgrenzung der zulässigen von der unzulässigen Öffentlichkeitsarbeit von Fraktionen entwickelt. Werbung für die Partei, ob ausdrücklich oder nur mittelbar, setzt voraus, dass eine Maßnahme selbst unmittelbar Außenwirkung entfaltet. Dies wird bei Beratungsleistungen regelmäßig nicht der Fall sein. Betrifft die Beratung interne Strukturen oder Arbeitsabläufe kann ihr naturgemäß keine Außenwirkung zukommen. Wird sie zu dem Bereich der Öffentlichkeitsarbeit erbracht, setzt sie regelmäßig im Vorfeld öffentlichkeitswirksamer Maßnahmen an und wirkt damit allenfalls mittelbar nach außen.

Soweit die Fraktion die Aufgaben des Beraters A mit denen eines Referenten für Grundsatzfragen und strategische Planung gleichsetzt, den Fokus also auf etwaige persönliche Beratungen des damaligen Fraktionsvorsitzenden zu konkreten inhaltlichen Themenschwerpunkten setzt, bedarf es nach Auffassung des Rechnungshofs anderer Kriterien, um zwischen der zulässigen Finanzierung von Fraktionsaufgaben einerseits und einer unzulässigen verdeckten Parteienfinanzierung andererseits zu differenzieren.

Für sich gesehen wird eine Beratung der Fraktion zu Grundsatzfragen und zur Bildung thematischer Schwerpunkte regelmäßig der parlamentarischen Arbeit der Fraktion zuzuordnen sein. Gegen eine nachvollziehbare Finanzierung solcher Leistungen aus Fraktionsmitteln würde der Rechnungshof keine Bedenken erheben. So wurden beispielsweise Ausgaben für hinreichend dokumentierte Beratungsleistungen mit eindeutigen Fraktionsbezug auch bei der aktuellen Prüfung nicht beanstandet.

Als schwieriger erweist sich die Grenzziehung zwischen Wahrnehmung und Finanzierung von Fraktions- und Parteiaufgaben, wenn der Beratene eine Schlüssel-funktion in der Fraktion inne hat und zugleich Spitzenkandidat für die kommende Landtagswahl ist und die behaupteten Inhalte der Beratung sowohl die Fraktionsarbeit als auch den Wahlkampf tangieren. Gleichwohl darf auf eine Grenzziehung - dies hat der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz für den Bereich der Öffentlichkeitsarbeit ausdrücklich gefordert - nicht gänzlich verzichtet werden.

⁶⁴ Schreiben vom 16. November 2009.

Um in der Praxis eine klare inhaltliche Abgrenzung zu ermöglichen, hätte es eindeutiger vertraglicher Regelungen und entsprechender Leistungsnachweise bedurft. Schon im Hinblick auf die grundsätzliche Verpflichtung der Fraktionen, ihre Ausgaben so zu belegen, dass ein Zusammenhang zwischen Aufgaben im Sinne des Fraktionsgesetzes und der Zahlung herzustellen ist⁶⁵, hätten Verträge und Leistungsnachweise der Schriftform bedurft.

Begibt sich die Fraktion mit ihren Aktivitäten in die Grauzone zwischen zulässiger Parlamentsarbeit und unzulässiger Wahrnehmung von Parteiaufgaben, unterliegt sie nach Auffassung des Rechnungshofs einer gesteigerten Dokumentations- und Nachweispflicht⁶⁶, um eine Zuordnung jederzeit zu ermöglichen. Dieser Verpflichtung ist die Fraktion nicht nachgekommen, obwohl ihr die Problematik schon im Hinblick auf die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz vom 19. August 2002 bewusst gewesen sein musste.

Hinzu kommt, dass selbst eine nur passive Teilnahme des Beraters A an Parteiveranstaltungen und Sitzungen des Strategiekreises bereits den Anschein einer unzulässigen Vermischung von Fraktions- und Wahlkampfaktivitäten erwecken konnte. Auch insoweit wäre deshalb eine strikte Trennung geboten gewesen. Die Grenze zulässiger Fraktionsberatung wurde aber jedenfalls überschritten, als der Berater sich - wie oben dargestellt - aktiv zumindest mit einem Konzept („Bildungspatenschaften“) in den Wahlkampf eingebracht hat⁶⁷.

Zusammenfassend stellt der Rechnungshof fest, dass

- die Stellungnahmen zu den behaupteten Beratungsgegenständen nicht schlüssig und zum Teil widersprüchlich sind,
- die Leistungen von Beratungsfirma 1 auf dem Angebot zur Umsetzung/Umsetzungsbegleitung der in dem Konzeptvorschlag „Wahlsieg 2006“ dargestellten Maßnahmen fußten,
- Indizien für die Einbindung von Berater A in Parteiaktivitäten vorliegen.

Hinweise auf eine Beratung der Fraktion haben sich demgegenüber allenfalls mittelbar ergeben. Geldleistungen von insgesamt 385.918,40 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat mit Schreiben vom 24. März 2010 erklärt, alle offen gebliebenen Punkte aus dem Bericht des Rechnungshofs gegenüber dem Landtag zu bezahlen.

8.2 Berater C

Für „Besprechungen“ am 9. April und 13. Mai 2005 in Mainz erstattete die Fraktion Reisekosten von insgesamt 620,62 €. Die Angaben der Fraktion zum Gegenstand dieser Besprechungen sind nicht eindeutig. Zunächst wurde dargelegt, es habe sich, wie bei der Beratungsfirma 3, um Beratung über Themenschwerpunkte der laufenden parlamentarischen Arbeit gehandelt⁶⁸. Berater C gab an, die Fahrtkosten seien „im Rahmen einer Kommunikationsberatung“ entstanden⁶⁹.

Bei beiden Besprechungen handelte es sich offensichtlich um die Vorbereitung des Landesparteitages. Dies ergibt sich für den ersten Termin aus den handschriftlichen Notizen des damaligen Fraktionsgeschäftsführers⁷⁰ sowie für den zweiten

⁶⁵ § 3 Abs. 2 i. V. m. § 4 Abs. 3 Fraktionsgesetz.

⁶⁶ Der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz fordert bei gemeinsamen Aktionen von Fraktion und Partei eine besondere Begründung und nachvollziehbare Kostenteilung.

⁶⁷ Vgl. Fn. 59.

⁶⁸ Stellungnahme vom 2. Mai 2008 als Anlage zum Schreiben der Fraktion vom 15. Mai 2008.

⁶⁹ Saldenbestätigung (ohne Datum) als Anlage zum Schreiben der Fraktion vom 25. August 2008.

⁷⁰ Durch die Staatsanwaltschaft Mainz bei ihm beschlagnahmte Unterlagen.

Termin daraus, dass die Hotelkosten von Berater C aus diesem Grund vom Landesverband gezahlt worden waren⁷¹. Weiterhin gehörte Berater C dem „Strategiekreis“ für die Vorbereitung der Landtagswahlen an⁷².

Der Nachweis einer zweckbestimmten Verwendung der Fraktionsmittel wurde nicht erbracht.

Geldleistungen von insgesamt 620,62 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat mit Schreiben vom 24. März 2010 erklärt, alle offen gebliebenen Punkte aus dem Bericht des Rechnungshofs gegenüber dem Landtag zu bezahlen.

8.3 Beratungsfirma 3

Die Fraktion zahlte für „Beratungen von ...“, Vorsitzender der CDU-Fraktion im Rheinland-Pfälzischen Landtag“ im Januar und Juni 2005 insgesamt 3.525,30 €⁷³.

Außer den beiden Rechnungen wurden keine Unterlagen hierzu vorgelegt. Zum Gegenstand der Beratung führte der damalige Fraktionsvorsitzende⁷⁴ aus, es habe sich um Besprechungen gehandelt, die der Themenjahresplanung der Fraktion dienten⁷⁴. Der damalige Fraktionsgeschäftsführer⁷⁵ gab demgegenüber an, der damalige Fraktionsvorsitzende sei „für Auftritte (Fernsehen etc.) gecoacht“ worden⁷⁵; diese Angabe stimmt mit seinen Notizen⁷⁶ überein. Außerdem liegt das Tätigkeitsgebiet des Beraters im Bereich Medientraining⁷⁷.

Die Vertreter der Fraktion erklärten in der Schlussbesprechung am 3. Juli 2009, dass das Medieninteresse in Rheinland-Pfalz vorrangig dem Fraktionsvorsitzenden gelte. Nur vor Wahlen richte sich das öffentliche Interesse auf die Partei. Bei bundesweiten Fernsehsendungen würde man sich eher auf die Ämter auf Bundesebene beziehen, andererseits würden die Untertitel ständig wechseln und darin alle Funktionen genannt werden.

Der Rechnungshof merkt hierzu an, dass aufgrund der widersprüchlichen Stellungnahmen der Inhalt der Beratungsleistungen nach wie vor nicht konkretisiert und damit auch ein eindeutiger Fraktionsbezug nicht herzustellen ist. Sollte es sich um ein Medientraining gehandelt haben, könnte im Hinblick auf die damalige Doppelfunktion des Beratenen als Fraktionsvorsitzender und Spitzenkandidat seiner Partei für die Landtagswahl 2006 sowohl ein Fraktions- als auch ein Parteibezug gegeben sein. Damit bestanden in hohem Maße Nachweis- und Aufzeichnungspflichten, um die notwendige Trennung von Fraktions- und Parteienfinanzierung zu gewährleisten. Diesen Pflichten ist die Fraktion nicht nachgekommen.

Der Nachweis einer zweckbestimmten Verwendung der Fraktionsmittel wurde nicht erbracht.

⁷¹ Schreiben der Fraktion vom 18. November 2005 an den Landesverband zur zunächst von der Fraktion gezahlten Hotelrechnung für Übernachtungen vom 13./14. Mai 2005 („Besprechung zur Vorbereitung des Landesparteitages“).

⁷² Vgl. E-Mails des damaligen Büroleiters und persönlichen Referenten vom 16. und 26. September 2005.

⁷³ Am 5. und 22. Januar 2005 in Frankfurt (3.293,30 € Honorar, Reisekosten und Spesen) sowie am 28. Juni 2005 in Berlin (232 € Honorar).

⁷⁴ Stellungnahme vom 2. Mai 2008 als Anlage zum Schreiben der Fraktion vom 15. Mai 2008.

⁷⁵ Stellungnahme vom 18. März 2008 als Anlage zum Schreiben der Fraktion vom 15. Mai 2008.

⁷⁶ Unterlagen des damaligen Fraktionsgeschäftsführers, aus denen sich ergibt, dass der damalige Fraktionsvorsitzende durch den Geschäftsführer von Beratungsfirma 3 eine Medienberatung für einen Fernsehauftritt als stellvertretender Bundesvorsitzender erhalten sollte.

⁷⁷ Pressespiegel der Firma auf „www....(Beratungsfirma 3).de“ (22. Februar 2010).

Geldleistungen von insgesamt 3.525,30 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat mit Schreiben vom 24. März 2010 erklärt, alle offen gebliebenen Punkte aus dem Bericht des Rechnungshofs gegenüber dem Landtag zu bezahlen.

8.4 Beratungsfirma 4

Für „Allgemeine Beratung 2005“ („Medienberatung“) von Januar bis März 2005 gab die Fraktion insgesamt 6.960 €⁷⁸ aus. Auch bei dieser Beratung war der genaue Beratungsgegenstand nicht dokumentiert und die Honorarsätze waren nicht nachvollziehbar. Die Fraktion teilte mit, es habe sich um eine „Strategie- und Medienberatung“ durch Berater D (Senior Advisor) gehandelt⁷⁹.

Dieser Berater war schon im Jahr 2004 für den Landesverband tätig und war Wahlkampfberater des Landesverbandes von April 2005 bis März 2006⁸⁰ gewesen. Weiterhin liegt ein Konzept „Landtagswahl 2006 - Chance für einen Wechsel in Rheinland-Pfalz“ vor, das die Beratungsfirmen 4 und 2 wohl Ende 2004 gemeinsam erstellt hatten⁸¹. Beide Firmen waren nach Darstellung des Landesverbandes aber erst wieder ab April bzw. Juli 2005 für diesen tätig⁸².

Nach einer Stellungnahme der Anwälte des damaligen Fraktionsgeschäftsführers⁸³ seien die Beratungen „ausschließlich auf die CDU und den von ihr zu führenden Landtagswahlkampf ... bezogen ...“ gewesen.

In ihrer ergänzenden Stellungnahme vom 16. Juli 2009 erklärte die Fraktion, dass Berater D überwiegend für die Partei tätig gewesen sei; entsprechend sei die Zuordnung der Kosten erfolgt. Zu seinen Tätigkeiten für die Fraktion habe die Teilnahme an Sitzungen gehört, außerdem die Beratung für parlamentarische Initiativen und Themensetzungen sowie Impulsreferate.

Da der Berater sowohl für die Fraktion als auch für den Landesverband tätig war, hätte es einer nachvollziehbaren Abgrenzung zwischen Leistungen für die Fraktion und Beratung des Landesverbandes bedurft.

Geldleistungen von insgesamt 6.960 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat mit Schreiben vom 24. März 2010 erklärt, alle offen gebliebenen Punkte aus dem Bericht des Rechnungshofs gegenüber dem Landtag zu bezahlen.

8.5 Beratungsfirma 2

Die Beratungsfirma 2 stellte der Fraktion am 18. Februar 2005 für ein „Medientraining ... (damaliger Fraktionsvorsitzender)“ 4.060 € in Rechnung. Grundlage war eine mündliche Vereinbarung zwischen dem damaligen Fraktionsvorsitzenden und Beraterin B⁸⁴. Weitere Unterlagen hierzu wurden nicht vorgelegt.

⁷⁸ Rechnungen über 2.320 € für Januar und Februar 2005 und über 4.640 € für März 2005.

⁷⁹ Schreiben der Beratungsfirma 4 vom 3. Juni 2008, von der CDU-Fraktion am 6. Juni 2008 übergeben.

⁸⁰ Vgl. Schreiben des Landesverbandes vom 10. Juni 2008. Aus einer mit Schreiben der Fraktion vom 29. Januar 2009 vorgelegten Zusammenstellung des Landesverbandes ergibt sich, dass Berater D bereits am 27. Januar 2005 mit der CDU Rheinland-Pfalz einen Vertrag für die Wahlkampfberatung ab April 2005 geschlossen hatte.

⁸¹ Das Konzept ist nicht datiert, ist aber offensichtlich von Ende des Jahres 2004: „... wird ... früh im Jahr 2005 beginnen.“

⁸² Zusammenstellung des CDU-Landesverbandes vom 23. Januar 2009 (mit Anlagen) als Anlage zum Schreiben der Fraktion vom 29. Januar 2009.

⁸³ Schreiben vom 22. August 2008 an die Staatsanwaltschaft Mainz.

⁸⁴ Handschriftlicher Vermerk auf der Rechnung.

Der damalige Fraktionsvorsitzende² führte dazu aus, es habe sich bei dem Training um die Technik des Rededuells mit Blick auf streitige Plenardebatten gehandelt („... die Simulation einer Situation im Parlament.“)⁸⁵.

In der Schlussbesprechung am 3. Juli 2009 wurde von den Vertretern der Fraktion vorgetragen, dass eine Medienberatung des Fraktionsvorsitzenden nötiger sei als eine des Parteivorsitzenden. Beratungsfirma 2 sei für Landesverband und Fraktion tätig gewesen, aber überwiegend für die Partei. Deshalb habe die Fraktion auch nur einen geringeren Betrag gezahlt.

Nach Auffassung des Rechnungshofs fehlt auch in Bezug auf die Leistungen dieser Beratungsfirma die - vor allem hinsichtlich der Finanzierung - notwendige eindeutige Abgrenzung zwischen Fraktions- und Parteiaktivitäten. Leistungen der Beratungsfirma 2 mit Bezug zur Partei sind sowohl für die Zeit vor Rechnungsstellung als auch danach belegt. Sie hatte sowohl mit Beratungsfirma 1 als auch mit Beratungsfirma 4 zusammen gearbeitet; diese Zusammenarbeit hatte sich auf Wahlkampfkonzepte, -reden und -strategien bezogen⁸⁶. Nach Angaben des Landesverbands war sie von Juli 2005 bis Februar 2006 für diesen tätig. Zu ihren Aufgaben gehörte auch die Medienberatung der Partei und des Spitzenkandidaten⁸⁷.

Geldleistungen von insgesamt 4.060 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat mit Schreiben vom 24. März 2010 erklärt, alle offen gebliebenen Punkte aus dem Bericht des Rechnungshofs gegenüber dem Landtag zu bezahlen.

⁸⁵ Stellungnahme vom 2. Mai 2008 als Anlage zum Schreiben der Fraktion vom 15. Mai 2008.

⁸⁶ Beispiele:

- Zusammen mit Beratungsfirma 1 Entwurf eines Mitgliederbriefes am 12. Januar 2005, erster Entwurf einer Doppelpostkarten an Fraktion am 23. Februar 2005, gemeinsames Konzept „Wahlsieg 2006“ im Februar 2005, Auswertungen Pressespiegel vom 1. März bis 8. April 2005, Konzept Bildungspatenschaften („Schülerlose“) vom 8. März 2005, Konzept „Gewinnung und Motivierung des Wählerpotentials 60 plus“ vom Januar 2006.
- Zusammen mit Beratungsfirma 4 Ende 2004 Konzept „Landtagswahl 2006 - Chance für einen Wechsel in Rheinland-Pfalz“.
- Laut Eintragung im Terminkalender des damaligen Fraktionsgeschäftsführers fand im Januar ein Fototermin von Beraterin B im Hause des damaligen Fraktionsvorsitzenden statt („Tierbild zu Hause“).

⁸⁷ Gemäß Schreiben des Landesverbandes vom 10. Juni 2008 (mit Angeboten der Firma als Anlagen) fand die Zusammenarbeit von Juli 2005 bis Februar 2006 statt. Die Zusammenarbeit bezüglich des Landtagswahlkampfes bestand in der Zeit von Oktober bis Dezember 2005, die drei Monate davor bezogen sich auf den Bundestagswahlkampf. Aus einer mit Schreiben der Fraktion vom 29. Januar 2009 vorgelegten Zusammenstellung des Landesverbandes ergibt sich, dass die Beratungsfirma 2 für den Landesverband - Medienberatung der Partei und des Spitzenkandidaten - zuständig gewesen sein soll.

9 Ausgaben des laufenden Geschäftsbetriebs und Sonstiges

9.1 Umfrage zu politischen Einstellungen und Wahlverhalten in Rheinland-Pfalz

Im Auftrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN führte ein Meinungsforschungsinstitut im Januar 2005 eine Umfrage durch. Die Ausgaben für diese Umfrage sowie eine ergänzende „Repräsentativbefragung zur Mediennutzung und ausgewählten Einzelthemen in Rheinland-Pfalz“ betragen 33.700 €.

Die Ergebnisse sind in dem Bericht „Zur Wirkung der politischen Arbeit der Grünen im Landtag von Rheinland-Pfalz“ zusammengefasst. Die Themen befassten sich überwiegend mit der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Beispielsweise wurde erhoben, „Was an der Grünen Fraktion gefällt/nicht gefällt“, welche „Eigenschaften ... (die) Grünen-Fraktion in Rheinland-Pfalz“ hat und welche Kompetenzen der Fraktion hinsichtlich der Lösung bestehender Probleme zugesprochen werden. Der Bericht enthielt allerdings auch Fragen und Antworten ohne eindeutigen oder ausschließlichen Fraktionsbezug. Z. B. wurde nach den Eigenschaften und Kompetenzen der anderen im Landtag vertretenen Fraktionen sowie nach der Bekanntheit und Wertschätzung verschiedener Landespolitiker der eigenen als auch anderer Fraktionen gefragt.

Die Fraktionsvorsitzende stellte in der Schlussbesprechung sowie in ihren ergänzenden Schreiben ausführlich dar, welche Bedeutung die einzelnen Fragebereiche für die Arbeit der Fraktion gehabt hätten. Die Fraktion habe die Ergebnisse der Umfrage vertraulich und lediglich intern diskutiert.

Grundsätzlich gilt für Umfragen der Fraktionen, dass sie nur der Informationsgewinnung für die parlamentarische Arbeit dienen dürfen. Bei Teilen der Umfrage, die keinen ausschließlichen Fraktionsbezug aufweisen, ist der Bezug zur parlamentarischen Arbeit nicht offensichtlich. Die Ermittlung von Sympathiewerten für Politiker gehört nicht zu den Fraktionsaufgaben⁸⁸.

Der Rechnungshof erwartet, dass bei Umfragen künftig auf einen eindeutigen Fraktionsbezug geachtet wird.

9.2 Zusammenarbeit mit anderen Fraktionen

Die Fraktionen von CDU, CSU und EVP (Bundestag, Landtage, Europäisches Parlament) zahlen aus den ihnen für ihre parlamentarische Arbeit zugewiesenen Geldleistungen Beiträge an die Fraktionsvorsitzendenkonferenz (FVK). Der Jahresbeitrag der CDU-Landtagsfraktion Rheinland-Pfalz betrug rd. 700 €. Insgesamt werden an die Fraktionsvorsitzendenkonferenz - geschätzt - 24.000 € jährlich gezahlt⁸⁹. Deren Ausgaben unterliegen zurzeit keiner Kontrolle durch die Rechnungshöfe (prüfungsfreier Raum). Die Problematik wurde mehrfach mit der Fraktion diskutiert. Die FVK war nicht bereit, eine Prüfung durch die Rechnungshöfe zuzulassen⁹⁰. Die Fraktion teilte mit, dass die FVK künftig Rechnung legen und diese von zwei Mitgliedern prüfen lassen werde.

Der Rechnungshof geht davon aus, dass die geprüften Rechnungen den Fraktionen zugeleitet werden. Es bleibt abzuwarten, ob damit ein hinreichender Nachweis über die ordnungsgemäße Verwendung der Fraktionsbeiträge erbracht wird.

⁸⁸ Beschluss der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder vom Mai 2001 - Abgrenzungskriterien zur „Verwendung öffentlicher Mittel für die Öffentlichkeitsarbeit der Parlamentsfraktionen“ -, der den Fraktionen im Juni 2001 zur Verfügung gestellt wurde.

⁸⁹ Ab dem Jahr 2005 betrug der Beitrag je Abgeordnetem 1,50 € monatlich, davor 1,53 €.

⁹⁰ Die FDP-Fraktionsvorsitzendenkonferenz lässt ihre Einnahmen und Ausgaben durch den Rechnungshof, in dessen Sitzland die Geschäfte der Konferenz geführt werden, prüfen.

Die CDU-Fraktion von Rheinland-Pfalz führte von Juni 1999 bis Juni 2006 die Geschäfte der FVK. Im Prüfungszeitraum war der damalige Fraktionsgeschäftsführer damit betraut. Dieser forderte für Personal-, Sach- und Reisekosten während der Prüfung im Februar 2006 eine Erstattung von 70.537,25 €⁹¹ von der FVK an. Da Aufzeichnungen über die zeitliche Inanspruchnahme des Fraktionspersonals für Tätigkeiten für die FVK nicht vorlagen und die Berechnung auch Ausgaben außerhalb des Prüfungszeitraums umfasste, konnte die Angemessenheit und Vollständigkeit der Beträge nicht überprüft werden. Ohne weitere Begründung waren schon am 24. Januar 2006 10.000 € vom Konto der FVK an die Fraktion überwiesen worden.⁹²

Aufgrund der Prüfung sowie der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen gegen den im Prüfungszeitraum amtierenden Fraktionsgeschäftsführer wurden 9.957 €⁹³ im Dezember 2008 sowie 20.000 € im Januar 2010 an die FVK zurückgezahlt. Für weitere Restbeträge sei nach Mitteilung der Fraktion Ratenzahlung vereinbart (Schreiben vom 2. Februar 2010). Die Fraktion hat offen gelassen, welcher Gesamtbetrag erstattet werden soll.

9.3 Dienstkraftfahrzeuge

Die Dienstkraftfahrzeuge der Vorsitzenden der SPD-, CDU- und FDP-Fraktion wurden diesen rückwirkend mit Wirkung vom Jahr 2006 als Amtsausstattung nach § 6 Abs. 5 AbgGRhPf vom Landtag zur Verfügung gestellt. Damit wurde die bis dahin vereinbarte Pauschale für die Nutzung der Fahrzeuge für Parteifahrten entbehrlich.

Für die Nutzung der Fahrzeuge entstehen den Fraktionen weitere Personal- und Sachkosten (z. B. für Fahrer und Treibstoff), die bei der Ermittlung eines möglichen steuerlich maßgebenden geldwerten Vorteils - neben den von der Landtagsverwaltung übernommenen Ausgaben für die Fahrzeuge - zu berücksichtigen sind.

Sowohl die SPD-Fraktion als auch die CDU-Fraktion stellten ihren damaligen Parlamentarischen Geschäftsführern ein von der Fraktion geleastes Fahrzeug zur uneingeschränkten Nutzung zur Verfügung. Die Fraktionen trugen außerdem die sonstigen Fahrzeugkosten wie z B. Betriebsmittelkosten. Der Parlamentarische Geschäftsführer der SPD-Fraktion zahlte monatlich 130 € für die Nutzung und versteuerte nach Angaben der Fraktion den geldwerten Vorteil aus der Bereitstellung des Fahrzeugs nach dem pauschalierten Nutzungswert (sog. 1%-Regelung). Der Parlamentarische Geschäftsführer der CDU-Fraktion leistete im Prüfungszeitraum keine Zahlungen. Klare rechtliche Grundlagen für die Bereitstellung der Fahrzeuge fehlten. Insbesondere die mangelnde Abgrenzung zu den Leistungen nach dem Abgeordnetengesetz - beide damaligen Parlamentarischen Geschäftsführer erhielten eine Fahrtkostenpauschale gemäß § 6 Abs. 2 Nr. 3 AbgGRhPf - führte dazu, dass sie insoweit besser gestellt waren als die Fraktionsvorsitzenden, die im Hinblick auf das ihnen zur Verfügung gestellte landeseigene Fahrzeug keine Fahrtkostenpauschale erhielten.

Der Rechnungshof hat beiden Fraktionen empfohlen, auch diesen Aspekt berücksichtigende Regelungen zu treffen.

⁹¹ Vermerk der Fraktion vom 9. Februar 2006 zur „Kostenbeteiligung FVK“.

⁹² Die Überweisungen vom Konto der FVK auf das Konto der Fraktion waren i. H. v. rd. 62.000 € Gegenstand des Strafverfahrens gegen den damaligen Fraktionsgeschäftsführer.

⁹³ Der Betrag war für eine Beratung der Fraktion dem Konto der FVK am 30. August 2005 belastet worden, obwohl die Beratung keinen Bezug zu deren Arbeit aufwies.

9.4 Geburtstagsempfänge

Die FDP-Fraktion beteiligte sich im Prüfungszeitraum an den Kosten für drei Geburtstagsempfänge.

Zum Geburtstagsempfang für den damaligen Staatsminister Bauckhage im Februar 2003 hatten der Ministerpräsident, der FDP-Landesvorsitzende und der FDP-Fraktionsvorsitzende eingeladen. Von den Gesamtkosten von rd. 8.700 € übernahm die Fraktion 3.500 €. Der Landesverband hatte sich zunächst nicht an den Ausgaben beteiligt. Aufgrund der Hinweise des Rechnungshofs hat er die Hälfte des Fraktionsanteils übernommen.

An den Ausgaben von 8.000 € für den Empfang anlässlich des Geburtstages von Landtagsvizepräsident Creutzmann in Dudenhofen am 4. Oktober 2005 beteiligte sich die Fraktion mit 2.400 €. Nach Auffassung des Rechnungshofs wies die Veranstaltung im Heimatort des Jubilars auch private Bezüge auf. Herr Creutzmann hat sich während der Prüfung mit 800 € an den Ausgaben der Fraktion beteiligt.

Von den Ausgaben für die Feier des 60. Geburtstages des FDP-Landesvorsitzenden Brüderle am 22. Juni 2005 übernahm die Fraktion rd. 40 % (10.439 €). Die Fraktion begründete in ihrem Schreiben vom 23. November 2009 die finanzielle Beteiligung u. a. damit, dass Herr Brüderle nach seinem Ausscheiden aus der Fraktion zum bisher einzigen Ehrenmitglied der FDP-Landtagsfraktion gewählt worden sei. Dies sei in „Anerkennung seiner hohen Verdienste für die parlamentarische Arbeit der rheinland-pfälzischen FDP-Landtagsfraktion“ geschehen. Es erscheine der Fraktion daher „angemessen, in der Öffentlichkeit hoch geschätzte Persönlichkeiten von solchem Rang anlässlich eines Geburtstagsjubiläums entsprechend zu würdigen“. Die vom Rechnungshof geäußerten Zweifel hätten die Fraktion jedoch bewogen, vom Landesverband den Betrag von 10.439 € zurückzufordern. Die Zahlung sei am 3. September 2009 erfolgt.

Geburtstage sind grundsätzlich persönliche Ereignisse. Die Regeln des gesellschaftlichen Anstands bei herausgehobenen persönlichen Ereignissen von Fraktionsmitgliedern, z. B. bei „runden“ Geburtstagen, können es allerdings - unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Einzelfalls - ausnahmsweise notwendig machen, die Ausrichtung einer Geburtstagsfeier (mit) zu finanzieren. Dies bedingt, dass künftig bei Entscheidungen über den Einsatz von Fraktionsmitteln für vergleichbare Veranstaltungen ein strengerer Maßstab an den Bezug zur parlamentarischen Arbeit der Fraktion angelegt wird. Im Übrigen sind auch bei dem Grunde nach zulässigen finanziellen Beteiligungen die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu beachten.

9.5 Dienstreisen

Reisen des CDU-Fraktionsvorsitzenden

Der damalige Vorsitzende der CDU-Landtagsfraktion war im Prüfungszeitraum außerdem Landesvorsitzender und stellvertretender Bundesvorsitzender sowie Vorsitzender der Wertekommission der Partei. Bei mehreren Reisen, vor allem nach Berlin, konnte ein Bezug zu seiner Funktion als Fraktionsvorsitzender nicht oder nicht ausschließlich festgestellt werden. Die Fraktion trug für solche Reisen Ausgaben von insgesamt 12.256 €. Aufgrund der Prüfung wurden der Fraktion 7.286 € erstattet, davon 6.274 € durch den Landesverband.

Nach Auffassung des Rechnungshofs ist eine eindeutige Abgrenzung zu weiteren Ämtern eines Fraktionsvorsitzenden in der Partei insbesondere bei Terminen in Berlin nicht möglich. Bei Terminen mit Vertretern von Presse und Fernsehen außerhalb von Rheinland-Pfalz oder mit Vertretern überregionaler Medien dürfte das Interesse - zumindest auch - auf die für die Partei vertretenen Standpunkte gerichtet sein. Aufgrund dessen sollte für solche Fälle künftig eine angemessene, ggf. pauschalierte Kostenbeteiligung des Landesverbandes vereinbart werden.

Reisen von Abgeordneten

Die SPD- und die CDU-Fraktion erstatteten Abgeordneten Reisekosten für die Teilnahme an Veranstaltungen der Partei und deren Gliederungen. Dafür entstanden Ausgaben von 270 € (SPD-Fraktion) und 1.030 € (CDU-Fraktion).

Die Fraktionen vertraten u. a. die Auffassung, dass ein Fraktionsinteresse vorliege, wenn Abgeordnete in ihrer Sprecherfunktion an Parteiveranstaltungen teilnehmen würden und es sich dabei um Informationspflege und -weitergabe handele.

Der Rechnungshof geht davon aus, dass anlässlich der Genehmigung von Reisen auch eine Interessenabwägung stattfindet und über eine Kostenbeteiligung entschieden wird. Eine Kostenbeteiligung der Fraktion sollte insbesondere unterbleiben, wenn die Teilnahme von Abgeordneten als Wahlkreisarbeit zu werten ist oder es sich um nicht öffentliche Parteiveranstaltungen handelt.

Reisen von Beschäftigten

Die Fraktionen der SPD, der CDU und der FDP übernahmen auch Reisekosten für die Teilnahme von Fraktionsreferenten an Bundes- und Landesparteitagen. Der Rechnungshof stellt die Notwendigkeit der Teilnahme von Referenten an Parteitagen nicht grundsätzlich in Frage. Ein Fraktionsbezug ist jedoch jeweils darzulegen. Andernfalls bestehen gegen die Erstattung von Reisekosten für die Teilnahme an diesen Veranstaltungen Bedenken.

Die Fraktionen wollen künftig entsprechend verfahren.

Die CDU-Fraktion erstattete Beschäftigten auch Kosten von insgesamt 4.592 € für Reisen - u. a. als Begleitung des damaligen Fraktionsvorsitzenden -, bei denen der Bezug zur Arbeit der Fraktion nicht oder nicht ausschließlich hergestellt werden konnte. Aufgrund der Prüfung erstattete der Landesverband insgesamt 2.248 €

Bei Ausgaben von 608,31 € für drei Reisen des damaligen Fraktionsgeschäftsführers konnte ein Bezug zur Arbeit der Fraktion nicht hergestellt werden.

Geldleistungen von insgesamt 608,31 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat mit Schreiben vom 24. März 2010 erklärt, alle offen gebliebenen Punkte aus dem Bericht des Rechnungshofs gegenüber dem Landtag zu bezahlen.

9.6 Bundesversammlung am 23. Mai 2004

Im Zusammenhang mit der zwölften Bundesversammlung zur Wahl des Bundespräsidenten am 23. Mai 2004 übernahmen die SPD-Fraktion Reisekosten für zwei Ersatzmitglieder von 1.200 € und die CDU-Fraktion für drei Ersatzmitglieder und weitere Personen von 2.100 €. Die Ersatzmitglieder nahmen nicht an der Wahl teil. Sie reisten jeweils vorsorglich nach Berlin, um die auf die SPD bzw. die CDU entfallende Mitgliederzahl gewährleisten zu können.

Die Bundesversammlung ist ein Organ des Bundes. Nähere Regelungen enthält das Gesetz über die Wahl des Bundespräsidenten durch die Bundesversammlung (BPräsWahlG). Die Beteiligung des Landes erfolgt in der Form, dass der Landtag die von der Bundesregierung festgesetzte Zahl von Mitgliedern wählt. Regelungen über die Entschädigung der Mitglieder der Bundesversammlung trifft der Präsident des Bundestages (§ 12 BPräsWahlG). Bei dieser Sach- und Rechtslage - Reisekosten für die gewählten Mitglieder und für das erste Ersatzmitglied wurden von der Bundestagsverwaltung übernommen - bleibt für ergänzende Zahlungen durch die Fraktion kein Raum.

Künftig wird bei solchen Ausgaben von einer nicht bestimmungsgemäßen Verwendung der Geldleistungen auszugehen sein.

Die SPD-Fraktion sicherte mit Schreiben vom 26. November 2009 zu, künftig die Hinweise des Rechnungshofs zu beachten.

9.7 Spenden, Mitgliedsbeiträge und sonstige Ausgaben

Spenden

Die SPD-Fraktion spendete im Dezember 2003 und 2004 jeweils 1.250 € und im Dezember 2005 1.000 € zugunsten der Aktion „Herzenssache“ des Südwestrundfunks. Nach Abzug der finanziellen Beteiligungen der Abgeordneten betragen die Fraktionsanteile durchschnittlich noch 750 € jährlich. Die Fraktion gab an, dass sie auf den Versand von Weihnachtskarten und Geschenken verzichtet und den ersparten Betrag - erhöht um die Spenden der Abgeordneten - für die SWR-Aktion zur Verfügung gestellt habe.

Die CDU-Fraktion leistete im Prüfungszeitraum Spenden von 1.500 €

Spenden aus Fraktionsmitteln haben in der Regel keinen Bezug zur parlamentarischen Arbeit der Fraktion und sind daher grundsätzlich nicht zulässig. Eine Spende kann auch nicht dadurch gerechtfertigt werden, dass auf grundsätzlich zulässige Aktionen, z. B. auf den Versand von Weihnachtskarten, verzichtet wird.

Der Rechnungshof wird künftig bei vergleichbaren Ausgaben von einer nicht bestimmungsgemäßen Verwendung der Geldleistungen ausgehen.

Keine Bedenken bestehen, wenn die Fraktionen bei Einladungen zu herausgehobenen Ereignissen von Personen des öffentlichen Lebens, z. B. bei „runden“ Geburtstagen, den Regeln des gesellschaftlichen Anstands und den Wünschen des Einladenden folgend, eine Spende leisten. Die Fraktionen sind in diesen Fällen gehalten, die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu beachten.

Mitgliedsbeiträge und sonstige Ausgaben

Die CDU-Fraktion zahlte im Prüfungszeitraum Mitgliedsbeiträge an Vereine und leistete sonstige Ausgaben, z. B. solche für VIP-Leistungen eines Fußballvereins und für den „Stern der Satire“, von 6.489,70 €. Die Leistungen an Fußballvereine seien aus Sicht der Fraktion unumgänglich gewesen. Hierzu ist anzumerken, dass die bloße öffentlichkeitswirksame Anwesenheit von Fraktionsmitgliedern bei Sportveranstaltungen in der Regel ausschließlich der Imagewerbung dient.

Bei diesen Ausgaben konnte ein Bezug zur parlamentarischen Arbeit der Fraktion nicht hergestellt werden.

Geldleistungen von insgesamt 6.489,70 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat mit Schreiben vom 24. März 2010 erklärt, alle offen gebliebenen Punkte aus dem Bericht des Rechnungshofs gegenüber dem Landtag zu bezahlen.

Für Fotos anlässlich des Geburtstages des damaligen Vorsitzenden der CDU-Fraktion im Februar 2006 zahlte die Fraktion 171,20 €. Ein Foto wurde auf seiner Internetseite mit dem Text „Meine Mitarbeiter ... überrascht. Über die großartige Unterstützung meiner Wegbegleiter 53 Tage vor der Landtagswahl am 26. März habe ich mich sehr gefreut.“

Ein Fraktionsbezug ist nicht gegeben, da es sich offensichtlich um Sympathiewerbung im Rahmen des Wahlkampfes handelte.

Geldleistungen von insgesamt 171,20 € wurden nicht bestimmungsgemäß verwendet. Die Fraktion hat mit Schreiben vom 24. März 2010 erklärt, alle offen gebliebenen Punkte aus dem Bericht des Rechnungshofs gegenüber dem Landtag zu bezahlen.

9.8 Interne Repräsentation

Weihnachtsfeiern und sonstige betriebliche Veranstaltungen

Alle Fraktionen veranstalteten in jedem Jahr eine Weihnachtsfeier, an der Abgeordnete und Beschäftigte, teilweise auch weitere Personen teilnahmen. Die Höhe der Ausgaben war bei den einzelnen Fraktionen sehr unterschiedlich:

- SPD-Fraktion zwischen 200 € und 3.200 €,
- CDU-Fraktion zwischen 3.800 € und 5.400 €,
- FDP-Fraktion durchschnittlich 350 €,
- Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zwischen 100 € und 1.100 €

Bei der SPD-Fraktion und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sind die Eigenbeteiligungen berücksichtigt.

Für einen Betriebsausflug der Bediensteten der SPD-Fraktion im September 2005 entstanden Ausgaben von 1.000 €, die von der Fraktion übernommen wurden. Für zwei Betriebsausflüge der Bediensteten der CDU-Fraktion in den Jahren 2003 und 2005 sowie für eine Feier in den Fraktionsräumen anlässlich der Jubiläen zweier Beschäftigter und der Hochzeit eines Referenten übernahm die Fraktion insgesamt Ausgaben von 2.200 €. An den Kosten der betrieblichen Veranstaltungen haben sich die Teilnehmer nicht beteiligt.

Vergleichbare Veranstaltungen wie Weihnachtsfeiern und Betriebsausflüge werden im öffentlichen Dienst von den Bediensteten selbst finanziert.

Die SPD- und die CDU-Fraktion stellten dem Personalrat der Landtagsverwaltung im Prüfungszeitraum 350 € und 920 € für den Betriebsausflug der Landtagsverwaltung und für Faschingsveranstaltungen zur Verfügung. Diese Spenden der Fraktionen werden vom Rechnungshof als Ausgaben für interne Repräsentation gewertet.

Geschenke

Für Geschenke zu verschiedenen Anlässen gab die SPD-Fraktion im Prüfungszeitraum über 8.500 € aus.

Bei der CDU-Fraktion entstanden im Prüfungszeitraum Ausgaben für Geschenke von mindestens 28.800 €. Darunter waren auch Geschenke anlässlich von persönlichen Ereignissen wie Hochzeiten, Geburtstagen und Verabschiedungen für Abgeordnete, Beschäftigte und außen stehende Dritte sowie Weihnachtsgeschenke an Journalisten und an Beschäftigte der Landtagsverwaltung.

Bei beiden Fraktionen waren oft Empfänger und Anlass nicht vermerkt, so dass der konkrete Bezug zur Arbeit der Fraktion nicht ersichtlich war.

Die SPD-Fraktion übergab anlässlich einer Konferenz der Fraktionsvorsitzenden sowie des Besuches einer anderen SPD-Landtagsfraktion Gastgeschenke im Gesamtwert von 1.700 €. Die Fraktion wies darauf hin, dass Geschenke bei derartigen Veranstaltungen üblich seien. Der Rechnungshof hat empfohlen, diese Übung zu beenden und eine entsprechende Übereinkunft mit den anderen SPD-Fraktionen zu erzielen.

Auf den Geschenkbelegen sollten Empfänger und Anlass vermerkt werden, ggf. sind begründende Unterlagen, z. B. Einladungen, beizufügen. Bei nicht nachgewiesenen Verwendungszwecken oder fehlendem Fraktionsbezug wird der Rechnungshof künftig von einer nicht bestimmungsgemäßen Verwendung der Geldleistungen ausgehen.

Bei allen Repräsentationsausgaben sind die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu beachten.

Der Rechnungshof hätte keine Bedenken, wenn die Fraktionen für notwendige interne Repräsentationszwecke (z. B. Bewirtungen bei Weihnachtsfeiern, Betriebsausflüge, Geschenke aus besonderem Anlass) in Anlehnung an die im Landesbereich geltenden Regelungen für Verfügungsmittel (Titel 529 01) verfahren würden. Die SPD- und die CDU-Fraktion könnten Mittel in einer Größenordnung von insgesamt 1.700 €/Jahr für die genannten Zwecke einsetzen⁹⁴. Für kleinere Fraktionen wird aufgrund der geringeren Zahl von Mitgliedern und Beschäftigten etwa ein Viertel des Ausgangsbetrages, aufgerundet auf 450 €, als angemessen angesehen.

Speyer, 26. März 2010
Rechnungshof Rheinland-Pfalz

Klaus P. Behnke
Präsident

Sylvia Schill
Ltd. Ministerialrätin

⁹⁴ 15 % der für Minister durchschnittlich veranschlagten Verfügungsmittel.

Stellungnahme
der
CDU-Fraktion im 15. Landtag von Rheinland-Pfalz
zum abschließenden Bericht
des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz
über die Prüfung von Geld- und Sachleistungen an die Fraktionen des Landtags Rheinland-Pfalz
– Haushaltsjahre 2003, 2004, 2005 und 2006 (bis zum Ende der 14. Wahlperiode) –
sowie Abwicklung der Liquidation der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
vom 26. März 2010

1. Intensive eigene Mitwirkung an der Prüfung

Die Prüfung des Rechnungshofs bezieht sich auf die Verwendung von Mitteln der CDU-Fraktion im vorangegangenen, 14. Landtag von Rheinland-Pfalz unter der Führung des Fraktionsvorsitzenden Dr. Christoph Böhr und seines Fraktionsgeschäftsführers Markus Hebgen.

Die CDU-Landtagsfraktion im derzeitigen 15. Landtag von Rheinland-Pfalz ist wegen des Diskontinuitätsprinzips mit der vom Rechnungshof geprüften Fraktion des 14. Landtags nicht identisch, sondern lediglich deren Rechtsnachfolgerin (§ 9 Fraktionsgesetz). Als solche hat sie intensiv und unter Ausschöpfung der ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten an der Aufklärung mitgewirkt, insbesondere im Hinblick auf die im Rechnungshofbericht unter 8.1 angesprochene Tätigkeit der „Beratungsfirma 1“.

Die CDU-Landtagsfraktion hat sowohl den Vorsitzenden ihrer Vorgängerfraktion wie den konkret tätig gewordenen Berater der „Beratungsfirma 1“, der im Rechnungshofbericht Berater A genannt wird, durch externe Anwälte befragen lassen. Die Ergebnisse der Befragungen sind gegenüber dem Rechnungshof offengelegt und die abgegebenen schriftlichen Erklärungen dem Präsidenten des Rechnungshofs zur Verfügung gestellt worden.

2. Relevante Sachverhalte zu Beratungsfirma 1

Zur Beratungsfirma 1 nennt der abschließende Bericht des Rechnungshofs zwei Gegenstände.

2.1 Konzept „Wahlsieg 2006 CDU Rheinland-Pfalz“

Für das Mitte Februar 2005 vorgestellte Wahlsieg-Konzept hat die Beratungsfirma 1 dem CDU-Landesverband als dem schon im Titel genannten Auftraggeber ein Honorar von 25 000 € berechnet und diesen Betrag vom Landesverband erhalten. Der Vorsitzende der damaligen Fraktion und der Berater A haben übereinstimmend erklärt, dass die Beratungsfirma 1 für die Erarbeitung des Wahlsieg-Konzepts ein darüber hinausgehendes Honorar weder vereinbart, noch von der damaligen Fraktion verlangt oder erhalten hat. Der Berater A hat in seiner Stellungnahme vom 20. August 2009, die dem Rechnungshof vorlag, zu seinem eigenen Konzept im Hinblick auf die Überlegung des Rechnungshofs, hierfür könnte insgesamt ein Honorar von 85 000 € und davon 59 912 € von der Fraktion bezahlt worden sein, ausgeführt:

„Darüber hinaus dürfte bereits eine oberflächliche Inaugenscheinnahme des Konzepts eine Wertigkeit eher im Bereich von 25 000 € als von 85 000 € erkennen lassen.“

2.2 Beratungsleistungen seit März 2005

Der Rechnungshof gibt zutreffend wieder, dass der Vorsitzende der damaligen Fraktion wie der Berater A übereinstimmend erklärt haben, dass Letzterer seit März 2005 als eine „Art externer Referent für Grundsatzfragen und für strategische Planung der Fraktion“ tätig war.

Die Beratungstätigkeit des Beraters A für die damalige Fraktion, für die 385 918,40 € berechnet und bezahlt wurden, sieht der Rechnungshof als Aktivität in einer „Grauzone“ zwischen zulässiger Parlamentsarbeit und unzulässiger Wahrnehmung von Parteiaufgaben. Positiv festgestellt hat er eine Überschreitung der Grenze zulässiger Fraktionsarbeit in dem langen Leistungszeitraum von Anfang März 2005 bis Dezember 2005 nach seiner eigenen Einschätzung aber nur insoweit, als sich der Berater A der Beratungsfirma 1 am 8. März 2005 mit „einem Konzept (‚Bildungspatenschaften‘)“ in den Wahlkampf eingebracht hat. Der Rechnungshof behauptet nicht, dass diese Mitwirkung des Beraters A an dem Konzept Bildungspatenschaften vom 8. März 2005 einen Betrag von über 300 000 € wert gewesen oder von der Fraktion entsprechend bewertet worden wäre.

3. Beratungsleistungen der Beratungsfirma 1 für die Fraktion

Die vom Vorsitzenden der damaligen Fraktion und vom Berater A übereinstimmend geschilderte Tätigkeit von Berater A als einer Art externer Referent für Grundsatzfragen und für strategische Planungen der Fraktion hat der Rechnungshof nicht widerlegt, sondern seiner Bewertung zugrundegelegt. Der Rechnungshof hat ausdrücklich anerkannt, dass gegen eine nachvollziehbare Finanzierung solcher Leistungen aus Fraktionsmitteln keine Bedenken zu erheben wären. Er hat aber allein aus dem Um-

stand, dass der beratene Vorsitzende der damaligen Fraktion zugleich Spitzenkandidat für die kommende Landtagswahl war, gefolgt, die Aktivitäten betreffen eine „Grauzone“ und in dieser unterläge die damalige Fraktion einer gesteigerten Dokumentations- und Nachweispflicht.

Nach Einschätzung der jetzigen CDU-Fraktion ist das eine politisch mögliche Bewertung, der die Fraktion sich bei ihrer eigenen politischen Bewertung durch die Entscheidung für die Rückzahlung der entsprechenden Mittel an den Landtagspräsidenten auch angeschlossen hat.

Unter rechtlichen und vor allen Dingen unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten liegt in der Position des Rechnungshofs aber eine unzulässige Maßstabsverschiebung zum Nachteil aller Fraktionen. Der Rechnungshof hat verkannt, wie im Verhältnis von zulässiger Fraktionsarbeit und verdeckter Parteienfinanzierung mit Grauzonen und tatsächlichen Unsicherheiten umzugehen ist. Maßgeblich sind die Gesichtspunkte, welche die vom Bundespräsidenten eingesetzte Kommission unabhängiger Sachverständiger zu Fragen der Parteienfinanzierung wie folgt herausgearbeitet hat (Bundestagsdrucksache 14/6710, Seite 45 f.):

2. Grauzonen und Unsicherheiten

Ungeachtet der Zweckgebundenheit der Fraktionsmittel und des eindeutigen Verbots gemäß § 50 Abs. 4 AbgG ergeben sich aus der natürlichen „politischen Nähe“ zwischen Fraktion und der ihnen nahestehenden Partei Grauzonen und Gefahren für eine verdeckte Parteienfinanzierung.

a) *Es ist nur verständlich, dass eine Partei davon profitiert, wenn „ihre“ Fraktion eine Veranstaltung durchführt, durch die auch die inhaltlichen Positionen der Partei propagiert werden. Umgekehrt nützt es der Fraktion, wenn „ihre“ Partei in derselben Art und Weise erfolgreich arbeitet. Die Arbeit und die Interessen von Fraktion und Partei sind in der Praxis auf vielfältige Weise miteinander verwoben. Hier Grenzen einzuziehen, ist schwierig.*

Das mag an folgendem Beispiel verdeutlicht werden: Es steht den Fraktionen frei, Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben (§ 47 Abs. 3 AbgG). Diese nützt als Nebeneffekt natürlich auch „ihrer“ Partei. Zu den Spenden, die eine Partei von einer Parlamentsfraktion nicht annehmen darf (§ 25 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 PartG), gehören aber auch „geldwerte Leistungen aller Art“ etwa durch „Übernahme von Veranstaltungen und Maßnahmen, mit denen ausdrücklich für eine Partei geworben wird“ (vgl. § 27 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. § 26 Abs. 1 Satz 2 PartG). Das Gesetz zieht die Grenze also bei der „ausdrücklichen“ Werbung des Veranstalters, die nur mittelbare Begünstigung des anderen wird toleriert. Das erscheint praxisgerecht.

Diese rechtliche Grenzziehung zwischen einer „ausdrücklichen“ Unterstützungsmaßnahme und einer „nur mittelbaren Begünstigung“ liegt auch der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz zugrunde (AS 29, 362, 377). Dieser Maßstab gilt bei allen „geldwerten Leistungen“, also ganz unabhängig davon, ob es um öffentlichkeitswirksame Außenmaßnahmen (Werbung) geht oder um inhaltliche, nach außen ohnehin nicht sichtbar werdende Leistungen.

Ausgehend von den Feststellungen des Rechnungshofs kann danach – wenn überhaupt – allenfalls die in Umfang und Wertigkeit vernachlässigungsfähige Mitwirkung des Beraters A beim Projekt „Bildungspatenschaften“ als außerhalb der Fraktionsaufgaben liegend eingestuft werden. Ihr Gegenwert kann aber allenfalls mit einem kleinen Bruchteil des von der Fraktion geleisteten, hier erheblichen Beratungshonorars (385 918,40 €) bemessen werden.

4. Wahlsieg-Konzeption Februar 2005

Anders verhält es sich mit der Wahlsieg-Konzeption, die der Berater A bis Mitte Februar 2005 erarbeitet und vor dem CDU-Landesvorstand vorgestellt hat. Hier gibt es keinen Bezug zur Fraktion.

Es kann aber – gemessen an rechtsstaatlichen Maßstäben – nicht festgestellt werden, dass die insoweit von der Beratungsfirma 1 durch den Berater A ausschließlich zugunsten der Partei erbrachten und von der Partei bezahlten Leistungen durch die damalige Fraktion (nochmals oder zusätzlich) vergütet worden sind. Die vom Rechnungshof angenommene Rolle der damaligen Fraktion als Mitauftraggeberin dieser Konzeption ist eine reine Vermutung, kein beweisbarer Sachverhalt.

Trotz der sehr langen und intensiven Prüfung durch den Rechnungshof, an der die CDU-Fraktion des 15. Landtags ergebnisoffen mitgewirkt hat, hat sich weder der Abschluss einer zur Mitauftraggeberschaft der damaligen Fraktion führenden Vereinbarung feststellen und beweisen lassen, noch gibt es einen belastbaren Anhaltspunkt dafür, dass die vom Berater A mit der Erarbeitung und Vorstellung des Konzepts „Wahlsieg 2006 CDU Rheinland-Pfalz“ erbrachte Leistung einen Gegenwert hatte, der über den vom CDU-Landesverband als Auftraggeber bezahlten Betrag von 25 000 € hinausgeht. Die jetzige CDU-Fraktion vermag der vom Berater A am 20. August 2009 gemachten Aussage, wonach schon eine oberflächliche Inaugenscheinnahme seines Konzepts eine Wertigkeit eher im Bereich von 25 000 € als von 85 000 € erkennen lässt, nicht zu widersprechen.

Mainz, 16. April 2010

Hans-Josef Bracht, MdL
Parlamentarischer Geschäftsführer