

Vorlage

Drucksachen-Nr.:	BV/409/2006/I-14
Einreicher:	Rechnungsprüfungsamt

Beratungsfolge	Status	Termin	Für	Gegen	Enthaltung	Bestätigung
Dienstberatung des Oberbürgermeisters	nicht öffentlich	17.11.2006				
Hauptausschuss	nicht öffentlich	29.11.2006				
Rechnungsprüfungsausschuss	nicht öffentlich	30.11.2006				
Stadtrat	nicht öffentlich	13.12.2006				

Mitzeichnung:

Dienststelle (Org.-Dezimale)									
Datum									
Unterschrift (Kurzzeichen)									

Titel:

Stellungnahme der Stadt Dessau zum Bericht über die überörtliche Prüfung der Stadt Dessau mit dem Schwerpunkt "Zweckentsprechende Verwendung der Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit"

Beschlussvorschlag:

Die Stellungnahme der Stadt Dessau zum Bericht über die überörtliche Prüfung der Stadt Dessau mit dem Schwerpunkt „Zweckentsprechende Verwendung der Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit“ wird beschlossen

Gesetzliche Grundlagen:	
Bereits gefasste und/oder zu ändernde Beschlüsse:	
Vorliegende Gutachten und/oder Stellungnahmen:	
Hinweise zur Veröffentlichung:	

Finanzbedarf/Finanzierung:

Begründung: siehe Anlage 1

Für den Einreicher:

Dezernent

beschlossen im Stadtrat am:

Dr. Exner
Vorsitzender des Stadtrates

Hoffmann
Stellvertreter

Semper
Stellvertreter

Anlage 1:

Stellungnahme der Stadt Dessau zum Bericht über die überörtliche Prüfung der Stadt Dessau mit dem Schwerpunkt „Zweckentsprechende Verwendung der Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit“

Die Stadtverwaltung und die Stadträte der Stadt Dessau haben den o. g. Bericht zur Kenntnis genommen.

Das Rechnungsprüfungsamt wurde vom Oberbürgermeister beauftragt, eine nochmalige Prüfung des Beleggutes 2001 bis 2004 vorzunehmen sowie die Inanspruchnahme der Fraktionsmittel 2005 zu prüfen. Dazu liegt ein Prüfprotokoll vor.

Die Stadtverwaltung nimmt wie folgt Stellung:

Die Gemeindeordnung LSA enthält keine Regelungen zur Bereitstellung von Haushaltsmitteln für die Fraktionsarbeit.

Die Fraktionen haben weder einen verfassungsrechtlichen noch einen einfachgesetzlichen Anspruch auf Gewährung finanzieller Zuwendungen zur Fraktionsgeschäftsführung.(Kommentar GO Wiegand/Grimberg). Nach allgemeiner Ansicht darf die Tätigkeit der Fraktionen aber durch öffentliche Mittel finanziert werden. Über das ob und die Höhe der Mittelzuteilung entscheidet der Gemeinderat durch Bereitstellung kommunaler Haushaltsmittel. Die Höhe der gewährten Zuwendung unterliegt dem autonomen und pflichtgemäßen Ermessen des Gemeinderates.

Der Stadtrat der Stadt Dessau beschloss im § 5 der Entschädigungssatzung die Arbeitsmittelzuweisung an die Fraktionen in Form von Personal- und Sachkosten bei Gewährung der Verwendung bis 30.06. des Folgejahres. Die Satzung wurde ordnungsgemäß angezeigt und durch die Kommunalaufsicht nicht beanstandet.

Richtlinien zur bestimmungsgemäßen Verwendung der Fraktionsmittel wurden vom Land Sachsen-Anhalt nicht erarbeitet.

In den Kommentaren zur Gemeindeordnung LSA werden Verwendungszwecke für die Fraktionsmittel bzw. deren Unzulässigkeit genannt. Im Kommentar von Lübking/Beck wird eine Orientierungshilfe abgedruckt, die aber für Sachsen-Anhalt keine verbindliche Wirkung hat.

Der Landesrechnungshof bezieht sich in seinem Jahresbericht 2003 auf das Ergebnis der Prüfung der Fraktionsmittel in der Stadt Zeitz. Danach hält es der Landesrechnungshof für erforderlich, dass das Ministerium des Innern den Kommunen Handlungsempfehlungen sowohl für eine hinreichende Bemessung als auch für eine ordnungsgemäße Verwendung der Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit übergibt.

Der vom Ministerium des Innern erarbeitete Entwurf für einen Runderlass mit Handlungsempfehlungen zur Fraktionsfinanzierung in den Kommunen wurde über den Deutschen Städte- und Gemeindebund an die Kommunen mit der Bitte um Stellungnahme 1998 und im Mai 2005 ausgereicht. Ein entsprechender Runderlass wurde aber bisher nicht veröffentlicht.

Der Landesrechnungshof rügt die Festlegung der Mittelverwendung bis zum 30.06. des Folgejahres. Entgegen der jetzigen Feststellung hat der Landesrechnungshof mit Schreiben vom 04.02.1994 an die Fraktion Bürger/Forum/Grüne die Frage zur Übertragbarkeit wie folgt beantwortet:

„Die veranschlagten Haushaltsmittel können für übertragbar erklärt werden, so dass sie bis zum Ende des folgenden Jahres verfügbar bleiben (§ 19 der Gemeindehaushaltsverordnung Land Sachsen-Anhalt)“.

Somit mussten Stadtverwaltung und Stadträte von der Richtigkeit der beschlossenen Satzung ausgehen.

Eine Rückforderung der am Jahresende nicht verausgabten Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit, wie vom Landesrechnungshof für den geprüften Zeitraum gefordert, kann erst nach Beschluss der Änderung der Entschädigungssatzung erfolgen.

Arbeitsplatzbeschreibungen für die Fraktionsmitarbeiter wurden durch die Fraktionen erstellt. Die FDP-Fraktion hat allen Fraktionen eine Musterarbeitsplatzbeschreibung zur Verfügung gestellt. Durch die Stadtverwaltung wurden Eckpunkte vorgegeben, die mindestens enthalten sein sollten. Die Erstellung der Arbeitsplatzbeschreibung liegt im Kompetenzbereich der Fraktionen, da diese als Arbeitgeber auftreten. Die Hinweise der Stadtverwaltung werden Beachtung finden.

Die aus Haushaltsmitteln angeschafften Wirtschaftsgüter wurden in allen Fraktionen in Inventarverzeichnissen erfasst. Es erfolgte eine Überprüfung durch das Rechnungsprüfungsamt. Werden Arbeitsmittel vorübergehend den Fraktionsmitgliedern zur Verfügung gestellt, wird künftig ein entsprechender Nachweis geführt.

Die Auffassungen des Landesrechnungshofes zu nicht zweckentsprechenden Verwendungen der Fraktionsmittel werden durch Verwaltung und Fraktionen differenziert betrachtet.

Die Stadtverwaltung Dessau hat die Empfehlung des Landesrechnungshofes zur Erarbeitung einer weit gehend abschließenden Positiv-/Negativliste für die zulässige bzw. unzulässige Mittelverwendung als Handreichung für die Fraktionen aufgegriffen. Die erarbeitete Richtlinie wurde mit den Fraktionen in den Ausschüssen diskutiert und zur Beschlussfassung im Stadtrat vorbereitet. Die Vorlage mit dem Abstimmungsergebnis wird dieser Stellungnahme beigelegt.

Durch das Rechtsamt der Stadtverwaltung erfolgte eine Prüfung der Notwendigkeit von Versicherungen durch die Fraktionen bzw. die Absicherung durch den Kommunalen Schadensausgleich. Es wurde festgestellt, dass nur bedingt Versicherungsfälle über den KSA abgesichert sind, so dass durchaus weitere Versicherungen durch die Fraktionen insbesondere als Mieter von Räumlichkeiten erforderlich sind. Die Finanzierung dieser Versicherungen aus Fraktionsmitteln sollte zulässig sein.

Es wurde festgestellt, dass keine unzulässigen Versicherungen durch die Fraktionen abgeschlossen wurden.

Hinsichtlich der verschiedenen Einzelaspekte nimmt die Stadt wie folgt Stellung:

zu 4.1 Angemessenheit der Höhe der Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass im Verhältnis zu anderen Städten Sachsen-Anhalts die Höhe der bereitgestellten Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit unangemessen hoch ist.

Die Stadt muss den für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Aufwand ermitteln. Der Stadtrat der Stadt Dessau orientierte sich bei seiner Entscheidung über die Angemessenheit der Fraktionsmittel, die im § 5 der Entschädigungssatzung formuliert wurde, an den Zuwendungshöhen der beiden anderen kreisfreien Städte Magdeburg und Halle und bleibt mit der Zuwendungshöhe unter den Zuwendungen der beiden Städte.

Im Jahr 1997 erfolgte eine Reduzierung der Fraktionsmittel je Fraktionsmitglied von 250 DM auf 150 DM. Mit der 5. Änderung der Entschädigungssatzung wurde ein monatlicher Sockelbetrag je Fraktion von 250 EUR und von 75 EUR je Fraktionsmitglied festgelegt. Das entspricht einer Reduzierung um 5,65 bzw. 1,69 EUR gegenüber den bisherigen Beträgen.

Weitere Einsparvorschläge der Stadtverwaltung im Rahmen der Haushaltskonsolidierung wurden durch den Stadtrat bisher abgelehnt.

Der Stadtrat ist der Auffassung, dass eine weiter gehende Reduzierung die Arbeitsfähigkeit der Fraktionen grundsätzlich in Frage stellt.

So ist der Stadtrat auch nicht dem in Auswertung des Prüfberichtes von der Stadtverwaltung vorgebrachten Änderungsvorschlag für die Entschädigungssatzung gefolgt. Der Stadtrat hält die Höhe der Haushaltsmittel für die Erledigung der Aufgaben für angemessen.

Klärungsbedarf besteht im Weiteren zur Bezahlung von Fraktionsmitarbeitern, deren zulässige Arbeitsaufgaben unter Berücksichtigung der vorgeschlagenen Reduzierung der Arbeitszeit.

In den Ausschüssen wurde deshalb der Vorschlag unterbreitet, die Entschädigungssatzung durch den neu zu wählenden Stadtrat Dessau-Roßlau prüfen und ggf. ändern zu lassen.

zu 4.2 Verwendung der Fraktionsgelder durch die einzelnen Fraktionen in den Jahren 2001 bis 2004

Stadtratsfraktion der CDU

zu 4.2.1 bis 4.2.4

Der bestehende Mietvertrag wird ab 01.10.06 auf den Kreisverband der CDU übertragen, die Fraktion tritt dann in ein Untermietverhältnis ein.

Fraktionsmittel in Höhe der Personalkosten, die über Fördermaßnahmen für die Mitarbeiterin der Fraktion durch das Arbeitsamt gezahlt wurden, wurden an die Stadt gezahlt.

Der Vorwurf der verschleierte Parteienfinanzierung im Zusammenhang mit der Postkartenaktion wird zurückgewiesen. Die Umfrage galt einzig und allein dem Stadtumbau in Dessau, eine Wahlwerbung war auf keinen Fall damit bezweckt. Die Postkarten wurden nicht im gesamten Stadtgebiet verteilt, sondern nur in den Bereichen, in denen tatsächlich ein Rückbau erfolgen soll. Die Aktion wurde ausgewertet und im Amtsblatt Nr. 10/04 veröffentlicht.

Stadtratsfraktion der PDS

zu 4.2.5 bis 4.2.8

Zur Eröffnung eines Treuhand-Depots aus der Versicherungsprämie machte die Fraktion folgende erklärende Darstellung:

Das aus Fraktionsmitteln finanzierte Inventar wurde durch das Hochwasser vernichtet. Der Schaden wurde der Stadtverwaltung nicht gemeldet, eine Schadensregulierung im Rahmen der Ermittlung der Hochwasserschäden erfolgte nicht. Der Fraktionsvorsitzende, Herr Ralf Schönemann, stellte aus seinem Betriebsvermögen kostenlos Inventar zur Verfügung. Dieses Inventar wurde durch einen Wasserschaden unbrauchbar, wofür die Versicherungsgruppe Volksfürsorge am 19.03.2003 mit 2.400,00 EUR für den Versicherungsnehmer PDS-Fraktion eintrat. Dieses Geld wurde nicht für neuerliches Inventar ausgegeben, da wiederum Inventar zur Verfügung gestellt wurde. Die Büroausstattung ist Bestandteil des Mietvertrages vom 01.07.2004. Die Versicherungsprämie sowie weitere 100 EUR Fraktionsmittel, also insgesamt 2.500 EUR, wurden auf das Treuhand-Depot eingezahlt.

Nach Auswertung der Prüfungsfeststellungen wurde beschlossen, die Büroausstattung mit den Mitteln aus dem Treuhand-Depot zu kaufen. Damit wird die monatliche Miete um 50 EUR reduziert, die Büroausstattung wird Eigentum der Stadt und steht damit auch weiterhin zur Verfügung.

Zum Kauf der Nelken wurde gegenüber dem Landesrechnungshof Stellung genommen.

Stadtratsfraktion der SPD

zu 4.2.9 bis 4.2.12

Die Fraktion sieht keinen Handlungsbedarf zur Veränderung des Mietvertrages. Eine Kostenaufstellung, die nicht Bestandteil des Mietvertrages ist, verdeutlicht die Nutzung von 2 Büroräumen, 1/3 Küche und Flur sowie 1/2 Technikraum.

Das Arbeitsverhältnis mit der damaligen Mitarbeiterin wurde zum 30.10.2005 gelöst. Mit der jetzigen Mitarbeiterin wurde eine wöchentliche Arbeitszeit von 30 Stunden vereinbart. Eine Arbeitsplatzbeschreibung wurde vorgelegt.

Stadtratsfraktion Bürgerliste/Die Grünen

zu 4.2.13 bis 4.2.16

Die Fraktion hat einen Mitarbeiter mit der Funktion eines Geschäftsführers mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von 20 Stunden eingestellt. Das Arbeitsverhältnis bestimmt sich nach BAT-O Vergütungsgruppe Va.

Eine Vergütungsgruppe Va ist im kommunalen Bereich nicht vorgesehen. Grundlage des Personalkostenzuschusses bildete die Vergütungsgruppe VII/3 mit Ortszuschlag verheiratet und 2 Kinder. Ein Entwurf einer Arbeitsplatzbeschreibung liegt dem RPA vor.

Die Stadtratsfraktion Bürgerliste/Die Grünen kann der Auffassung des LRH zu den Arbeitsaufgaben eines Fraktionsmitarbeiters und dessen Entlohnung nicht folgen.

Stadtratsfraktion Pro Dessau

zu 4.2.17 bis 4.2.20

Die Fraktion Pro Dessau hat am 29.07.2004 erstmalig die Tätigkeit aufgenommen. Die Eröffnungsfeier des Fraktionsbüros am 08.11.2004 wurde insbesondere genutzt um die Fraktion und ihre Mitglieder vorzustellen, Kontakte mit den anderen Stadträten und der Verwaltungsspitze der Stadt Dessau zu knüpfen und sich über die Arbeitsweise auszutauschen.

Die Auffassung des Landesrechnungshofes, dass Mittel für eine verschleierte Parteienfinanzierung eingesetzt wurden, kann durch die Fraktion nicht geteilt werden.

Stadtratsfraktion der FDP

zu 4.2.21 bis 4.2.24

Die Fraktion nutzt gemeinsam mit der Partei einen von der DWG angemieteten Raum im 1. Stock, der aus wirtschaftlichen Gründen mit dem mdr-Studio getauscht wurde. Betrieb, Energie, Gas, Wasser, Miete u.a.m. sind auf diese Weise besonders ökonomisch und getrennt abrechenbar. Die Fraktion betreibt den Aufwand der Abgrenzung zur Partei.

Stadtratsfraktion Freie Wähler

zu 4.2.25 bis 4.2.28

Durch die Wahl 2004 kam es zu einer neuen Zusammensetzung der Fraktion. Seit dem 01.10.2004 sind 2 Mitarbeiter mit einem monatlichen Festgehalt von 242,00 EUR bzw. 495,00 EUR für Bürotätigkeiten eingestellt.

Arbeitsplatzbeschreibungen wurden für die beiden Mitarbeiter vorgelegt, der Abschluss der neuen Arbeitsverträge soll unter Beachtung der Veränderungen der Entschädigungssatzung erfolgen.

Der Fraktion ist ein sparsamer Umgang mit den Fraktionsmitteln zu bescheinigen.

zu 5. Schlussbemerkungen des Landesrechnungshofes

Die Notwendigkeit der räumlichen Entflechtung der Fraktionen von ihren Parteien wird von den Fraktionen nicht als notwendig angesehen. Es wird der Aufwand der strikten Trennung von Fraktions- und Parteiarbeit betrieben.

Das Rechnungsprüfungsamt hat in seinem Prüfbericht festgestellt, dass Fraktionsmittel unter Beachtung des nicht veröffentlichten Runderlasses des Ministeriums des Innern nicht zweckentsprechend verwendet wurden. Eine Rückforderung dieser Mittel für die Jahre 2001 - 2004 erfolgte aber nicht, da im Prüfungszeitraum eine Kommunalwahl stattfand.

Die Grundlagen der Rückforderung sind nicht zweifelsfrei erkennbar (Fortbestand der Fraktion, Verjährungsfrist).

Im Kommentar zu § 43 GO Wiegand/Grimberg werden folgende Ausführungen gemacht:

„Eine Fraktion ist spätestens mit dem Ablauf des kommunalen Mandats, also mit dem Zusammentritt des neuen Rates aufgelöst. Die erneute Konstituierung einer gleichnamigen Fraktion nach der Kommunalwahl hat darauf keinen Einfluss, denn diese Fraktion beruht auf einem neuen Errichtungsakt in Gestalt eines Vertrages ihrer Gründungsmitglieder. Die Fraktion aus der alten Legislaturperiode besteht jedoch in uneingeschränktem Umfang insoweit fort, als sie mit dem Ziel der vollständigen Beendigung abgewickelt werden muss. Dieser Vorgang schließt entsprechend den zivilrechtlichen Bestimmungen über die vermögensrechtliche Liquidation aufgelöster Vereine und Gesellschaften auch die Geltendmachung und notfalls gerichtliche Durchsetzung von Forderungen ein“.

Form und zeitlicher Ablauf der vollständigen Beendigung einer Fraktion sind nicht geregelt. Damit ist unklar bis zu welchem Zeitpunkt von einem Fortbestehen der alten Fraktion auszugehen ist. In Wertschätzung der aktiven Arbeit der ehrenamtlichen Tätigkeit der Fraktionsmitglieder wird auf eine Rückforderung verzichtet.

Für die Zukunft sollen entsprechende Regelungen zur Beendigung der Fraktion nach einer Kommunalwahl und der Übergabe von Sach- und Vermögenswerten aufgenommen werden. Unabhängig von der Änderung der Entschädigungssatzung erfolgen künftig die Prüfungen der Verwendung der Fraktionsmittel nach Abschluss des Haushaltsjahres. Damit wird gewährleistet, dass nicht zweckentsprechend verwendete Mittel zeitnah zurück gefordert werden können.

Trotzdem werden in den Anlagen zum Prüfbericht je Fraktion Rückforderungen ausgewiesen, um auf die Unzulässigkeit einzelner Ausgaben hinzuweisen.

Die nicht zweckentsprechend verwendeten Mittel wurden in Höhe von insgesamt 59.652,78 EUR im Konsens mit den Fraktionen zurückgefordert.

Die Fraktion der CDU hat den Anteil der Personalkosten, der gleichzeitig vom Arbeitsamt finanziert wurde, in Höhe von 57.833,80 EUR an die Stadt überwiesen.

Die Fraktion der PDS schlägt die Kürzung der monatlichen Fraktionsmittelzuweisung zur Begleichung der Rückforderung in Höhe von 1.140,95 EUR vor.

Die SPD-Fraktion wird den Betrag in Höhe von 422,72 EUR bis zum 31.12.2006 an die Stadt überweisen.

Die Fraktion Bürgerliste/Die Grünen hat nicht verwendete Mittel in Höhe von 339,03 EUR zurücküberwiesen.

Durch die Fraktion der FDP wurden 9.300,00 EUR an die Stadt zurücküberwiesen.

Die Fraktion der Freien Wähler hat von 2001 - 2005 nicht verbrauchte Mittel in Höhe von insgesamt 23.952,65 EUR zurücküberwiesen.