

17. Wahlperiode

Antrag

der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Mehr Transparenz: Parlament II / Fünftes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Rechtsstellung der Fraktionen des Abgeordnetenhauses von Berlin (Fraktionsgesetz – FraktG)

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

Fünftes Gesetz zur Änderung des Fraktionsgesetzes

Vom:

Das Abgeordnetenhaus hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel I

Das Fraktionsgesetz vom 8. Dezember 1993 (GVBl. S. 591), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. Dezember 2009 (GVBl. S. 874) wird wie folgt geändert:

§ 8 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 10 wird folgender letzter Satz eingefügt:

„Die Rücklagen sind zinsfrei bei der Landeshauptkasse anzulegen.“

b) In Absatz 11 Satz 1 wird der Passus „31. Juli jeden Folgejahres“ durch den Passus „31. Mai jeden Folgejahres“ ersetzt.

c) Absatz 11 Satz 2 wird wie folgt neu gefasst:

„Teil I des Verwendungsnachweises ist wie folgt nach Einnahmen und Ausgaben zu gliedern:

1. Einnahmen:

- a) Mittel nach den Absätzen 1 und 6,
- b) Einnahmen aus Vermögen (Zinsen etc.),
- c) Spenden (inkl. von Fraktionsmitgliedern),
- d) sonstige Einnahmen;

Die Drucksachen des Abgeordnetenhauses können über die Internetseite www.parlament-berlin.de (Startseite>Parlament>Plenum>Drucksachen) eingesehen und abgerufen werden.

2. Ausgaben:

- a) Personalausgaben für Fraktionsmitarbeiter, einschließlich Stellenplan,
 - b) Entgelte und Aufwandsentschädigungen für jeweilige Fraktionsmitglieder mit besonderen Funktionen,
 - c) Leistungen an Fraktionsmitglieder für Dienst- und Werkleistungen,
 - d) Ausgaben für Fraktion und Fraktionsvorstand, darunter Verfügungsmittel der/des Fraktionsvorsitzenden,
 - e) Reisekosten für Fraktionsmitglieder,
 - f) Reisekosten der Fraktionsmitarbeiter,
 - g) Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit,
 - h) Ausgaben für Veranstaltungen, Klausurtagungen, Fachkongresse, Konferenzen, Besprechungen, Einladungen,
 - i) Ausgaben für Sachverständige, Gerichts- oder ähnliche Kosten,
 - j) Ausgaben für die Zusammenarbeit mit anderen Fraktionen,
 - k) Ausgaben des laufenden Geschäftsbetriebs,
 - l) Investitionen in das Anlagevermögen,
 - m) sonstige Ausgaben für Dienstleistungen Dritter,
 - n) sonstige Ausgaben.“
- d) In Absatz 11 wird folgender Satz 3 eingefügt:

„Teil II des Verwendungsnachweises hat die Fortschreibung der Mittelbewirtschaftung nach § 8 Absatz 10 auszuweisen und ist wie folgt zu gliedern:

3. Überträge aus dem Vorjahr

- a) Aus dem Vorjahr übertragene Rücklagen nach § 8 Abs. 10 Satz 1 und Satz 2 FraktG
 - davon aus dem Vorjahr übertragenen Rücklagen für Personalausgaben im Rahmen eines Sozialplans
 - davon aus dem Vorjahr übertragene Rücklagen für Personalausgaben für einen Untersuchungsausschuss
- b) Aus dem Vorjahr übertragene Verbindlichkeiten aus dem täglichen Geschäftsbetrieb im Sinne von § 8 Abs. 10 Satz 4 FraktG; diese wurden im abgerechneten Jahr im Rahmen der obigen Ausgaben unter Nr. 2 erfüllt
- c) Passiver Rechnungsabgrenzungsposten / Zuschuss 1/aktuelles Jahr

4. Überträge in das Folgejahr

- a) In das Folgejahr übertragene Rücklagen nach § 8 Abs. 10 Satz 1 und Satz 2 FraktG
 - davon in das Folgejahr übertragene Rücklagen für Personalausgaben im Rahmen eines Sozialplans
 - davon in das Folgejahr übertragene Rücklagen für Personalausgaben für einen Untersuchungsausschuss
- b) In das Folgejahr übertragene Verbindlichkeiten (aus dem täglichen Geschäftsbetrieb) im Sinne von § 8 Abs. 10 Satz 4 FraktG.
- c) Passiver Rechnungsabgrenzungsposten / Zuschuss 1/Folgejahr“

Artikel II

Das Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin in Kraft.

Begründung

A. Allgemein

Die Fraktionen des Abgeordnetenhauses von Berlin finanzieren sich ganz überwiegend aus öffentlichen Mitteln, über die sie zur Erfüllung ihrer parlamentarischen Aufgaben verfügen dürfen. Sie müssen daher in verständlicher und vergleichbarer Form darlegen, wie sie mit den ihnen zur Verfügung gestellten öffentlichen Geldern wirtschaften. Aus diesem Grund muss die Rechnungslegung der Fraktionen nachvollziehbar, kontrollierbar und für die Öffentlichkeit transparent sein.

Die gesetzlichen Vorgaben für die Rechnungslegung der Fraktionen vermögen jedoch nicht, eine ausreichende Transparenz in diesem Sinne herzustellen. Zum einen wird den Fraktionen durch die Möglichkeit Globalpositionen auszuweisen, ein großer Spielraum bei der Zuordnung ihrer Ausgaben unter die jeweiligen Positionen ermöglicht. Eine echte Vergleichbarkeit zwischen den Verwendungsnachweisen der einzelnen Fraktionen besteht derzeit insoweit nicht. Zum anderen fehlen einige der Transparenz dienliche Angaben in Gänze. So werden z.B. die Zulagen für Fraktionsmitglieder mit besonderen Funktionen nur als Gesamtbetrag ausgewiesen. Eine Offenlegung der einzelnen Funktionszulagen ist jedoch erforderlich, um der Schaffung von sog. „Abgeordnetenlaufbahnen“, die der Freiheit des Mandats abträglich sind, entgegenzuwirken.

Durch eine dezidiertere Darstellung der Fraktionskosten soll dieser mangelnden Transparenz entgegentreten werden. Eine teilweise Angleichung der Rechnungslegung an die buchhalterischen Pflichten von Betrieben ist insofern erforderlich.

B. Einzelbegründung

Zu a)

Indem die Fraktionen ihre Rücklagen bei der Landeshauptkasse anlegen, optieren sie nicht nur für eine sichere Anlagenform, sondern beugen auch eventuellen Finanzspekulationen vor. Im Hinblick auf die Kreditfinanzierung des Landshaushaltes ist zudem zu berücksichtigen, dass durch diese Form der Anlage ein Zinsgewinn beim Land Berlin zu verzeichnen wäre.

Zu b)

Die derzeit gewährte Frist von sieben Monaten zur Vorlage des Verwendungsnachweises ist zu großzügig bemessen. Für eine zügige Kontrolle müssen die Rechnungen der Fraktionen zeitnah erstellt und veröffentlicht werden. Eine Frist bis zum 31. Mai des jeweiligen Folgejahres ist ausreichend und angemessen.

Zu c)

Nach der bisherigen Gesetzeslage sind die Vorgaben für die Auflistung der Einnahmen und Ausgaben zu undifferenziert. Sie lässt die Angabe von Globalpositionen zu, aus denen die sich darin enthaltenen Posten nicht erschließen.

Im Sinne eines transparenten Verwendungsnachweises müssen daher die Angaben zu den Einnahmen und Ausgaben dezidierter aufgeschlüsselt werden.

Besondere Bedeutung kommt hierbei der Ausweisung der einzelnen Funktionszulagen zu, die derzeit lediglich als Gesamtbetrag geführt werden und weder einen Schluss auf die Höhe der einzelnen Zulagen, noch auf die Anzahl der jeweiligen Funktionsträger, zulässt.

Eine diesbezügliche Transparenz ist jedoch unabdingbar, da eine hohe Anzahl an Funktionsstellen der Freiheit des Mandats aus Art. 38 Abs. 1 GG zuwiderräuft. Denn durch die systematische Ausdehnung von Funktionszulagen werden „Abgeordnetenlaufbahnen“ und Einkommenshierarchien geschaffen, die der Freiheit des Mandats abträglich sind und die Bereitschaft der Abgeordneten beeinträchtigen, ohne Rücksicht auf eigene wirtschaftliche Vorteile die jeweils beste Lösung für das Gemeinwohl anzustreben. (BVerfG, Urt. v. 21.07.2000 – 2 BvH 3/91) Für jeden Abgeordneten muss sowohl die Freiheit in der Ausübung seines Mandats, als auch die Gleichheit im Status als Vertreter des ganzen Volkes gewährleistet bleiben. Für eine von sachfremden Einflüssen freie politische Willensbildung der Abgeordneten bedarf es also der Beschränkung der besonders herausgehobenen parlamentarischen Funktionen.

Bereits in seinem Jahresbericht 2007 rügte der Berliner Rechnungshof, dass es bei den Fraktionen erhebliche Unterschiede hinsichtlich des Empfängerkreises, der Anzahl der Zulagenempfänger und der Zulagenhöhe an einzelne Funktionsträger gebe und regte seinerseits eine transparentere Darstellung der Zulagenzahlungen in den zu veröffentlichten Verwendungsnachweisen an.

Die eingeführten von den Fraktionen auszuweisenden Positionen ermöglichen insgesamt eine größere Übersichtlichkeit der Ausgaben und wirken, indem sie weniger Sammelpositionen enthalten, einer uneinheitlichen Ausweisungspraxis der einzelnen Fraktionen entgegen.

Zu d)

Die Gliederung der nach § 8 Absatz 10 auszuweisende Fortschreibung der Mittelbewirtschaftung ist im Sinne einer größeren Transparenz und Rechtssicherheit gesetzlich festzuschreiben.

Die Einführung der passiven Rechnungsabgrenzungsposten in Form des 1. Zuschusses des laufenden und des folgenden Kalenderjahres lässt zudem eine Verprobung im Sinne der steuerlichen Betriebsführung zu und fördert damit eine höhere Überprüfbarkeit der eingesetzten Fraktionsmittel.

Berlin, den 24. Januar 2012

Pop Lux Kosche Thomas
und die übrigen Mitglieder der
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen