



Rechnungsprüfungsamt

AZ: 14-20-0000

☎ 2212508

-Ro.-

PRÜFUNGSBERICHT

über die

**Prüfung der Verwendungsnachweise
für die den Fraktionen zur Selbstbewirtschaftung
zugewiesenen Haushaltsmittel des Jahres 2009**

Halle (Saale), 26.03.2010

Mit der Prüfung beauftragt:

Ressort 14.1

Finanzkontrolle und
Eigenbetriebsprüfungen

**Ressortleiterin
Prüferin**

Frau Brünler-Süßner
Frau Rost

Verteiler:

1x Büro der Oberbürgermeisterin
1x Geschäftsstelle Stadtrat
1x Rechnungsprüfungsamt

Inhaltsverzeichnis

- 1. Prüfungsgrundlagen**
- 2. Prüfungsunterlagen und Prüfungsdurchführung**
- 3. Prüfungsfeststellungen**
 - 3.1 Pauschale Zuweisung / Buchführung**
 - 3.2 Bestandsübersicht und Überträge**
 - 3.3 Belegkontrolle**
 - 3.4 Auflösung der Fraktion**
- 4. Bedarfsermittlung**

Anlage: Bestände der Fraktionskonten 2009 und Höhe der Rückführung

Stellungnahme des Büros der Oberbürgermeisterin zum Prüfbericht des RPA über die Prüfung der Verwendungsnachweise für den Fraktionen zur Selbstbewirtschaftung zugewiesenen Haushaltsmittel des Jahres 2009 (zweites Halbjahr)

1. Prüfungsgrundlagen

Die Prüfung erfolgte im Rahmen der Berichterstattung zur Prüfung der Jahresrechnung 2009 gem. § 129 Abs. 1 GO LSA.

Als Prüfungsgrundlagen dienten neben den verbindlichen Verordnungen zum Haushalts- und Kassenrecht des Landes Sachsen-Anhalt die „Handlungshinweise zur Fraktionsfinanzierung in den Kommunen“ des Ministeriums des Innern des Landes Sachsen-Anhalt vom 20. März 2007 und der Beschluss des Stadtrates vom 26.05.2004, Vorlage III/2004/04055.

Auf die im Bericht der Rechnungsprüfung vom 24.08.2009 über die Personal- und Sachkostenausstattung der Geschäftsstellen der Fraktionen unter Tz. 1. ausgeführten Anmerkungen zur Fraktionsfinanzierung, insbesondere zu Grundsätzen, Zulässigkeit und Grenzen sowie Verwendungsnachweisführung, wird in diesem Zusammenhang ausdrücklich verwiesen.

2. Prüfungsunterlagen und Prüfungsdurchführung

Der Auftrag zur Überprüfung der ordnungsgemäßen Verwendung der ausgereichten Haushaltsmittel auf der Grundlage der Verwendungsnachweise der Stadtratsfraktionen vom 01.03.2010 ist am 04.03.2010 im Rechnungsprüfungsamt eingegangen.

Stellungnahme Büro OB

Die Vorsitzenden der Fraktionen des Stadtrates der Stadt Halle (Saale) haben mit dem Schreiben vom 13.01.2010 die Aufforderung zur Abrechnung der Fraktionspauschale für das HHJ 2009 (zweites Halbjahr) erhalten.

Alle sechs Fraktionen haben die Abrechnung im Büro der Oberbürgermeisterin eingereicht und diese wurden am 04.03.2010 an das Rechnungsprüfungsamt zur Prüfung übergeben.

Die Prüfung wurde anhand der Prüfungsunterlagen

- Verwendungsnachweise der einzelnen Fraktionen für den Zeitraum 01.07. bis 31.12.2009
- Buchführungsunterlagen und Belege
- Kontoauszüge bzw. Saldenbestätigungen
- SAP – Belegjournal für FIPO 1.0000.656000 und 1.0000.168000

am 16.03., 18. 03. und 23.03.2008 durchgeführt.

3. Prüfungsfeststellungen

3.1 Pauschale Zuweisung / Buchführung

Für den Zeitraum 01.07.-31.12.2009 wurden den Fraktionen Haushaltsmittel zur Selbstbewirtschaftung der Sachausgaben in pauschaler Form in folgender Höhe zugewiesen:

Fraktion	Anzahl der Mitglieder	monatliche Pauschale Zuweisung	Gesamtbetrag - 01.07.-31.12.09 - (einschl. Jan. 2010)
CDU	14	1.031,00 EUR	7.217,00 EUR
DIE LINKE.	14	1.031,00 EUR	7.217,00 EUR
SPD	11	830,00 EUR	5.810,00 EUR
BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN	5	428,00 EUR	2.996,00 EUR
FDP	6	495,00 EUR	3.465,00 EUR
MitBÜRGER für Halle - NEUES FORUM	5	428,00 EUR	2.996,00 EUR
Gesamt	55	4.243,00 EUR	29.701,00 EUR

Fraktionsmittel sind haushaltsrechtlich keine Zuschüsse, sondern allgemeine Mittel aus dem Verwaltungshaushalt der Stadt. Demnach sind die Grundsätze der Haushaltswirtschaft nach §§ 90 ff GO LSA und §§ 7 ff GemHVO LSA auf die Fraktionsfinanzierung anzuwenden.

Die Zuweisungen aus dem städtischen Haushalt sind unter der Haushaltsstelle 1.0000.656000 ordnungsgemäß in den Büchern nachgewiesen. **Dabei gilt es jedoch, die Jahresabgrenzung zu beachten.**

Die Pauschalen für den Monat Januar werden jeweils im Dezember des Vorjahres an die Fraktionen überwiesen und sind somit in den Endbeständen enthalten.

Stellungnahme Büro OB:

Den Fraktionen muss mit Beginn des jeweiligen Monats die Pauschale zur eigenen Arbeitsfähigkeit zur Verfügung stehen. Daher erfolgt die Überweisung bereits im Dezember des Vorjahres für den Januar des Folgejahres. Dies ist mit dem zeitigen Rechnungsschluss des laufenden Jahres und den Beginn erst ab dem 07. Januar des neuen Jahres begründet. Der Eingang der Fraktionspauschale bei den Fraktionen würde sonst auf die Mitte des Monats fallen.

Die Nachweisführung der Mittelverwendung erfolgt in Regie der Fraktionen über fraktionseigene Konten. Die Bücher werden in visuell lesbarer Form geführt. Die Nachweise und das Ablagesystem befanden sich in einem übersichtlichen und ordentlichen Zustand.

Die Prüfung der Anfangs- und Endbestände der Bankkonten ergab keine Beanstandungen. Die Prüfung der Übereinstimmung der Bank- und Kassenbestände mit den Buchbeständen ergab in allen Fraktionen Ordnungsmäßigkeit.

Die in den Verwendungsnachweisen der Fraktionen aufgeführten Gesamtbestände stimmen mit dem buchmäßigen Kassenbestand überein (siehe Anlage).

3.2 Bestandsübersicht und Überträge

In der nachfolgenden Übersicht sind die Bestände zum 31.12. und der ermittelte „echte“ Übertrag dargestellt:

Fraktion	Bestände 2009	Abzüglich Zuweisung Jan.2010 u. Rechnungsabgrenzung	„echter“ Übertrag aus 2009
CDU	1.894,14 EUR	1.031,00 EUR 329,87 EUR	533,27 EUR
DIE LINKE.	1.135,61 EUR	1.031,00 EUR 97,24 EUR	7,37 EUR
SPD	573,69 EUR	830,00 EUR 0,00 EUR	0,00 EUR
BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN	957,13 EUR	428,00 EUR 0,00 EUR	529,13 EUR
FDP	973,24 EUR	495,00 EUR 0,00 EUR	478,24 EUR
MitBÜRGER für Halle - NEUES FORUM	39,93 EUR	428,00 EUR 0,00 EUR	0,00 EUR
Gesamt	5.573,74 EUR		1.548,01 EUR

Die Bestände 2009 in Höhe von insgesamt 5.573,74 EUR wurden jeweils fraktionsintern in das Haushaltsjahr 2010 übertragen.

Entsprechend dem *Haushaltsgrundsatz der sachlichen und zeitlichen Bindung* sind die nicht verbrauchten Fraktionszuschüsse jährlich dem kommunalen Haushalt zurückzuführen. Aufgrund der fehlenden Verwendungszwecke ist eine Rückführung demzufolge aus rechtlichen Gründen gleichwohl dringend geboten.

Stellungnahme Büro OB:

Die Rückführung der nichtverbrauchten finanziellen Mittel ist von den Fraktionen

- CDU
- Fraktion DIE LINKE
- Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN
- FDP

erfolgt.

Die Fraktionen SPD und Fraktion MitBürger für Halle – NEUES FORUM müssen keine Rückzahlung tätigen.

Zur Ermittlung des „echten“ Übertrages aus 2009 – wie in o. g. Tabelle dargestellt - wurden die Endbestände um die im Dezember 2009 für Januar 2010 getätigten Pauschalen Zuweisungen in Höhe von insgesamt 4.243,00 EUR vermindert.

Stellungnahme Büro OB:

Mit der neuen Beschlussfassung zur Fraktionsfinanzierung wird eine neue konkrete Festlegung zur Verfahrensweise der Zahlung der Fraktionspauschale getroffen.

Des Weiteren wurden in Einzelfällen bei der CDU-Fraktion, bei der Fraktion DIE LINKE. und bei der FDP-Fraktion Rechnungsbeträge aus dem Jahre 2009, die infolge der Rechnungsabgrenzung erst im Januar 2010 beglichen werden konnten, von den Beständen am 31.12.2009 abgesetzt.

Bei der SPD-Fraktion ergab sich rechnerisch nach Abzug der Zuweisung für Januar 2010 in Höhe von 830,00 EUR aufgrund der vollständigen Aufzehrung der Zuweisungen für 2009 und eines Teilbetrages der Pauschale für Januar 2010 keine Rückforderung. Der Vorgriff wurde von der Geschäftsführung begründet.

Der gleiche Sachverhalt trifft für die Fraktion MitBÜRGER für Halle – NEUES FORUM zu. Auch in dieser Fraktion wurde die Pauschale Zuweisung für Januar 2010 bis auf den Restbestand von 39,39 EUR bereits per 31.12.2009 verausgabt, so dass infolge der begründeten Mehrausgabe keine Rückerstattung in Betracht kommt.

Die beiden letztgenannten Vorgriffe werden als bedenklich angesehen.

Stellungnahme Büro OB:

Den Fraktionen wurden mit der Zustellung dieses Prüfberichtes die Bedenken zur Kenntnis gegeben.

Die ermittelten nicht verbrauchten Fraktionsmittel für den Zeitraum 01.07. bis 31.12.2009 (Rumpfjahr) in Höhe von insgesamt 1.548,01 EUR sind an den Verwaltungshaushalt der Stadt Halle (Saale) zurückzuführen.

Eine Aufforderung seitens der Verwaltung zur Rückführung der nicht verbrauchten Mittel der Vorjahre auf Basis des Jahresschlusses 2007 in den städtischen Haushalt erfolgte erstmalig im Jahre 2008.

Die von der Fraktion WIR.FÜR HALLE. - BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - MitBürger zurückgezahlte Forderung in Höhe von 8.677,89 EUR und der von der CDU-Fraktion zurückgezahlte Teilbetrag in Höhe von 1.777,17 EUR waren 2008 zunächst im Sachbuch für haushaltsfremde Vorgänge (ShV) gebucht und wurden im Haushaltsjahr 2009 im Verwaltungshaushalt (VWH) vereinnahmt (FIPO 1.0000.168000).

Im Haushaltsjahr 2009 zahlten die Stadtratsfraktionen weitere nicht verbrauchte Mittel der pauschalen Zuwendungen aus der Wahlperiode 2004/2009 in folgender Höhe an den VWH (FIPO 1.0000.168000) zurück:

- Fraktion WIR.FÜR HALLE. - BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – MitBürger = 8.290,01 EUR,
- Fraktion DIE LINKE. = 3.743,31 EUR,
- CDU-Fraktion = 2.882,87 EUR,
- FDP-Fraktion = 1.937,17 EUR aus Vorjahren und
110,26 EUR Einzahlung Handkasse,
- SPD-Fraktion = 111,28 EUR.

Die Einnahme des Rückführungsbetrages der Fraktion DIE LINKE. - eingezahlt laut Kontoauszug vom 29.12.2009 - wurde aufgrund des Rechnungsabschlusses im ShV 2010 (4.0010.005001) nachgewiesen und ist nunmehr im VWH zu vereinnahmen.

Es bleibt zu erläutern, weshalb die Rückführungen über das Verwehrkonto geleitet wurden, zumal die Finanzposition im Verwaltungshaushalt zur Verfügung steht.

Stellungnahme Büro OB:

Die Rückzahlungen der nichtverbrauchten Fraktionsgelder gingen zunächst auf das Verwahrkonto. Zu diesem Zeitpunkt war noch keine entsprechende Haushaltsstelle eingerichtet.

Diese Finanzposition steht jetzt zur Verfügung und eine Umbuchung wurde vorgenommen.

3.3 Belegkontrolle

Eine Kontrolle von Einzelbelegen und zahlungsbegründenden Unterlagen in den Geschäftsstellen der Fraktionen wurde im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung 2009 stichprobenweise durchgeführt. Hierbei ergaben sich nachfolgende Anmerkungen:

- Die Fraktion MitBÜRGER für Halle - NEUES FORUM finanzierte in der Position Öffentlichkeitsarbeit Ausgaben für die Erstellung und Gestaltung der Fraktionshomepage (1. Rate = 771,12 EUR) sowie professioneller Fotoaufnahmen der Mitglieder der erweiterten Fraktion (535,00 EUR) und laufende Kosten für das Webhosting der Fraktionshomepage.
Der Auftrag für die Erstellung und Gestaltung der Fraktionshomepage vom 08.10.2009 in Höhe von insgesamt 2.328,00 EUR wurde infolge unzureichender Mittel in drei Ratenzahlungen gesplittet. Die zweite und dritte Rate folgen im Jahre 2010.
Infolge des durch die o. g. Maßnahme verursachten finanziellen Engpasses standen der Fraktion 2009 nur in geringem Umfang Mittel für notwendigen Geschäftsbedarf zur Verfügung und die Zuweisung für Januar 2010 wurde bis auf einen geringen Restbetrag bereits in 2009 aufgezehrt.
Die Rechnungsprüfung verweist in diesem Zusammenhang auf die Hinweise des Landesrechnungshofes im Bericht vom 28.09.2009, Seite 128 f. - Verweis auf die gleiche Problematik -

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt zu prüfen, „ob die Nutzung des Internetportals der Stadt den Fraktionen einen kostengünstigeren Internetauftritt ermöglichen kann. Insbesondere könnte so die derzeit noch vorhandene unmittelbare Kopplung der Fraktionswebsites mit den Websites der dahinterstehenden Parteien aufgehoben werden. Die aus städtischen Mitteln finanzierte Öffentlichkeitsarbeit der Fraktionen im Internet würde damit auf kommunalpolitische Themen der Stadt begrenzt und somit der zulässige Einsatz der Fraktionsmittel gesichert werden. Gleichzeitig könnte im Rahmen der zu gewährenden Chancengleichheit aller Fraktionen die Möglichkeit gegeben werden, sich zulässig öffentlich zu äußern.“

- Durch die Nutzung der Online-Variante der MZ und eine gemeinsame Nutzung von Presseerzeugnissen konnten die Fraktionen BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN, DIE LINKE. und MitBÜRGER für Halle – NEUES FORUM Einsparungen erzielen.
-
- Die vorgefundenen Belege für Bewirtung der Fraktionsmitglieder anlässlich von Fraktionssitzungen und Klausurtagungen wiesen ausnahmslos sachdienliche Ausgaben für Erfrischungsgetränke, Kaffee, Obst bzw. kleinen Imbiss aus.
- Geschenke und Blumen an Fraktionsmitglieder und städtische Mitarbeiter wurden nicht aus Haushaltsmitteln finanziert.

3.4 Auflösung der Fraktionen

Die Fraktionen enden gleich dem Stadtrat mit dessen Amtszeit, sie sind also längstens auf die jeweilige Wahlperiode begrenzt. Aus der begrenzten Wirksamkeit der Fraktionen ergibt sich, dass bis zum Ende der Wahlperiode nicht verbrauchte Mittel gegenüber dem Haushalt der Stadt abzurechnen waren.

Die Ratsfraktionen sind nach ihrer Auflösung mit dem Ziel der vollständigen Beendigung abzuwickeln; insoweit bestehen sie (zum Zwecke der Abwicklung) in beschränktem Umfang (bis zur Abwicklung) fort.

Bis auf die Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE sind die Abrechnungsunterlagen der abgewickelten Ratsfraktionen für die IV. Wahlperiode zeitnah zur Prüfung vorgelegt und die nicht verbrauchten Haushaltsmittel an die Stadtkasse abgeführt worden – vgl. Tz 3.2.

Die Rechnungsprüfung mahnt - wie bereits im Prüfbericht über die Prüfung der Sachkostenausstattung der Geschäftsstellen der Fraktionen für die IV. Ratsperiode 2004 bis 2009 vom 24.08.2009 gefordert wurde - die unverzügliche Nachreichung der Dokumentation für die ordnungsgemäße Abwicklung der Fraktion NEUES FORUM + UNABHÄNGIGE an. Unabhängig davon bleibt der Nachweis über entsprechende Verwaltungsmaßnahmen des Amtes 01 dem Rechnungsprüfungsamt umgehend vorzulegen.

Stellungnahme Büro OB:

Die ehemalige Geschäftsführerin der Fraktion NEUES FORUM+ UNABHÄNGIGE ist nach mündlicher Rücksprache am 28.04.2010 weiterhin krank geschrieben. Eine Bearbeitung ist durch die ehemalige Geschäftsführerin zugesagt.

4. Bedarfsermittlung

Bei der Bereitstellung des Geschäftsbedarfs ist dem Grundsatz der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung und der Angemessenheit Rechnung zu tragen. Angesichts der Haushaltssituation der Stadt Halle (Saale) wird seitens der Rechnungsprüfung darüber hinaus auch aus fiskalischen Gründen eine zeitnahe Erörterung der bedarfsgerechten Höhe der pauschalen Zuwendungen für die künftige Veranschlagung der Mittel im Haushaltsplan für zwingend erforderlich erachtet.

Es wird in diesem Zusammenhang auf das eingangs genannte Schreiben des Ministeriums des Innern zur Fraktionsfinanzierung der Kommunen vom 20. März 2007 verwiesen, indem ausführliche Entscheidungshilfen zur hinreichenden Bemessung gegeben wurden. Diese Handlungsempfehlung liegt in den geprüften Geschäftstellen vor.

Stellungnahme Büro OB:

Bei der Erarbeitung des neuen Beschlusses zum Geschäftsbedarf der Fraktionen werden die Hinweise – Fraktionsfinanzierung in den Kommunen (Erlass des MI v. 20.03.2007) Beachtung finden.

Im gleichfalls vorliegenden Bericht des Landesrechnungshofes über die überörtlichen Prüfung der Stadt Halle (Saale) mit dem Schwerpunkt „Zweckentsprechende Verwendung der Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit“ vom 28.09.2009 ist die Stadt Halle (Saale) gehalten, die Fraktionsfinanzierung neu zu regeln und in diesem Zusammenhang den für die Aufgabenerfüllung angemessenen Bedarf an Sachkosten und Personal zu ermitteln.

Die Gewährung von Zuwendungen an die Fraktionen ist eine Ermessensentscheidung des Stadtrates. Die Verwaltung ist nicht ermächtigt, über die Kostenerstattung im Einzelfall durch Verwaltungsakt zu entscheiden (vgl. OVG Münster, HSGZ 1992, S. 281 ff – NWVBl. 1992, S. 163 ff.

Grundlage für eine fehlerfreie Ermessensausübung sind eine transparente objektive Bedarfsermittlung und die Festlegung, in welcher Höhe Aufwendungen zu erstatten sind. Hierbei ist sowohl den örtlichen Verfahrensweisen als auch der finanziellen Situation der Stadt Halle (Saale) eine prägende Bedeutung beizumessen.

Die formelle und materielle Ordnungsmäßigkeit der Verwendungsnachweisführung für den Zeitraum 01.07. bis 31.12.2009 wird insgesamt für alle geprüften Fraktionen festgestellt.

Halle (Saale), 26.03.2010

Brünler-Süßner
Ressortleiterin

Rost
Prüferin

Stellungnahme Büro der Oberbürgermeisterin:

Dorit Schmidt
Büroleiterin Büro der Oberbürgermeisterin