

Gesetzentwurf

der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P.

Entwurf eines Sechzehnten Gesetzes zur Änderung des Abgeordnetengesetzes (Fraktionsgesetz)

A. Problem

Die Rechtsstellung der Fraktionen im Deutschen Bundestag ist bislang gesetzlich nicht geregelt, so daß insbesondere

- ihre Rechte und Befugnisse zur Teilnahme am allgemeinen Rechtsverkehr,
- ihre Arbeitgebereigenschaft und
- ihre Aktiv- und Passivlegitimation in Gerichtsverfahren

umstritten sind. Gleiches gilt hinsichtlich der Einzelheiten der Verwendung und der Kontrolle der den Fraktionen zur Verfügung stehenden staatlichen Mittel.

B. Lösung

Rechtsstellung, Aufgaben, Finanzierung sowie die Pflicht zur Rechnungslegung der Fraktionen im Deutschen Bundestag und die Kontrolle der Verwendung der den Fraktionen zur Verfügung stehenden staatlichen Mittel durch den Bundesrechnungshof werden gesetzlich geregelt.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Der Gesetzentwurf führt zu keinen zusätzlichen Kosten. Neue Geld- oder Sachleistungen an die Fraktionen sieht der Gesetzentwurf nicht vor. Vielmehr wird das bislang ausschließlich im Haushaltsplan geregelte Finanzierungssystem kostenneutral in das Abgeordnetengesetz übernommen.

Entwurf eines Sechzehnten Gesetzes zur Änderung des Abgeordnetengesetzes (Fraktionsgesetz)

Der Bundestag hat folgendes Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Abgeordnetengesetz vom 18. Februar 1977 (BGBl. I. S. 297), das zuletzt durch das am 15. Januar 1993 (BGBl. I S. ...) beschlossene Gesetz geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem Elften Abschnitt wird folgender Abschnitt vorangestellt:

„Elfter Abschnitt Fraktionen

§ 45

Fraktionsbildung

- (1) Mitglieder des Bundestages können sich zu Fraktionen zusammenschließen.

- (2) Das Nähere regelt die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages.

§ 46

Rechtsstellung

- (1) Die Fraktionen sind rechtsfähige Vereinigungen von Abgeordneten im Deutschen Bundestag.

- (2) Die Fraktionen können klagen und verklagt werden. Sie üben keine öffentliche Gewalt aus.

§ 47

Aufgaben

- (1) Die Fraktionen wirken an der Erfüllung der Aufgaben des Deutschen Bundestages mit.

- (2) Die Fraktionen können mit Fraktionen anderer Parlamente zusammenarbeiten und die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit unterrichten.

§ 48

Organisation

- (1) Die Fraktionen sind verpflichtet, ihre Organisation und Arbeitsweise auf den Grundsätzen der parlamentarischen Demokratie aufzubauen und an diesen auszurichten.

- (2) Die Fraktionen geben sich eine eigene Geschäftsordnung.

§ 49

Geld- und Sachleistungen

- (1) Die Fraktionen haben zur Erfüllung ihrer Aufgaben Anspruch auf Geld- und Sachleistungen aus dem Bundeshaushalt.

- (2) Die Geldleistungen setzen sich aus einem Grundbetrag für jede Fraktion, aus einem Betrag für jedes Mitglied und einem weiteren Zuschlag für jede Fraktion, die nicht die Bundesregierung trägt

(Oppositionszuschlag), zusammen. Die Höhe dieser Beträge und des Oppositionszuschlages legt der Deutsche Bundestag nach entsprechender Anwendung von § 30 Satz 1 fest.

- (3) Die Sachleistungen werden nach Maßgabe des Haushaltsgesetzes erbracht.

- (4) Leistungen nach Absatz 1 dürfen die Fraktionen nur für Aufgaben verwenden, die ihnen nach dem Grundgesetz, diesem Gesetz und der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages obliegen. Eine Verwendung für Parteiaufgaben ist unzulässig.

- (5) Geldleistungen nach Absatz 1 können auf den Fraktionshaushalt des folgenden Jahres übertragen werden.

§ 50

Haushalts- und Wirtschaftsführung, Buchführung

- (1) Einzelheiten der Haushalts- und Wirtschaftsführung werden in Ausführungsbestimmungen geregelt, die der Ältestenrat nach Anhörung des Bundesrechnungshofes erläßt.

- (2) Die Fraktionen haben über ihre Einnahmen und Ausgaben Buch zu führen.

- (3) Aus den Geldleistungen nach § 49 Abs. 1 beschaffte Gegenstände sind, wenn sie nicht zum Verbrauch bestimmt oder nur von geringem Wert sind, zu kennzeichnen und in einem Nachweis aufzuführen.

- (4) Die Rechnungsunterlagen sind fünf Jahre aufzubewahren.

§ 51

Rechnungslegung

- (1) Die Fraktionen haben über die Herkunft und die Verwendung der Mittel, die ihnen innerhalb eines Kalenderjahres (Rechnungsjahr) gemäß § 49 Abs. 1 zugeflossen sind, öffentlich Rechenschaft zu geben.

- (2) Die Rechnung ist wie folgt zu gliedern:

1. Einnahmen:

- a) Geldleistungen nach § 49 Abs. 1,
- b) sonstige Einnahmen.

2. Ausgaben:

- a) Summe der Vergütungen an Fraktionsmitglieder für die Wahrnehmung besonderer Funktionen in der Fraktion,
- b) Summe der Personalausgaben für Fraktionsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter,
- c) Ausgaben für Veranstaltungen,

- d) Sachverständigen-, Gerichts- und ähnliche Kosten,
- e) Ausgaben für die Zusammenarbeit mit Fraktionen anderer Parlamente,
- f) Ausgaben für die Öffentlichkeitsarbeit,
- g) Ausgaben des laufenden Geschäftsbetriebes,
- h) Ausgaben für Investitionen sowie
- i) sonstige Ausgaben.

(3) Die Rechnung muß das Vermögen, das mit Mitteln gemäß § 49 Abs. 1 erworben wurde, die Rücklagen, die aus diesen Mitteln gebildet werden, sowie die Forderungen und die Verbindlichkeiten ausweisen.

(4) Die Rechnung muß von einem Wirtschaftsprüfer oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auf die Einhaltung der Anforderungen der Absätze 2 und 3 geprüft werden und einen entsprechenden Prüfungsvermerk aufweisen. Die geprüfte Rechnung ist dem Präsidenten oder der Präsidentin des Deutschen Bundestages spätestens zum Ende des sechsten Monats nach Ablauf des Kalenderjahres oder des Monats vorzulegen, in dem die Geldleistungen nach § 49 Abs. 1 letztmals gezahlt wurden. Der Präsident oder die Präsidentin des Deutschen Bundestages können die Frist aus besonderen Gründen bis zu drei Monaten verlängern. Die geprüfte Rechnung wird als Bundestags-Drucksache verteilt.

(5) Solange eine Fraktion mit der Rechnungslegung in Verzug ist, sind Geld- und Sachleistungen nach § 49 Abs. 1 zurückzubehalten.

§ 52

Rechnungsprüfung

(1) Der Bundesrechnungshof prüft die Rechnung sowie die den Fraktionen nach § 49 Abs. 1 zur Verfügung gestellten Geld- und Sachleistungen auf ihre wirtschaftliche und ordnungsgemäße Verwendung gemäß § 50 Abs. 1.

(2) Bei der Prüfung ist der Rechtsstellung und den Aufgaben der Fraktionen Rechnung zu tragen. Die politische Erforderlichkeit einer Maßnahme der Fraktionen ist nicht Gegenstand der Prüfung.

§ 53

Beendigung der Rechtsstellung und Liquidation

(1) Die Rechtsstellung nach § 46 entfällt

1. bei Erlöschen des Fraktionsstatus,
2. bei Auflösung der Fraktion,
3. mit dem Ende der Wahlperiode.

(2) In den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 und 2 findet eine Liquidation statt. Die Fraktion gilt bis zur Beendigung der Liquidation als fortbestehend, soweit der Zweck der Liquidation dies erfordert. Die Liquidation erfolgt durch den Vorstand, soweit die Geschäftsordnung der Fraktion nichts anderes bestimmt.

(3) Die Liquidatoren haben die laufenden Geschäfte zu beenden, die Forderungen einzuziehen und die Gläubiger zu befriedigen. Sie sind berechtigt, zu diesem Zweck neue Geschäfte einzugehen und das Vermögen in Geld umzusetzen. Die Zweckbindung gemäß § 49 Abs. 4 ist zu beachten. Fällt den Liquidatoren bei der Durchführung der Liquidation ein Verschulden zur Last, so haften sie für den daraus entstehenden Schaden gegenüber den Gläubigern als Gesamtschuldner.

(4) Soweit nach der Beendigung der Liquidation nach § 49 Abs. 1 gewährte Geldleistungen verbleiben, sind diese an den Bundeshaushalt zurückzuführen. Das gleiche gilt für Vermögenswerte, die mit diesen Geldern angeschafft worden sind. Die Sachleistungen nach § 49 Abs. 3 sind derjenigen Stelle zurückzugeben, die die Sachleistung erbracht hat.

(5) Das verbleibende Vermögen der Fraktion ist dem Anfallsberechtigten zu überlassen. Anfallsberechtigt sind die in der Geschäftsordnung der Fraktion bestimmten Personen oder Stellen.

(6) Maßnahmen nach den Absätzen 4 und 5 dürfen erst vorgenommen werden, wenn seit dem Ereignis, das zum Verlust der Rechtsstellung nach § 46 geführt hat, sechs Monate verstrichen sind. Die Sicherung der Gläubiger hat nach § 52 des Bürgerlichen Gesetzbuches zu erfolgen.

(7) Im Falle des Absatzes 1 Nr. 3 findet eine Liquidation nicht statt, wenn sich innerhalb von 30 Tagen nach Beginn der neuen Wahlperiode eine Fraktion konstituiert, deren Mitglieder einer Partei angehören, die durch eine Fraktion in der abgelauteten Wahlperiode im Deutschen Bundestag vertreten war und die sich zur Nachfolgefraktion erklärt. In diesem Fall ist die neu konstituierte Fraktion die Rechtsnachfolgerin der alten Fraktion."

2. Der bisherige Elfte Abschnitt wird Zwölfter Abschnitt. Der bisherige § 46 wird § 54.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am ... in Kraft.

Bonn, den 25. März 1993

Dr. Wolfgang Schäuble, Michael Glos und Fraktion
Hans-Ulrich Klose und Fraktion
Dr. Hermann Otto Solms und Fraktion

Begründung**A. Überblick über die Regelungen
des Gesetzentwurfs****I.**

1. Die Fraktionen im Deutschen Bundestag sind dessen wichtigste politische Gliederungen. Sie nehmen im Deutschen Bundestag eigenständige Aufgaben wahr, zu denen insbesondere die Unterstützung ihrer Mitglieder, die Teilnahme an der Willensbildung des Parlaments, die Zusammenarbeit mit Fraktionen anderer Parlamente und die Öffentlichkeitsarbeit zählen.
2. Die Bildung der Fraktionen hat ihre rechtliche Grundlage in Artikel 38 Abs. 1 des Grundgesetzes, der den einzelnen Mitgliedern des Bundestages das individuelle Recht gibt, sich mit anderen Abgeordneten zu einer Fraktion zusammenzuschließen (BVerfGE 43, 142 [149]; 70, 324 [363]). Fraktionen sind danach Vereinigungen von Abgeordneten (BVerfGE 70, 324 [363]). Sie werden im Deutschen Bundestag unter den in seiner Geschäftsordnung normierten Voraussetzungen von Abgeordneten gebildet, die sich aufgrund freiwilliger Entscheidung in Ausübung des ihnen verfassungsrechtlich garantierten freien Mandats (BVerfGE 80, 188 [222]) zusammenschließen, um ihr parlamentarisches Wirken zu koordinieren, um Aufgaben untereinander zu verteilen und um zu gemeinsamen Handeln im Interesse einer stärkeren politischen Durchsetzungskraft zusammenzufinden.
3. Die Bildung der Fraktionen ist indes nicht nur aus der Sicht der einzelnen Parlamentsmitglieder, sondern auch im Interesse des Deutschen Bundestages als Ganzem erforderlich. Die Fraktionen organisieren die Prozesse konkurrierender parlamentarischer Initiativen, strukturieren die parlamentarische Entscheidungsfindung, steuern die arbeitsteiligen parlamentarischen Verfahren und stellen somit die Arbeitsfähigkeit des Parlaments in seiner Gesamtheit sicher. Deshalb räumt die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages den Fraktionen für ihre parlamentarische Arbeit eigene Rechte ein. In tatsächlicher Hinsicht sind die Fraktionen zum wichtigsten „politischen Gliederungsprinzip“ (BVerfGE 80, 188) des Parlaments geworden, weil sie — wie das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung anerkennt (BVerfGE 1, 208 [223]; 10, 4 [14]; 20, 56 [104]; 38, 258 [273]; 43, 142 [147]; 62, 194 [202]; 80, 188 [231]) — politische Positionen zu handlungs-, verständigungs- und entscheidungsfähigen Einheiten zusammenfassen und die parlamentarische Arbeit koordinieren, „indem sie insbesondere eine Arbeitsteilung unter ihren Mitgliedern organisieren, gemeinsame Initiativen vorbereiten und aufeinander abstimmen sowie eine umfassende Information der Fraktions-

mitglieder unterstützen“ (BVerfGE 80, 188 [231]). Auf diese Weise stellen die Fraktionen die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit des Deutschen Bundestages sicher. Sie sind deshalb — in den Worten des Bundesverfassungsgerichts — „notwendige Einrichtungen des Verfassungslebens“ (BVerfGE 10, 4 [14]), die als „ständige Gliederungen des Parlaments“ (BVerfGE 1, 351 [359]; 38, 258 [273]; 43, 142 [147]; 80, 188 [231]) der „organisierten Staatlichkeit eingefügt“ sind (BVerfGE 20, 56 [104]; 80, 188 [231]).

II.

1. Die Rechtsstellung der Fraktionen ist derzeit in wesentlichen Teilbereichen ungeklärt, obwohl die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages detaillierte Regelungen über die Bildung der Fraktionen, über die Ausübung ihrer parlamentarischen Rechte und über die Organisation der parlamentarischen Aufgabenwahrnehmung enthält. Die geschäftsordnungsrechtlichen Vorschriften beschränken sich jedoch auf die Regelung der parlamentsinternen Rechtsverhältnisse und enthalten — dem Normcharakter der Geschäftsordnung als reinem parlamentarischen Binnenrecht entsprechend — keine Vorschriften, die das Außenverhältnis betreffen. Da insoweit bislang auch keine gesetzlichen Vorschriften existieren, sind insbesondere
 - die Rechte und Befugnisse der Fraktionen zur Teilnahme am allgemeinen Rechtsverkehr,
 - ihre Arbeitgebereigenschaft und
 - ihre Aktiv- und Passivlegitimation in Gerichtsverfahren
 umstritten.
2. Gleiches gilt hinsichtlich der Einzelheiten der Verwendung und der Kontrolle der den Fraktionen zur Verfügung stehenden staatlichen Mittel. Die Arbeit der Fraktionen wird seit langem aus dem Staatshaushalt finanziert. Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit dieser Staatspraxis steht zwar außer Zweifel, da die Fraktionen — wie das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich festgestellt hat (BVerfGE 62, 194 [202]; 80, 188 [231]) — als ständige, der organisierten Staatlichkeit eingefügte Gliederungen des Deutschen Bundestages mit staatlichen Mitteln finanziert werden dürfen, weil sie Aufgaben wahrnehmen, die im Interesse des Gesamtparlamentes liegen (vgl. oben I. 3.). Im einzelnen umstritten ist jedoch, ob und inwieweit die staatlichen Zahlungen an die Fraktionen dem Grunde oder der Höhe nach wegen der besseren Transparenz der Entscheidungsfindung in einem besonderen Gesetz anstatt — wie bislang — nur im

Haushaltsplan (vgl. Einzelplan 02 Kapitel 02 01 Titel 684 01) zu regeln sind, für welche Zwecke die Fraktionen diese Zahlungen verwenden dürfen, ob über die Verwendung der staatlichen Mittel Rechnung zu legen und in welcher Weise die Mittelverwendung zu kontrollieren ist.

III.

1. Der vorliegende Gesetzentwurf regelt diese offenen Fragen. Er trägt dabei den Erfordernissen Rechnung, daß

- die gesetzliche Regelung des Status, der Befugnisse und der Pflichten der Fraktionen den verfassungsrechtlichen Vorgaben (vgl. oben I.) zu entsprechen hat und
- die Geschäftsordnungsautonomie des Parlaments und die der Fraktionen wahren sowie
- der besonderen Stellung der Fraktionen gerecht werden muß, die das Bindeglied zwischen der Staatswillensbildung und der gesellschaftlichen Willensbildung, zwischen dem Parlament und den Parteien sowie vielfach zwischen dem Parlament und den einzelnen Abgeordneten bilden (Zeh in: Isensee/Kirchhof, HdbStR Bd. II, § 42 Rdn. 8; BVerfGE 70, 324 [374]).

Er sieht hierzu Regelungen vor, die zum einen klarstellen, daß die Normierung der Voraussetzungen für die Bildung der Fraktionen der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (vgl. § 10 GO-BT) und die Regelung der fraktionsinternen Organisation und Arbeitsweisen den Fraktionen vorbehalten ist, die dabei die Grundsätze der parlamentarischen Demokratie zu beachten haben (§ 48 des Entwurfs). Zum weiteren legt der Entwurf fest, daß die Fraktionen rechtsfähig sind (§ 46 Abs. 1), woraus sich wesentliche Folgerungen für ihre Teilnahme am allgemeinen Rechtsverkehr und für ihre Eigenschaft als Arbeitgeber ergeben (vgl. i. e. die Begründung zu § 46, unten B.).

2. Darüber hinaus enthält der Entwurf detaillierte Regelungen über die Fraktionsfinanzierung. Er normiert einen Rechtsanspruch der Fraktionen auf staatliche Mittel, der seine Rechtfertigung darin findet, daß die Fraktionen Aufgaben erfüllen, deren Wahrnehmung im Interesse des Parlaments notwendig ist (vgl. oben I. 3.). Im Hinblick hierauf legt der Entwurf zum einen die Aufgaben der Fraktionen und die Zwecke, denen die staatliche Finanzierung dienen darf (§§ 47 und 49 Abs. 4), fest, wobei ausdrücklich normiert wird, daß die staatlichen Mittel nicht für Parteiaufgaben in Anspruch genommen werden dürfen (§ 49 Abs. 4 Satz 2). Zum anderen regelt der Entwurf die Berechnungsgrundlagen sowie die Modalitäten der Zahlungen im einzelnen (§ 49 Abs. 2 und 3).

Der Entwurf qualifiziert dabei die Geldleistungen weder als allgemeine Haushaltsmittel des Deutschen Bundestages, die die Fraktionen bewirtschaften, noch als Zuwendungen oder Zuschüsse:

- als Zuwendungen nicht, weil die Fraktionen nicht außerhalb des Staates stehen, sondern in die organisierte Staatlichkeit eingefügt sind (oben I. 3.);
- als Haushaltsmittel nicht, weil die Fraktionen zwar der organisierten Staatlichkeit eingefügt, nicht aber mit dieser gleichzusetzen und folglich auch nicht Bund/Bundesverwaltung im Sinne des Haushaltsrechtes sind;
- als Zuschüsse nicht, weil den Fraktionen ein Rechtsanspruch auf Geldleistungen einzuräumen ist, der sie in die Lage setzt, die in § 47 des Entwurfs beschriebenen, im Interesse des Parlaments liegenden Aufgaben zu erfüllen.

Haushaltsrechtlich handelt es sich bei der Finanzierung der Fraktionsarbeit durch staatliche Zuschüsse um eine Sonderform der Bereitstellung von Haushaltsmitteln, die es in dieser Art nur für die Fraktionen gibt. Der Charakter der Fraktionen als Zusammenschlüsse von Abgeordneten (vgl. oben I. 2.) legt es dabei nahe, die staatlichen Geldleistungen als gemeinschaftliche Amtsausstattung der in der Fraktion zusammengeschlossenen Parlamentsmitglieder zu begreifen. Damit tritt die gemeinschaftliche Amtsausstattung neben die individuelle, die für jedes einzelne Mitglied des Bundestages bereits im Abgeordnetengesetz vorgesehen ist, wobei die beiden Arten der Amtsausstattung unterschiedlichen Zwecken dienen und nicht austauschbar sind: In seinem Urteil vom 13. Juni 1989 hat das Bundesverfassungsgericht dazu ausgeführt, daß es beanstandet werden müßte, wenn ein Teil der staatlichen Geldleistungen an die Fraktionen für dieselben Zwecke verwendet würde, für die die Parlamentsmitglieder die individuelle Amtsausstattung erhalten.

Der Qualifizierung der den Fraktionen zur Verfügung stehenden staatlichen Geldleistungen als kollektiver Amtsausstattung entspricht es, die Regelungen über die Fraktionsfinanzierung nicht in ein eigenes Fraktionsgesetz, sondern — wie der vorliegende Entwurf vorsieht — in das Abgeordnetengesetz zu übernehmen. Auf diese Weise wird zum einen die Zweigleisigkeit der Amtsausstattung, der individuellen und der kollektiven, deutlich; zum anderen kann die Höhe der Geldleistungen an die Fraktionen jährlich in demselben Verfahren festgelegt werden, das für die Festsetzung der Höhe der individuellen Amtsausstattung maßgebend ist (§ 49 Abs. 2 Satz 2).

3. Neben den Modalitäten der Finanzierung regelt der Entwurf die Kontrolle über die Verwendung der den Fraktionen zur Verfügung stehenden staatlichen Mittel. Die Fraktionen haben über die an sie erbrachten staatlichen Leistungen Buch zu führen und über ihre Einnahmen und Ausgaben öffentlich Rechnung zu legen (§§ 50 und 51). Diese Verpflichtung den Fraktionen aufzuerlegen, ist sowohl aus Gründen der Transparenz erforderlich als auch verfassungsrechtlich geboten. Die Fraktionen bilden das Bindeglied zwischen dem Staat und den Parteien (vgl. oben III. 1.); da diese zur öffentlichen Rechnungslegung verpflichtet sind, darf für die

Fraktionen nichts anderes gelten. Darüber hinaus schreibt der Gesetzentwurf fest, daß die Verwendung der öffentlichen Mittel der Kontrolle durch den Bundesrechnungshof unterliegt (§ 52).

IV.

Der Gesetzentwurf führt zu keinen zusätzlichen Kosten. Neue Geld- oder Sachleistungen an die Fraktionen sieht der Entwurf nicht vor. Vielmehr wird das bislang ausschließlich im Haushaltsgesetz geregelte Finanzierungssystem für die Fraktionen (oben II. 2.), welches einen Grundbetrag, einen Pro-Kopf-Betrag und einen Oppositionszuschlag vorsieht (vgl. im einzelnen Einzelplan 02 Kapitel 02 01 Titel 684 01), weitergeführt und kostenneutral in das Abgeordnetengesetz übernommen.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 Nummer 1

Zu § 45 (Fraktionsbildung)

Die Vorschrift des Absatzes 1 greift die verfassungsrechtliche Vorgabe auf, nach der die Bildung der Fraktionen ihre rechtliche Grundlage in Artikel 38 Abs. 1 des Grundgesetzes hat und Fraktionen danach Vereinigungen von Abgeordneten sind, zu denen diese sich aufgrund freiwilliger Entscheidung zusammenschließen (vgl. oben A. I. 2.). Die Fraktionen sind deshalb in ihrer Bildung sowie in ihrem Fortbestehen von dem Willen ihrer Mitglieder abhängig.

Die Voraussetzungen, die für die Bildung einer Fraktion im Deutschen Bundestag erfüllt sein müssen, normiert der Gesetzentwurf indes nicht, weil deren Festlegung Bestandteil der parlamentarischen Geschäftsordnungskompetenz und -autonomie ist (BVerfGE 43, 143 [149]; BayVerfG in: BayVBl. 1976, 431 [433]), die der Gesetzentwurf zu beachten hat (vgl. oben A. III. 1.). Folgerichtig stellt Absatz 2 klar, daß das Nähere über die Bildung der Fraktionen der Regelung durch die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages vorbehalten ist.

Zu § 46 (Rechtsstellung)

Absatz 1 normiert, daß die Fraktionen rechtsfähige Vereinigungen sind. Hieraus folgt zum einen, daß sie zwar „Gliederungen des Parlaments“ (vgl. oben A. I. 3), diesem gegenüber jedoch rechtlich selbständig sind. Zum anderen bedeutet die den Fraktionen gewährte Rechtsfähigkeit, daß sie als rechtlich selbständige Vereinigungen am allgemeinen Rechtsverkehr teilnehmen können. Sie sind deshalb insbesondere in der Lage, Verträge zu schließen und mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln sächliche Verwaltungsgegenstände zu Eigentum zu erwerben. Diese Regelung ermöglicht den Fraktionen eine ordnungsgemäße Personal- und Wirtschaftsführung, indem sie eigenes Personal beschäftigen und frak-

tionseigene sächliche Ressourcen einsetzen können, auf die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben (vgl. § 47) angewiesen sind.

Das Recht, Verträge schließen zu können, umfaßt namentlich die Befugnis, Arbeitsverträge einzugehen, so daß die Fraktionen die Arbeitgebereigenschaft und damit die Personalhoheit über ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter besitzen, die folglich in keinem Dienstverhältnis zum Bund, sondern ausschließlich in einem Arbeitsverhältnis zu ihrer jeweiligen Fraktion stehen. Für die Begründung und Ausgestaltung dieser Arbeitsverhältnisse gelten die allgemeinen arbeitsvertraglichen Regelungen, wobei die Arbeitsverträge jedoch nicht unmittelbar der Geltung des Bundesangestelltentarifvertrages unterliegen, weil die Fraktionen im Deutschen Bundestag nicht mit dem Bund gleichzusetzen (vgl. oben A. III. 2.) und aufgrund ihrer besonderen verfassungsrechtlichen Stellung (vgl. oben A. I. 3. und III. 1.) auch nicht mit anderen Bundesverwaltungen vergleichbar sind. Dies schließt allerdings nicht aus, daß die Fraktionen ihre Arbeitsverträge an den Vorschriften des Bundesangestelltentarifvertrages orientieren und dessen Regelungen als Mindeststandard für die Arbeitsverhältnisse vorsehen; sie besitzen indes die Möglichkeit, die Besonderheiten der Arbeitsbedingungen bei der Ausgestaltung der Arbeits- und Lohnverhältnisse zu berücksichtigen und zugunsten ihrer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auch vom Bundesangestelltentarifvertrag abweichende arbeitsvertragliche Vereinbarungen einzugehen, wobei sie freilich die Grundsätze der sparsamen und wirtschaftlichen Verwendung der ihnen gemäß § 49 Abs. 1 zur Verfügung gestellten Geldmittel zu beachten haben (vgl. § 52 Abs. 1).

Aus der rechtlich selbständigen Stellung der Fraktionen folgt weiter, daß deren Rechtsgeschäfte das Parlament und damit den Bund nicht binden. Die Fraktionen — nicht der Staat — sind im übrigen Eigentümer der von ihnen erworbenen Gegenstände, die freilich im Falle der Liquidation an den Bundeshaushalt zurückzuübertragen sind, wenn sie mit Mitteln des § 49 Abs. 1 beschafft worden sind (vgl. § 53 Abs. 4).

Da die Fraktionen als rechtsfähige Vereinigungen am allgemeinen Rechtsverkehr teilnehmen, können sie klagen und verklagt werden. Dies hebt Absatz 2 ausdrücklich hervor, wobei zudem klargestellt wird, daß die Fraktionen keine — der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle unterliegende — öffentliche Gewalt ausüben. Auch dies ist die Konsequenz der rechtlich selbständigen Stellung der Fraktionen. Im übrigen enthält der Entwurf keine Festlegungen zu der rechtstheoretischen Einordnung des Status der Fraktionen (vgl. hierzu Kretschmer, Fraktionen, 2. Auflage 1992, S. 39ff.).

Zu § 47 (Aufgaben)

Die Festlegung der parlamentarischen Aufgaben der Fraktionen in Absatz 1 greift die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes auf (BVerfGE 20, 56 [104]; 80, 188 [231]). Absatz 2 stellt zudem klar, daß

auch die Zusammenarbeit einer Fraktion mit Fraktionen anderer Parlamente, gegebenenfalls auch im Ausland, und die Information der Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit zu dem Aufgabenkreis einer Fraktion gehören. Den Vorschriften des § 47 kommt dabei im System des Gesetzentwurfs neben der Regelung des § 49 Abs. 4 zentrale Bedeutung zu, weil durch die Beschreibung der Aufgaben zugleich der Rahmen festgelegt wird, in dem die staatliche Finanzierung der Wahrnehmung dieser Aufgaben und die Verwendung der öffentlichen Mittel durch die Fraktionen zulässig ist (vgl. § 49 Abs. 1 und 4).

Im einzelnen zählt zu den in Absatz 1 angeführten Aufgaben namentlich die Mitwirkungs- und Koordinationsfunktion der Fraktionen bei der Ausübung der Gesetzgebungs-, der Kontroll-, der Wahl- und der Öffentlichkeitsaufgaben des Deutschen Bundestages, die die Fraktionen insbesondere dadurch erfüllen, daß sie die Arbeitsteilung unter ihren Mitgliedern und im Deutschen Bundestag organisieren, Initiativen vorbereiten und aufeinander abstimmen sowie unterschiedliche Positionen zu verhandlungs- und verständigungsfähigen Einheiten zusammenfassen (vgl. oben A. I.). Die Regelungen des § 47 stellen damit zum einen auf die verfassungsrechtlichen, vom Bundesverfassungsgericht verdeutlichten Vorgaben ab, nach denen die Fraktionen als „notwendige Einrichtungen des Verfassungslebens“ und „als ständige Gliederungen des Parlaments“ dessen Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit sichern (vgl. oben A. I. 3.); zum anderen knüpfen sie an die bisher geltende Praxis an, die die staatliche Finanzierung der Fraktionen insoweit für zulässig und notwendig erachtet, als sie der Erfüllung der genannten Aufgaben dient (vgl. dazu die Erläuterungen zu Einzelplan 02 Kapitel 02 01 Titel 684 01 des Bundeshaushalts 1992).

§ 47 steht in engem systematischen Zusammenhang mit § 49 Abs. 4, dessen Satz 2 ausdrücklich hervorhebt, daß die Verwendung der den Fraktionen zur Verfügung stehenden öffentlichen Mittel für Parteiaufgaben unzulässig ist. Diese Vorschrift ist insbesondere bei der Wahrnehmung der Öffentlichkeitsaufgabe nach § 47 Abs. 2 zu beachten: Öffentliche Mittel dürfen hierfür nur unter der Voraussetzung eingesetzt werden, daß der Bezug der Öffentlichkeitsarbeit zu den Fraktionsaufgaben eindeutig ist, eine hiervon losgelöste Werbung für eine bestimmte Partei unterbleibt und das Gebot der wirtschaftlichen Verwendung der Mittel (§ 52 Abs. 1) beachtet ist. Dagegen gelten die Kautelen, die das Bundesverfassungsgericht für die Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung im Vorfeld von Wahlen aufgestellt hat (BVerfGE 44, 125), nicht. Dies folgt daraus, daß die Fraktionen nicht Bund/Bundesverwaltung sind (vgl. oben A. III. 2.).

Zu § 48 (Organisation)

Im Hinblick auf die Geschäftsordnungsautonomie der Fraktionen (vgl. oben A. III. 1.) enthält der Entwurf keine Regelungen zur inneren Organisation der Fraktionen. Er beschränkt sich in Absatz 2 darauf klarzustellen, daß sich die Fraktionen eine eigene Geschäfts-

ordnung geben, und verpflichtet sie in Absatz 1, ihre Organisation und Arbeitsweisen auf den Grundsätzen der parlamentarischen Demokratie aufzubauen und an diesen auszurichten.

Zu § 49 (Geld- und Sachleistungen)

Absatz 1 normiert einen Rechtsanspruch der Fraktionen auf Geld- und Sachleistungen, der — wie eingangs erwähnt (vgl. oben A. III. 2.) — seine Rechtfertigung darin findet, daß die Fraktionen gemäß § 47 Aufgaben erfüllen, deren Wahrnehmung im Interesse des Parlaments notwendig ist. Zur Erfüllung dieser Aufgaben bedürfen die Fraktionen, nicht anders als andere Arbeitseinheiten, organisatorischer, administrativer und wissenschaftlicher Zuarbeit sowie sächlicher Ressourcen, die finanziert werden müssen. Im Hinblick hierauf hat das Bundesverfassungsgericht bereits im Jahre 1966 ausdrücklich festgestellt, daß den Fraktionen öffentliche Mittel für die Erfüllung der ihnen obliegenden Parlamentsarbeit gewährt werden dürfen (BVerfGE 20, 56 [104]; ferner BVerfGE 62, 194 [202]; 80, 188 [231] sowie oben A. II. 2.). An diesen — verfassungsrechtlich unstreitigen — Ausgangspunkt knüpft die Regelung des Absatzes 1 an.

Absatz 2 präzisiert die maßgebenden Grundlagen für die Berechnung des Geldleistungsanspruchs nach Absatz 1. Die Vorschrift sieht hierzu entsprechend der bisher geltenden Regelung (vgl. oben A. IV.) einen Grund- und einen Pro-Kopf-Betrag sowie einen Oppositionszuschlag vor. Die für das jeweilige Rechnungsjahr (vgl. § 51 Abs. 1) maßgebende Höhe des Grund- und Pro-Kopf-Betrages sowie des Oppositionszuschlages sind in demselben Verfahren festzulegen, welches für die Festsetzung der Höhe der individuellen Amtsausstattung der Abgeordneten des Deutschen Bundestages maßgebend ist; hierbei ist zu beachten, daß den Fraktionen öffentliche Mittel nur in einer solchen Höhe bewilligt werden dürfen, die zur Erfüllung der ihnen obliegenden Aufgaben erforderlich ist (BVerfGE 20, 56 [105]; 80, 188 [213]).

Sachleistungen, die mit staatlichen Mitteln finanziert werden, dürfen den Fraktionen — wie Absatz 3 klarstellt — nur nach Maßgabe des Haushaltsgesetzes erbracht werden. Sie dürfen ebenso wie die Geldleistungen nach Absatz 1 nur für Aufgaben verwendet werden, die den Fraktionen nach dem Grundgesetz, diesem Gesetz (vgl. § 47) und der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages obliegen. Absatz 4 stellt dies in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 80, 188 [231]) ausdrücklich klar und hebt hierzu insbesondere hervor, daß eine Verwendung für Parteiaufgaben unzulässig ist (vgl. bereits oben zu § 47).

Die Geldleistungen, die den Fraktionen aus dem Bundeshaushalt gemäß Absatz 1 erbracht werden, stehen diesen zur eigenen Bewirtschaftung zu. Dies folgt daraus, daß die Fraktionen gemäß Absatz 1 einen Rechtsanspruch auf diese Mittel besitzen, der durch ihre Gewährung erfüllt wird. Die Selbstbewirtschaftung bedeutet indes keine Änderung der bisherigen Praxis, weil aufgrund der Erläuterungen zu Einzelplan 02 Kapitel 02 01 Titel 684 01 auch bislang den

Fraktionen die dort veranschlagten Mittel zur eigenen Bewirtschaftung zugewiesen werden. Diese Praxis hat das Bundesverfassungsgericht gebilligt (BVerfGE 80, 188 [214]).

Aus dem Recht der Eigenbewirtschaftung folgt, daß die Fraktionen auch Rücklagen aus den Geldleistungen nach Absatz 1 bilden dürfen. Absatz 5 stellt deshalb ausdrücklich klar, daß Geldleistungen nach Absatz 1 auf den Fraktionshaushalt des folgenden Jahres übertragen werden können. Die Fraktionen sind auf diese Weise in die Lage gesetzt, über das jeweilige Rechnungsjahr hinaus Vorsorge für größere Ausgaben zu treffen, insbesondere solche, die für die Abdeckung künftiger Nachversicherungsansprüche von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, für Sozialpläne, für künftige politische Aktionen, für größere Beschaffungsvorhaben sowie für den Fall der Liquidation (vgl. § 53) notwendig sind. Die gebildeten Rücklagen sind unter den Voraussetzungen des § 53 Abs. 7 auch nicht zum Ende der Wahlperiode aufzulösen. Anderes gilt freilich dann, wenn die Rechtsstellung einer Fraktion nach § 46 gemäß § 53 Abs. 1 Nr. 1 oder 2 entfällt: In diesen, die Liquidation bewirkenden Fällen sind die Rücklagen aufzulösen und, soweit sie nicht für die bestimmungsgemäßen Zwecke verwendet werden, an den Bundeshaushalt zurückzuführen (vgl. § 53 Abs. 4).

Zu § 50 (Haushalts- und Wirtschaftsführung, Buchführung)

Die Vorschrift des Absatzes 1 bindet die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Fraktionen an Ausführungsbestimmungen, die der Ältestenrat nach Anhörung des Bundesrechnungshofes erläßt. Diese Ausführungsbestimmungen haben die Gebote der wirtschaftlichen und ordnungsgemäßen Verwendung (vgl. § 52 Abs. 1) der den Fraktionen gemäß § 49 Abs. 1 zur Verfügung gestellten Geld- und Sachleistungen zu konkretisieren, deren ordnungsgemäße Verwendung der Kontrolle des Bundesrechnungshofes unterliegt (vgl. i. e. unten zu § 52).

Mit der Rechnungsprüfung in Zusammenhang stehen auch die Regelungen der Absätze 2 und 3: Denn die Vorschriften über die Rechnungslegung (§ 51 Abs. 1 bis 4) und die Rechnungsprüfung (§ 52) setzen voraus, daß die Fraktionen über ihre Einnahmen und Ausgaben in einer Weise Buch führen (Absatz 2), die insbesondere die Ausgaben öffentlichen Mitteln oder sonstigen Mitteln der Fraktionen zuordnet. Aus diesem Grunde ist es auch erforderlich, daß aus den Geldleistungen nach § 49 Abs. 1 beschaffte Gegenstände besonders gekennzeichnet und inventarisiert werden, wobei Absatz 3 zur Vermeidung eines unnötigen Verwaltungsaufwandes zum Verbrauch bestimmte sowie geringwertige Gegenstände von der Kennzeichnungspflicht ausnimmt.

Zu § 51 (Rechnungslegung)

Aus den eingangs genannten verfassungsrechtlichen Gründen (vgl. oben A. III. 3.) sieht § 51 die Pflicht zur jährlichen öffentlichen Rechnungslegung über die Einnahmen nach § 49 Abs. 1, über die mit diesen

Mitteln geleisteten Ausgaben, erworbenen Vermögen und gebildeten Rücklagen sowie über die Forderungen und Verbindlichkeiten vor. Die hierdurch eintretende Transparenz macht die Verantwortlichkeit der Fraktionen für den Umgang mit den staatlichen Mitteln gegenüber der Öffentlichkeit deutlich und ermöglicht dieser die politisch wirksame Kontrolle des Finanzgebarens der Fraktionen.

Die Aufgliederung der Einnahmen und Ausgaben in der Rechnungslegung gemäß Absatz 2 schafft einen Ausgleich zwischen dem Erfordernis öffentlicher Kontrolle einerseits und dem schützenswerten Interesse der Fraktionen andererseits, interne Überlegungen zu politischen Planungen und Strategien nicht zu offenbaren. Der Entwurf geht dabei in Absatz 2 Nr. 1 Buchstabe a implizit davon aus, daß an Fraktionsmitglieder, die für die Fraktionen besondere Aufgaben wahrnehmen, auch besondere Vergütungen aus Mitteln nach § 49 Abs. 1 gezahlt werden dürfen. Der Entwurf folgt insoweit dem Beschluß der Konferenz der Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder vom 11. Juni 1991, der „beachtliche Gründe“ anerkennt, „entsprechend der geltenden Staatspraxis Funktionsträgern in den Fraktionen besondere Vergütungen aus öffentlichen Mitteln zu gewähren“ (Nummer 6 des angeführten Beschlusses).

Die jährliche Rechnungslegung der Fraktionen bedarf einer Prüfung auf ihre Vollständigkeit und Wirtschaftlichkeit. Absatz 4 Satz 2 schreibt hierzu vor, daß diese Prüfung extern durch einen Wirtschaftsprüfer oder eine Wirtschaftsprüfergesellschaft zu erfolgen hat. Kann eine Fraktion den nach Absatz 4 Satz 2 beizubringenden Prüfvermerk nicht innerhalb der in Absatz 4 Satz 3 und 4 genannten Fristen vorlegen, so gerät sie mit der Rechnungslegung in Verzug, und zwar mit der in Absatz 5 vorgesehenen Rechtsfolge, daß ihr weitere Geld- und Sachleistungen nach § 49 Abs. 1 nicht erbracht werden dürfen, bis eine ordnungsgemäße Rechnung vorliegt.

Nach Absatz 4 Satz 5 sind die mit dem Prüfungsvermerk versehenen Rechnungen der Fraktionen als Bundestags-Drucksache zu publizieren. Dies zu veranlassen, ist Aufgabe der Präsidentin/des Präsidenten des Deutschen Bundestages. Die Veröffentlichung als Bundestags-Drucksache trägt dem Transparenzgebot Rechnung.

Zu § 52 (Rechnungsprüfung)

Absatz 1 legt fest, daß die Verwendung der den Fraktionen nach § 49 Abs. 1 zur Verfügung gestellten Geld- und Sachleistungen der Kontrolle durch den Bundesrechnungshof unterliegt. Diese Prüfung unterscheidet sich grundlegend von der in § 51 Abs. 4 Satz 1 vorgesehenen Buchprüfung des Wirtschaftsprüfers, weil der Bundesrechnungshof in verfassungsrechtlich begründeter Unabhängigkeit (Artikel 114 des Grundgesetzes) über Gegenstand, Intensität und Zeitpunkt der Prüfung entscheidet.

Die Prüfung der Verwendung der Geld- und Sachleistungen nach § 49 Abs. 1 durch den Bundesrech-

nungshof ist im Interesse des Staates an einem wirtschaftlichen und sparsamen Einsatz öffentlicher Mittel begründet. Im Hinblick hierauf normiert Absatz 1 die Prüfungskompetenz des Bundesrechnungshofes, die sich auf die wirtschaftliche und ordnungsgemäße Verwendung der Geld- und Sachleistungen nach § 49 Abs. 1 bezieht. Dieser ausdrücklichen Normierung bedarf es, weil die genannten Leistungen — wie eingangs erwähnt (vgl. oben A. III. 2.) — Sonderformen der Bereitstellung öffentlicher Mittel sind, für die die Bundeshaushaltsordnung — anders als für Zuschüsse und Zuwendungen — keine Regelungen bereithält, so daß auch deren Vorschriften über die Prüfungskompetenzen des Bundesrechnungshofes nicht unmittelbar anwendbar sind. Diese gesetzliche Lücke schließt § 52, indem er in Absatz 1 in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 80, 188 [213]) die Prüfungskompetenz des Bundesrechnungshofes fest schreibt, und zwar mit der Maßgabe (Absatz 2), daß bei der Prüfung den Besonderheiten der Fraktionen (vgl. oben A. III.) Rechnung zu tragen und die politische Erforderlichkeit der Aufgabenwahrnehmung durch eine Fraktion nicht Gegenstand der Prüfung ist. Dies bedeutet, daß der Bundesrechnungshof das Finanzgebaren der Fraktionen — nicht anders als bei der Kontrolle der Bundesverwaltungen — darauf untersuchen darf, ob die Geld- und Sachleistungen im Rahmen der gesetzlich definierten Aufgaben und zu zulässigen Zwecken eingesetzt sowie wirtschaftlich (vgl. § 50 Abs. 1) verwendet worden sind. Die Besonderheit der Fraktionen als politischen Gliederungen des Parlaments (vgl. oben A. I. 3.) gebietet indes, daß ihnen — anders als Verwaltungen — ein prüfungsfreier Arkanbereich vorbehalten ist, der sich auf die Willensbildung und die Entscheidung der Frage bezieht, ob eine — gesetzlich zulässige — Aufgabenwahrnehmung im Einzelfall politisch erforderlich ist oder nicht. Denn insoweit nehmen die Fraktionen an dem Prozeß der parlamentarischen Willensbildung teil, die in Ausübung des verfassungsrechtlich gewährleisteten freien Mandats eines jeden Abgeordneten erfolgt.

Der Bundesrechnungshof hat demnach nicht die politischen Konzepte und auch nicht die Entscheidung einer Fraktion zu prüfen, ob sie im Einzelfall eine zulässige Aufgabe — z. B. die Kontaktaufnahme zu einer Fraktion eines anderen Parlaments, die Herausgabe einer Broschüre, die Durchführung einer Expertenanhörung — unter Einsatz der ihr zur Verfügung stehenden öffentlichen Mittel wahrnimmt; wohl aber ist der Bundesrechnungshof berechtigt zu untersuchen, ob die Voraussetzungen des § 49 Abs. 4 erfüllt und die Gebote der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bei der Durchführung der Maßnahme beachtet sind. Ob also beispielsweise eine Fraktion im Rahmen ihrer Öffentlichkeitsarbeit (vgl. § 47 Abs. 2) eine Broschüre über ihre Leistungen publiziert, ist nicht Gegenstand der Prüfung; wohl aber kann geprüft werden, ob bei der Erteilung des Druckauftrages der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit eingehalten und ob bei der Gestaltung der Broschüre das Verbot der verdeckten Parteienfinanzierung (§ 49 Abs. 4 Satz 2) beachtet worden ist.

Zu § 53 (Beendigung der Rechtsstellung und der Liquidation)

Absatz 1 normiert, daß die Rechtsstellung nach § 46 zum einen bei Erlöschen des Fraktionsstatus, zum weiteren bei Auflösung der Fraktion sowie schließlich — dem Diskontinuitätsgrundsatz entsprechend — mit dem Ende der Wahlperiode entfällt. Mit dem hiernach jeweils maßgebenden Zeitpunkt verliert eine Fraktion auch den Anspruch auf Geld- oder Sachleistungen nach § 49 Abs. 1.

Der Entwurf geht davon aus, daß in allen Fällen des Absatzes 1 grundsätzlich die Liquidation entsprechend den in den Absätzen 2 bis 6 normierten Regeln stattfindet, macht hiervon in Absatz 7 jedoch eine unter praktischen Gesichtspunkten bedeutsame Ausnahme: Wenn sich innerhalb von 30 Tagen nach Beginn der neuen Wahlperiode eine Fraktion konstituiert, deren Mitglieder einer Partei angehören, die durch eine Fraktion in der abgelaufenen Wahlperiode vertreten war und die sich zur Nachfolgefraktion erklärt, so findet eine Liquidation nicht statt. In diesem Fall ist rückwirkend mit Beginn der neuen Wahlperiode die neukonstituierte Fraktion Rechtsnachfolgerin der alten. Auf die neue Fraktion geht daher das Vermögen einschließlich der Forderungen und Verbindlichkeiten der vorherigen über, so daß die Fraktionen als „ständige Gliederungen“ des Parlaments trotz des Grundsatzes der Diskontinuität in vermögensrechtlicher Hinsicht de facto Kontinuität sicherstellen können. Die Eröffnung dieser Möglichkeit ist nicht nur aus Gründen der Zweckmäßigkeit, sondern insbesondere auch im Interesse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Fraktionen geboten, indem auch die Rechte und Pflichten aus Arbeitsverträgen auf die jeweils nachfolgende Fraktion gemäß Absatz 7 Satz 2 übergehen. Im Hinblick hierauf sind die Fraktionen auch in der Lage, unbefristete Arbeitsverträge zu schließen und zu vermeiden, daß sich der Diskontinuitätsgrundsatz dahin auswirken würde, lediglich zeitlich befristete Arbeitsverhältnisse begründen zu dürfen.

Soweit die Voraussetzungen des Absatzes 7 nicht vorliegen und die Liquidation durchzuführen ist, gestaltet sich diese nach den in den Absätzen 2 bis 6 normierten Regeln. Danach gilt die Fraktion bis zur Beendigung der Liquidation als fortbestehend, soweit der Zweck der Liquidation dies erfordert. Die Liquidation erfolgt durch den Vorstand, es sei denn, die Geschäftsordnung der Fraktion (vgl. § 48 Abs. 2) bestimmt andere Personen. Die Liquidatoren haben die laufenden Geschäfte zu beenden, die Forderungen einzuziehen sowie die Gläubiger zu befriedigen. Sie sind berechtigt, zu diesem Zweck neue Geschäfte einzugehen und das Vermögen in Geld umzusetzen (Absatz 2). Nicht veräußert werden dürfen jedoch Vermögenswerte, die mit nach § 49 Abs. 1 gewährten Mitteln erworben worden sind, sowie solche Sachleistungen, die der Fraktion gemäß § 49 Abs. 3 zu Eigentum übertragen oder zum Besitz überlassen worden sind: Während diese Sachleistungen derjenigen Stelle zurückzugeben sind, die die Sachleistung erbracht hat, sind die Vermögenswerte, die mit nach § 49 Abs. 1 gewährten Mitteln beschafft worden sind, an den Bundeshaushalt zurückzuführen; gleiches gilt

für überschüssige Geldmittel, die nach § 49 Abs. 1 gewährt worden sind.

Das verbleibende — nicht mit öffentlichen Mitteln im Sinne des § 49 Abs. 1 erworbene — Vermögen ist demgegenüber dem Anfallsberechtigten zu überlassen, den die Geschäftsordnung der jeweiligen Fraktion zu bestimmen hat (Absatz 5): Da diese Regelung sich ausschließlich auf denjenigen Teil des Fraktionsvermögens bezieht, der nicht mit öffentlichen Mitteln erworben ist und der dementsprechend nicht der

Zweckbindung des § 49 Abs. 4 unterliegt, ist insoweit die Rückführung an den Bundeshaushalt nicht geboten.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Neuregelung für die Fraktionen des Deutschen Bundestages soll zum 1. Januar . . . , also zum Beginn des neuen Rechnungsjahres, in Kraft treten.

