

Landtag

8. Wofür haben die Fraktionen ihr Geld ausgegeben?

Die Fraktionen erhalten Mittel, um ihre Aufgaben erledigen zu können. In einigen Fällen gaben sie aber auch Fraktionsmittel für Dinge aus, die nicht zu ihren Aufgaben gehörten. Diese Mittel wurden zweckwidrig verwendet und teilweise erstattet.

Die 2009 ins Parlament eingezogene Landtagsfraktion DIE LINKE musste nach der Landtagswahl 2012 wieder aus dem Landtag ausscheiden. Die Fraktion und deren Mittel wurden ordnungsgemäß abgewickelt.

8.1 Der Landtag ist wieder kleiner - dennoch wurde die Chance zum Sparen nicht genutzt

Der Landtag ist in der 18. Wahlperiode (WP) wieder kleiner geworden. Nach der Wahl am 06.05.2012 sind 69 Abgeordnete in das Parlament eingezogen. Vorher gab es 95 Abgeordnete.

In der 18. WP gibt es 6 Fraktionen, in der 16. WP waren es nur 5.¹ Die Fraktionsmittel haben sich von der 16. zur 18. WP von 4.211,5 um 668,5 auf 4.880 T€ erhöht. Trotz gleich gebliebener Abgeordnetenzahl ist das eine Zunahme um 16 %. Umgerechnet auf Mandate erhielten die Fraktionen in der 16. WP 61.036 €, in der 18. WP hingegen 70.725 € pro Abgeordnetem und Jahr.

Von der 17. zur 18. WP hat sich die Zahl der Abgeordneten von 95 auf 69, also um 27 % vermindert. Die Fraktionsmittel haben sich jedoch nur um 10 % verringert, nämlich von 5.420 um 540 auf 4.880 T€.

Der LRH hat erwartet, dass die Fraktionsmittel annähernd im Verhältnis zum kleiner gewordenen Landtag gesenkt werden. Landtag und Fraktionen hätten ein Zeichen setzen und der Öffentlichkeit zeigen können, dass die Sparbemühungen des Landes nicht nur für andere gelten. Diese Chance wurde nicht genutzt.

Die Fraktionen haben schon seit Jahren hohe Rücklagen.² Ende 2012 betragen diese fast 1,1 Mio. €. Auch deshalb hätten die Fraktionsmittel deutlich reduziert werden müssen. Der LRH hat bereits in seinen Bemerkun-

¹ Die Abgeordneten der dänischen Minderheit werden im Sinne von § 1 Abs. 2 FraktionsG als Fraktion gewertet.

² Umdruck 18/54, Stellungnahme zur Verteilung der Fraktionsmittel, Umdruck 18/39.

gen 2005 und 2010 gefordert und angemahnt, Rücklagen in der Höhe zu begrenzen und nur für bestimmte Zwecke zu bilden.¹ Der LRH fordert den Landtag erneut auf, das Fraktionsgesetz² dahingehend zu ändern. Und: Der LRH fordert den Landtag ebenso erneut auf, die Fraktionsmittel um 20 % zu kürzen. Wenn jedes Jahr Fraktionsmittel übrig bleiben, zeigt das, dass nicht so viele Mittel benötigt wie bewilligt werden.

8.2 Ist die Zusammensetzung der Fraktionsmittel transparent?

Ja, weil die Höhe der Fraktionsmittel letztendlich vom Haushaltsgesetzgeber im Einzelplan 01 beschlossen wird.

Nein, weil die in jeder WP unterschiedlichen Verteilungsschlüssel nicht nachvollziehbar sind.

Nach § 6 des Fraktionsgesetzes haben die Fraktionen Anspruch auf Geld- und Sachleistungen. Die Geldleistungen setzen sich zusammen aus einem Grundbetrag je Fraktion und aus einem Betrag je Landtagsmitglied. Jede Fraktion, die nicht die Landesregierung trägt, erhält darüber hinaus einen Oppositionszuschlag. Die Höhe der Geldleistungen legt der Landtag zu Beginn einer Legislaturperiode fest. Die Fraktionen einigen sich zuvor auf einen interfraktionellen Beschlussvorschlag.³ Darüber berät und beschließt der Finanzausschuss.

Das hat in den letzten WP immer wieder zu unterschiedlichen Verteilungsschlüsseln geführt. Beispiele:

- Der Grundbetrag für die jeweils kleinste Fraktion hat sich von 112,5 T€ in der 16. WP auf 200 T€ in der 18. WP erhöht.
- Der Grundbetrag für die großen Fraktionen hat sich von 450 T€ in der 16. WP auf 400 T€ in der 18. WP vermindert.
- In der 16. WP wurde der Oppositionszuschlag in unterschiedlicher Höhe gezahlt (je 40 T€ für FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, 20 T€ für den SSW). Seit der 17. WP erhalten alle Oppositionsfraktionen unabhängig von der Fraktionsgröße 60 T€.
- Im Haushalt 2014 sind die Fraktionsmittel linear um 2 % erhöht worden. Im Finanzausschuss ist ein entsprechender Beschluss nicht gefasst worden. Die Erhöhung der Ansätze ist im Haushaltsplan nicht erläutert.

Die Höhe der Fraktionsmittel wird bisher nicht auf der Grundlage belastbarer Kennzahlen berechnet. Sie wird vielmehr nach nicht nachvollziehbaren

¹ Vgl. Bemerkungen 2005 des LRH, Nr. 11.9 und Bemerkungen 2010 des LRH, Nr. 8.1.3.

² Gesetz über die Rechtsstellung und Finanzierung der Fraktionen im Schleswig-Holsteinischen Landtag (FraktionsG) vom 18.12.1994, GVOBl. Schl.-H. 1995, S. 4, zuletzt geändert durch Gesetz vom 26.05.1999, GVOBl. Schl.-H. S. 134.

³ Für die letzten 3 Legislaturperioden: Umdrucke 16/63, 17/11 und 18/39.

Kriterien jeweils zum Beginn einer WP „ausgehandelt“. Um das zu vermeiden, sollte die Höhe der Fraktionsmittel künftig im Fraktionsgesetz geregelt werden.

8.3 Das waren die Ausgaben der Fraktionen

Die Fraktionen müssen spätestens 6 Monate nach Ablauf eines Jahres in einer Jahresrechnung nachweisen, welche Einnahmen sie hatten und was sie damit gemacht haben. Sie müssen auch angeben, ob sie Vermögen oder Schulden haben.

Das Fraktionsgesetz gibt vor, welche Ausgaben gesondert auszuweisen sind, und sagt damit, wofür die Fraktionen Geld ausgeben dürfen. Dabei müssen sie beachten, dass sie Fraktionsmittel nur verwenden dürfen, um ihre Aufgaben erfüllen zu können. Die Ausgaben müssen also immer einen unmittelbaren Bezug zur Parlamentsarbeit und zur koordinierenden Tätigkeit der Fraktion haben.

So sehen die Zahlen der letzten Jahre aus:

Ausgaben der Fraktionen

	2009 T€	2010 T€	2011 T€	2012 T€
Personalausgaben	3.632,6	4.273,5	4.507,1	4.244,9
Geschäftsbedarf	529,6	497,1	460,8	423,7
Investitionen	193,2	71,0	67,1	135,0
Öffentlichkeitsarbeit	107,1	171,9	189,7	110,0
Veranstaltungen	148,5	96,1	139,9	102,4
Sachverständigen-, Gerichts- und ähnliche Kosten	92,8	126,8	100,5	37,6
Zusammenarbeit mit Fraktionen anderer Parlamente	14,3	70,4	33,3	36,0
Sonstige Ausgaben	26,7	23,2	43,6	29,3
Ausgaben	4.744,8	5.330,0	5.542,0	5.118,9

Der größte Teil der Fraktionsmittel entfiel auf die Personalausgaben für die Fraktionsbeschäftigten. Das allein waren zwischen 73 und 84 %. Zwischen 8 und 12 % der Einnahmen wurden für den laufenden Geschäftsbetrieb benötigt. Bis zu 4 % wurden für Investitionen aufgewendet. 5 bis 6 % wurden für die Öffentlichkeitsarbeit einschließlich der Veranstaltungen ausgegeben.

8.4 **Was ergab die Prüfung?**

Der LRH hat die Ausgaben der Jahre 2009 bis 2011 geprüft. Beanstandungen gibt es nur wenige.

8.4.1 **Investitionen: Bei der Vergabe von Aufträgen müssen fast alle Fraktionen noch dazulernen**

Von den Fraktionen werden nach wie vor die Vergabevorschriften nicht immer beachtet. Sowohl beim Kauf von Büroeinrichtung als auch von IT fehlen häufig Ausschreibungen oder Preisumfragen und folglich auch die Vergabevermerke. Das hat der LRH schon in früheren Prüfungen beanstandet.

In ihren Stellungnahmen erklärten die Fraktionen jeweils dazu, sie würden ihre IT-Ausstattung seit Langem jeweils bei derselben Firma kaufen und von ihr warten lassen. Die Firma wisse, was die Fraktion benötige und wie sie ausgestattet sei. Zudem sei sie jederzeit schnell erreichbar und vor Ort. Diese gute und erfolgreiche Geschäftsbeziehung werde nicht infrage gestellt und unverändert weitergeführt.

Der LRH verkennt nicht die Vorzüge einer vertrauten langen Zusammenarbeit. Erscheint es doch so unkompliziert und schnell möglich, bei Problemen Hilfe zu erhalten. Das darf im Einzelfall auch so sein. Wird aber der Kauf und die Wartung von IT-Ausstattung über Jahre ohne Preisumfrage immer an denselben Anbieter vergeben, besteht die Gefahr, den Blick für das allgemeine Preis-Leistungs-Verhältnis zu verlieren. Ohne Preisvergleiche kann niemand beurteilen, wie wirtschaftlich der gewohnte Geschäftspartner wirklich ist.

Alle Investitionen werden aus öffentlichen Mitteln finanziert. Für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen über Lieferungen und Dienstleistungen gibt es Regeln, die auch die Fraktionen anzuwenden haben. Die Vergabeordnung¹ sieht vor, dass Aufträge im Wettbewerb und in transparenten Vergabeverfahren an fachkundige, leistungsfähige und zuverlässige Unternehmen zu angemessenen Preisen vergeben werden. Vor der Auftragsvergabe sollen grundsätzlich mindestens 3 Bewerber zur Angebotsabgabe aufgefordert werden. Damit diese vergleichbare Angebote abgeben können, sind die Leistungen eindeutig und erschöpfend zu beschreiben. Das Vergabeverfahren ist fortlaufend zu dokumentieren. Festgehalten werden muss auch, warum sich für welches Angebot entschieden wird. So kann die Auswahl des Anbieters nachvollzogen und bewertet werden. Zudem

¹ Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen - Teil A (VOL/A), Ausgabe 2009 vom 20.11.2009, Bundesanzeiger Nummer 196a vom 29.12.2009.

wird sichergestellt, dass kein für den Auftrag in Betracht kommendes Unternehmen diskriminiert wird. Alle haben die gleiche Chance, am Wettbewerb teilzunehmen. Das gilt im Übrigen nicht nur für Beschaffungen, sondern auch für die laufende Wartung und Betreuung von Geräten. Verträge hierfür dürfen nicht länger als 4 Jahre laufen. Die Leistungen sind dann erneut auszuschreiben.

Bisher macht das nur die CDU-Landtagsfraktion vorbildlich. Die übrigen Fraktionen versprochen, ihr Verfahren zu verbessern.

8.4.2 **CDU-Fraktionsreisen: Zu viele Beschäftigte reisen mit**

Im November 2010 hat die CDU-Landtagsfraktion ihre Abgeordneten für 3 Tage zu einer Fraktionsreise nach Berlin eingeladen. Verschiedene Termine waren für die gesamte Fraktion verabredet, für andere verteilten sich die Abgeordneten auf 4 Fraktionsarbeitskreise. Am ersten Nachmittag trafen sich die 4 Fraktionsarbeitskreise getrennt mit verschiedenen Gastgebern zu Fachgesprächen. Am zweiten Nachmittag führten 2 Fraktionsarbeitskreise jeweils allein weitere Gespräche. Mitgereist sind 29 Landtagsabgeordnete und 9 Mitarbeiter.

Der LRH hatte die Fraktion schon nach der Fraktionsreise 2005 darauf hingewiesen, dass die Anwesenheit von Beschäftigten auf Fraktionsreisen nur ausnahmsweise erforderlich und auf ein Minimum zu beschränken ist. Daran hat sich die Fraktion nicht gehalten. Auf die 9 Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter entfielen etwa 2.900 € der Ausgaben von zusammen 12.300 €. Die Fraktionsreise war von der Geschäftsstelle gut vorbereitet. Daher ist nicht nachvollziehbar, weshalb es erforderlich gewesen sein sollte, 9 Mitarbeiter dabeizuhaben. Bei den anderen Fraktionen reisen neben den Abgeordneten ausschließlich die Fraktionsgeschäftsführerin oder der Fraktionsgeschäftsführer sowie in Ausnahmefällen die Pressesprecherin bzw. der Pressesprecher mit. Auch dort teilen sich die Fraktionen in verschiedene Gruppen, um unterschiedliche Fachgespräche zu führen. Reist ein Arbeitskreis allein, ist ausschließlich der für diesen zuständige Referent dabei. Die Abgeordneten werden vor den Reisen von ihren Referenten so auf die Gespräche bei den Gastgebern vorbereitet, dass sie zu den ausgewählten Themen sprechfähig sind. Das muss auch bei der CDU-Landtagsfraktion möglich sein.

Der LRH hat die Fraktion 2012 erneut darauf hingewiesen, dass sich das nicht wiederholen sollte. Andernfalls wären diese zweckwidrig verwendeten Mittel an den Landtag zurückzuzahlen.

Diesen Hinweis hat die Fraktion auf ihrer Fraktionsreise 2013 erneut nicht beachtet. Dieses Mal haben 19 Abgeordnete alle 10 Referenten der Fraktion und einen juristischen Berater mit auf die 4-tägige Fraktionsreise nach Polen genommen. Das hat der LRH bereits nach der Fraktionsreise beanstandet. Der Fraktion wurde mitgeteilt, dass der LRH bei der nächsten Fraktionsprüfung dem Landtagspräsidenten empfehlen werde, die zweckwidrig verwendeten Mittel zurückzufordern. Dem könne die Fraktion zuvorkommen, indem sie die entsprechenden Beträge an den Landtag erstattet. Die **CDU-Fraktion** hat mitgeteilt, dass sie keine Rückzahlung veranlassen werde. Die Entscheidung, ob die Mitnahme von Mitarbeitern für erforderlich gehalten wird, läge bei ihr.

Die CDU-Fraktion behält sich das Recht vor, Mitarbeiter dann auch auf Fraktionsreisen mitzunehmen, wenn dies begründbar, sach- und fachgerecht ist.

Der **LRH** bleibt bei seiner Feststellung, dass dies bei der Polenreise nicht der Fall war.

8.4.3 **Nicht alle Veranstaltungen dürfen aus Fraktionsmitteln bezahlt werden**

Einer Reihe von Veranstaltungen der Fraktionen fehlt der fachliche Bezug zur Fraktions- oder Parlamentsarbeit. Hierzu zählen die Veranstaltungen, bei denen kulturelle und gesellschaftliche Aspekte im Vordergrund stehen: Das sind die jährlichen Neujahrs- oder Frühlingsempfänge, Ehrungen zu runden Geburtstagen und Kunstausstellungen. Sie dürfen nicht aus Fraktionsmitteln finanziert werden. Sie sind weder Bestandteil zulässiger Öffentlichkeitsarbeit noch haben sie einen unmittelbaren Bezug zu den Fraktionsaufgaben. Der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz hat dazu 2002 festgestellt, dass *„zum staatsfinanzierten Aufgabenbereich der Fraktionen nur eine solche Öffentlichkeitsarbeit gehört, die in der Unterrichtung über die parlamentarische Arbeit besteht. Sie ist begrenzt durch den Bezug zu der koordinierenden Tätigkeit der Fraktion und ist beschränkt auf die Darstellung parlamentarischer Aktivitäten. Kennzeichen einer solchen Öffentlichkeitsarbeit ist die Information über vergangene, gegenwärtige oder bevorstehende Tätigkeiten der Fraktionen.“*¹

Darauf hat der LRH bereits in früheren Prüfungen hingewiesen. Die Fraktionen haben derartige Veranstaltungen dennoch auch in den letzten Jahren durchgeführt:

¹ Urteil des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz vom 19.08.2002, VGH O 3/02.

Empfänge in 3 geprüften Jahren

	Ausgaben in €				
	CDU	B.90/DIE GRÜNEN	FDP	SPD	Summe
Neujahrs-/Frühjahrsempfänge	22.200		18.100	8.500	48.800
After-Parliament-Empfang		3.300			3.300
Sommerfeste			15.200		15.200
Kunstveranstaltungen		4.200	2.900	11.300	18.400
Zur Erinnerung an Willy Brandt und den Mauerfall				9.000	9.000
Summe	22.200	7.500	36.200	28.800	94.700

Nur wenn ein unmittelbarer Bezug dieser Empfänge zur Parlamentsarbeit hergestellt werden kann, sind die Ausgaben dafür aus Fraktionsmitteln zulässig. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer kamen jeweils aus Politik, Wirtschaft und Verbänden. Sie waren z. B. eingeladen, um sich „in zwangloser Atmosphäre mit den Abgeordneten und Mitarbeitern der Landtagsfraktion“ zu treffen.¹ Es besteht kein Bezug zur koordinierenden Fraktionsarbeit. Der LRH hat daher die Ausgaben für diese geselligen Veranstaltungen beanstandet.

Die Auffassungen von Fraktionen und LRH hierzu sind nach wie vor unterschiedlich. Dennoch wollen die Fraktionen ihren Empfängen künftig aktuelle parlamentarische Themen voranstellen, dazu Referate anbieten und darüber diskutieren lassen. Damit soll der Bezug zu ihrer Arbeit und ihren Aufgaben offensichtlich werden.

8.4.4 Persönliche Ehrungen zählen nicht zur Fraktionsarbeit

Die FDP-Landtagsfraktion hat im März 2009 gemeinsam mit dem Landesverband einen langjährigen Abgeordneten zu dessen 60. Geburtstag mit einem Empfang geehrt. Ausgegeben wurden hierfür 5.800 €.

Die SPD-Landtagsfraktion hat im April 2009 einen damaligen Abgeordneten und langjährigen Ausschussvorsitzenden ebenfalls mit einem Empfang im Alten Rathaus in Rendsburg geehrt. Anlass war dessen 30-jährige Zugehörigkeit als Abgeordneter im Schleswig-Holsteinischen Landtag. 2.600 € wurden aus Fraktionsmitteln gezahlt.

Die CDU-Landtagsfraktion hat im Oktober 2009 gemeinsam mit der Hermann-Ehlers-Akademie den 2001 verstorbenen ehemaligen Ministerpräsidenten mit einer Gedenkfeier im Kieler Schloss geehrt. Anlass war

¹ Newsletter der CDU-Landtagsfraktion 16/11 zum Frühlingsempfang 2009, www.facebook.com.

dessen 80. Geburtstag. Die Veranstaltungsausgaben von 12 T€ haben Landtagsfraktion und Hermann-Ehlers-Akademie je zur Hälfte bezahlt.

Empfänge dieser Art gehören nicht zur Fraktionsarbeit. Sie haben weder einen Bezug zu den Aufgaben der Fraktionen noch sind sie für die Parlamentsarbeit erforderlich. Sie gehören auch nicht zur Öffentlichkeitsarbeit einer Fraktion. Abgeordnete oder Ministerpräsidenten in dieser Form zu ehren, ist nicht Aufgabe der Fraktionen. Das hätten die Parteien allein tun müssen. Die hierfür aufgewendeten Fraktionsmittel wurden zweckwidrig verwendet. Die Fraktionen wurden aufgefordert, die Mittel an den Landtag zurückzuzahlen.

Die Fraktionen der FDP und CDU haben die zweckwidrig verwendeten Fraktionsmittel an den Landtag erstattet. Die SPD-Landtagsfraktion lehnt unter Hinweis auf unterschiedliche Auffassungen eine Rückzahlung ab.

8.5 **DIE LINKE Fraktion wurde abgewickelt**

Die Landtagsfraktion DIE LINKE wurde zum 31.05.2013 abschließend abgewickelt. Die nicht verbrauchten Fraktionsmittel von 127.284,58 € wurden an die Landtagsverwaltung überwiesen und das bereits gekündigte Girokonto bei der Bank am 03.06.2013 geschlossen.

Bei der vorgezogenen Landtagswahl am 06.05.2012 hat die Partei DIE LINKE die für den Verbleib im Parlament erforderliche Mehrheit von 5 % der Wählerstimmen nicht erreicht. Die Landtagsverwaltung hat am 08.06.2012 festgestellt und dokumentiert, dass mit Beginn der 18. WP am 05.06.2012 nach § 11 Fraktionsgesetz bei der Fraktion DIE LINKE die Liquidation stattfindet. Die Fraktion galt bis zur Beendigung der Liquidation als fortbestehend.

Der LRH hat die Liquidation der Fraktion begleitet und die Verwendung der Fraktionsmittel sowie die Abwicklung geprüft:

- Alle Einnahmen und Ausgaben wurden sorgfältig dokumentiert.
- Die Fraktion ist sparsam und wirtschaftlich mit ihren Fraktionsmitteln umgegangen.
- Sie hat die Mittel ausschließlich für Fraktionsaufgaben eingesetzt.
- Aus Fraktionsmitteln wurden keine Parteiausgaben bezahlt.
- Die aus Fraktionsmitteln finanzierte Öffentlichkeitsarbeit war zulässig. In keinem Jahr lagen die Ausgaben über der erlaubten Grenze von 10 % der Fraktionsmittel.
- Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fraktion wurden wie die des Landes behandelt. Für alle wurden der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder vom 12.10.2006 und seine Zusatztarifverträge angewandt.

Wie im Mai 2012 mit der Landtagsverwaltung abgesprochen, durften für die Abwicklung der Fraktion der Mitarbeiter der Geschäftsstelle für 6 Monate und die Juristin für 3 Monate weiterbeschäftigt werden. Sie haben sich u. a. um alle aufzulösenden Verträge gekümmert, alle ausstehenden Rechnungen beglichen und die Finanzen abgewickelt.

Im Juni 2012 wurde dem Landtag fristgerecht der Jahresabschluss 2011 vorgelegt.¹ Die Jahresrechnungen 2012 und 2013 wurden dem Landtagspräsidenten nach der Abwicklung am 20.06.2013 übergeben.²

Einschließlich der zuvor in den Jahresrechnungen 2009 und 2010³ ausgewiesenen Beträge hatte die Fraktion folgende Einnahmen und Ausgaben:

Jahr	Einnahmen €	Ausgaben €	Summe €	Rücklagen €
2009	104.712	51.246	53.466	53.466
2010	614.415	461.254	153.161	206.627
2011	634.900	593.803	41.097	247.724
2012	235.101	356.015	-120.914	126.811
2013	1.840	981	859	127.670
	1.590.968	1.463.298	127.670	0

Die Zahlen enthalten Rundungsdifferenzen.

78 % der Ausgaben wurden für Personalkosten aufgewendet, 14 % entfielen auf die Sachkosten. 8 % oder 127.670 € wurden nicht verbraucht und an den Landtag zurückgezahlt.

Beanstandungen gibt es nicht.

¹ Landtagsdrucksache 18/52 (neu).

² Landtagsdrucksachen 18/986 und 18/987.

³ Landtagsdrucksachen 17/681 und 17/1634.