

GAR-SH.DE

GRÜNE und Alternative in den Räten Schleswig-Holstein e.V.

GAR SH e.V. • Postfach 1609 • 24906 Flensburg
info@gar-sh.de • 0162 8007228

FAQ zur Mitgliedschaft in der GAR SH

Wer kann Mitglied bei GAR SH werden?

Fraktionen sowie ihnen nahestehende Vereinigungen in den Kommunalvertretungen, also beispielsweise Grüne Alternative Listen, können laut Vereinssatzung Mitglied werden. Darüber hinaus sind auch Einzelmitgliedschaften für Mandatsträger*innen und bürgerliche Mitglieder grüner Fraktionen, Abgeordnete des Land- und Bundestags und des Europaparlaments sowie für Minister*innen vorgesehen.

Orts- oder Kreisverbände können hingegen nicht Mitglied werden, deren Aufgaben entsprechen aber auch nicht dem Sinn und Zweck der GAR SH, die sich um Unterstützung der kommunalparlamentarischen grünen Arbeit bemüht.

Es gibt zudem die Möglichkeit einer Fördermitgliedschaft für Einzelpersonen. Fördermitglieder haben in Mitgliederversammlungen kein Stimmrecht, sondern eine beratende Funktion.

Die Satzung kann auf unserer Homepage www.gar-sh.de eingesehen und heruntergeladen werden:
http://gar-sh.de/wp-content/uploads/2017/05/GAR-SH_Satzung_170317.pdf

Können auch bürgerliche Mitglieder der Fraktionen Mitglied der GAR werden?

Im Falle einer Fraktionsmitgliedschaft sind alle bürgerlichen Mitglieder als Teil der Fraktion automatisch vollwertige Mitglied in der GAR SH. Bei Mitgliederversammlungen haben sie ein Stimmrecht. In der Berechnung des Fraktionsbeitrags werden sie aber nicht mit berechnet.

Besteht eine Fraktionsmitgliedschaft, sind also alle bürgerlichen Fraktionsmitglieder kostenfrei mit dabei.

Besteht keine Fraktionsmitgliedschaft, können bürgerliche Fraktionsmitglieder eine Einzelmitgliedschaft beantragen und zahlen einen ermäßigten Beitrag.

Was kostet eine Mitgliedschaft in der GAR SH?

Die Beitragsordnung sieht eine Beitragsstaffelung je nach Größe der Gemeinde/der Stadt vor.

Gemeindevertreter*innen in Gemeinden mit bis zu 10 000 Einwohner*innen zahlen beispielsweise 3,- € im Monat, in Gemeinden/Städten zwischen 50 000 und 150 000 Einwohner*innen 8,- €. Für Kreistagsabgeordnete werden 12,- € pro Monat berechnet. Die genaue Staffelung kann in der Beitragsordnung eingesehen werden:

http://gar-sh.de/wp-content/uploads/2018/09/GAR-SH_Betragsordnung.pdf

Fraktionen zahlen einen Beitrag, der dem Produkt aus Mitgliedsbeitrag und der Summe ihrer Fraktionsmitglieder/Gemeindevertreter*innen (ohne bürgerliche Mitglieder) entspricht.

Für eine Fraktion mit 4 Mandatsträger*innen und 3 bürgerlichen Mitglieder in einer Gemeinde mit 8 000 Einwohner*innen würde sich somit z.B. ein monatlicher Beitrag von 12,- € (4 x 3,- €, bürgerliche Mitglieder nicht berechnet) ergeben.

Wer zahlt die Mitgliedsbeiträge? Müssen wir privat Mitglied werden oder können wir Fraktionsgelder nutzen?

In vielen Fraktionen steht ein Sachmittelletat zur Verfügung, aus dem die Beiträge für die Mitgliedschaft in der GAR SH gezahlt werden können. In einigen Kreisen haben aber in der Vergangenheit die Rechnungsprüfungsämter die Zahlung der Beiträge aus Fraktionsmitteln beanstandet. Daher hat die Landtagsfraktion den Wissenschaftlichen Dienst des Landtags mit einer Prüfung beauftragt. Das Ergebnis ist eindeutig: Eine Beitragszahlung aus Fraktionsmitteln ist zulässig. Die komplette Antwort des Wissenschaftlichen Dienstes findet Ihr am Ende dieses Dokument. Sie kann bei Unstimmigkeiten mit Rechnungsprüfungsämtern dort vorgelegt werden und hat bislang noch jedes Rechnungsprüfungsamt überzeugt.

GAR-SH.DE

GRÜNE und Alternative in den Räten Schleswig-Holstein e.V.

Wir haben keine Fraktionsmittel. Können wir trotzdem Mitglied werden?

Ja, wenn es keine Fraktionsmittel geht, können die Kreisverbände einspringen und die Beiträge finanzieren. Der Landesfinanzrat hat am 05. Juli 2016 folgenden Beschluss gefasst:

„Fraktionen ohne eigene Sachmittelausstattung und einzelne Mandatierte können auch Mitglied werden, indem sie ihren Beitrag über ihren Kreisverband zahlen lassen. Die Modalitäten dafür werden innerhalb des Kreisverbandes geregelt.“

Da die eingezahlten Mitgliedsbeiträge auf den Anteil des Kreisverbandes angerechnet werden, den er zur Finanzierung der GAR zu leisten hat, ergibt sich für den KV keinerlei finanzieller Nachteil.

Der Vorstand des Kreisverbands Nordfriesland hat dazu beispielsweise folgenden Beschluss gefasst:

„Der Kreisvorstand Nordfriesland beschließt, die Mitgliedschaft der nordfriesischen Kommunalfraktionen entsprechend der Beitragsatzung der GAR zu finanzieren, sofern die Beiträge nicht doch aus den Fraktionsmitteln bezahlt werden können. Ohnehin wird das Darlehen vom Landesverband an die GAR von den KVen über Umlage finanziert. Dabei werden alle eingezahlten Mitgliedsbeiträge (sei es von den Fraktionen direkt oder vom Kreisverband bezahlt) auf den Anteil des Kreisverbandes angerechnet. Somit hat eine Zahlung der Mitgliedsbeiträge für den KV keinerlei finanzielle Nachteile, bietet aber für die Fraktionen die Vorteile wie Vernetzung, Nutzung des Antragspools und Beratung.“

Wir möchten Mitglied werden und unser KV zahlt die Beiträge. Was ist zu beachten?

Als Fraktion füllt Ihr bis auf das SEPA Mandat den kompletten Antrag aus und unterschreibt ihn. Anschließend füllt die/der Kreisschatzmeister*in das SEPA Mandat aus und unterschreibt es. Dann muss der Antrag nur noch zu uns!

Was müssen wir bei einer „Doppelmitgliedschaft“ (z.B. Kreistag und Gemeinderat) beachten?

Ein Fraktionsmitglied, das Mitglied in zwei verschiedenen Fraktionen ist, also z.B. im Kreistag UND im Gemeinderat sitzt, ist einmal Mitglied in unserem Verein. Für die Berechnung der jeweiligen Fraktionsbeiträge wird seine/ihre Fraktionsmitgliedschaft aber in beiden Fraktionen zugrunde gelegt.

Im Falle einer GAR-Einzelmitgliedschaft wird nur der jeweils höhere Beitrag berechnet.

Sind die Leistungen der GAR kostenlos?

Wenn eine Mitgliedschaft besteht und Beiträge gezahlt werden, können Mitglieder kostenfrei auf das Angebot der GAR zugreifen. Eine Beschreibung des Angebots findet Ihr auf unserer Homepage www.gar-sh.de.

Für Seminare, die wir vermitteln oder gemeinsam mit der Heinrich-Böll-Stiftung anbieten, fallen Seminarkosten an.

Für weitere Fragen oder Anregungen stehen wir natürlich gern zur Verfügung!



Landeshaus, Düsternbrooker Weg 70, 24105 Kiel

An

die Parlamentarische Geschäftsführerin
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Frau Dr. Marret Bohn, MdL

Frau Ines Strehlau, MdL

- im Hause -

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom: 20. April 2018

Mein Zeichen: L 202 - 29/19

Meine Nachricht vom:

Bearbeiter/in: Dr. Sonja Riedinger

Telefon (0431) 988-1104

Telefax (0431) 988-1250

sonja.riedinger@landtag.ltsh.de

16. Mai 2018

Finanzierung von kommunalpolitischen Vereinigungen

Sehr geehrte Frau Dr. Bohn,
sehr geehrte Frau Strehlau,

am 26. April 2018 haben Sie uns die Satzung der kommunalpolitischen Vereinigung „Grüne und Alternative in den Räten Schleswig-Holstein“ e. V. – „GAR SH“ übersandt. Der Verein soll nach § 2 Satz 1 seiner Satzung „die kommunalpolitische Arbeit Grüner Kommunalvertretungen in Schleswig-Holstein vernetzen, koordinieren und unterstützen“.

Hierzu haben Sie den Wissenschaftlichen Dienst mit Schreiben vom 20. April 2018 gebeten zu prüfen,

- ob eine teilweise Finanzierung der Arbeit der GAR SH aus den Mitteln der grünen Landtagsfraktion möglich ist und
- ob eine Zahlung der Mitgliedsbeiträge für die GAR SH aus Mitteln der Kreis-, Stadt- und Gemeindevertretungsfraktionen möglich ist.

Dem kommen wir gerne nach und nehmen wie folgt Stellung:

1. Verwendung von Fraktionszuschüssen der Landtagsfraktion

1.1 Rechtslage

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dürfen Fraktionen mit staatlichen Zuschüssen¹ finanziert werden, weil sie als ständige Gliederungen des Bundestages der „organisierten Staatlichkeit“ eingefügt seien. Die Fraktionszuschüsse dienen ausschließlich der Finanzierung von Tätigkeiten des Bundestages, die den Fraktionen nach Verfassung und Geschäftsordnung obliegen. Die Fraktionen steuern und erleichtern in gewissem Grade die parlamentarische Arbeit, indem sie insbesondere eine Arbeitsteilung unter ihren Mitgliedern organisierten, gemeinsame Initiativen vorbereiteten und aufeinander abstimmten sowie eine umfassende Information der Fraktionsmitglieder unterstützten. Auf diese Weise fassten sie unterschiedliche politische Positionen zu handlungs- und verständigungsfähigen Einheiten zusammen. Die **Fraktionszuschüsse** seien für die Finanzierung dieser der Koordination dienenden Parlamentsarbeit bestimmt und insoweit **zweckgebunden** (*BVerfGE* 80, 188, 231; vgl. auch *BVerfGE* 140, 1, 31; *BVerfG*, Beschluss vom 19. September 2017, Az.: 2 BvC 46/14, RN 51 – zit. nach juris; Hervorhebung durch Verf'in).

Entsprechend erklärt es § 3 Abs. 1 FraktionsG zur Aufgabe der Fraktionen, an der Erfüllung der Aufgaben des Landtages mitzuwirken. Sie haben gem. § 6 Abs. 1 FraktionsG *zur Erfüllung ihrer Aufgaben* Anspruch auf Geld- und Sachleistungen gegen das Land. Hierin kommt die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Zweckbindung zum Ausdruck. Leistungen nach § 6 Abs. 1 FraktionsG dürfen die Fraktionen gem. § 6 Abs. 5 Satz 1 FraktionsG nur für Aufgaben verwenden, die ihnen nach der Landesverfassung, dem Fraktionsgesetz oder der Geschäftsordnung des Landtages obliegen. Insoweit gestattet es § 3 Abs. 2 FraktionsG den Fraktionen ausdrücklich, mit den Fraktionen anderer Parlamente und parlamentarischen Einrichtungen zusammenzuarbeiten. Mittelbar lässt sich zudem aus § 8 Abs. 2 FraktionsG auf die Zulässigkeit bestimmter Verwendungszwecke schließen. Danach haben die Fraktionen im Rahmen ihrer Rechnungslegung die Ausgaben zu untergliedern in a) Summe der Personalausgaben für Fraktionsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter, b) Ausgaben für Veranstaltungen, c) Sachverständigen-, Gerichts- und ähnliche Kosten, d) Ausgaben

¹ Unsere Ausführungen beziehen sich nur auf die Verwendung der Geldleistungen an die Fraktion nach § 6 Abs. 1 FraktionsG. „Drittmittel“ der Fraktion, wie etwa aus Beiträgen der Abgeordneten, unterliegen nicht der Zweckbindung (vgl. *BVerfG*, NVwZ 1982, 613, 614; *Fischer*, Abgeordnetendiäten und staatliche Fraktionsfinanzierung in den fünf neuen Bundesländern, 1995, S. 181; *Linde*, Fraktionsfinanzierung in der parlamentarischen Demokratie, 2000, S. 251; vgl. auch Landesrechnungshof Schleswig-Holstein, Bemerkungen 2005, S. 96, bezogen auf die Kosten der Innenrepräsentation; str., a. A. *Schneider*, Die Finanzierung der Parlamentsfraktionen als staatliche Aufgabe, 1997, S. 155). Das Spendenannahmeverbot aus § 25 Abs. 2 Nr. 1 PartG ist allerdings auch hier zu beachten (*Jochum*, in: Ipsen, ParteienG, 2008, § 25 RN 22; *Kersten*, in: ders./Rixen, Parteiengesetz (PartG) und europäisches Parteienrecht, 2009, § 25 RN 67).

für die Zusammenarbeit mit Fraktionen anderer Parlamente, e) Ausgaben für die Öffentlichkeitsarbeit, f) Ausgaben des laufenden Geschäftsbetriebes, g) Ausgaben für Investitionen sowie h) sonstige Ausgaben.

Eine Verwendung für Parteiaufgaben oder für Aufwendungen, für die die Abgeordneten eine Amtsausstattung erhalten, ist gem. § 6 Abs. 5 Satz 2 FraktionsG dagegen unzulässig. Auf diese Weise soll verhindert werden, dass die Fraktionsmittel für Parteiaufgaben zweckentfremdet werden. Diesem Zweck dient auch das Spendenannahmeverbot aus § 25 Abs. 2 Nr. 1 PartG². Danach dürfen Parteien keine Spenden von öffentlich-rechtlichen Körperschaften, Parlamentsfraktionen und -gruppen sowie von Fraktionen und Gruppen von kommunalen Vertretungen annehmen. Im Zusammenhang mit der Öffentlichkeitsarbeit von Fraktionen wird die Grenze zur verbotenen Parteispende jedenfalls dann als überschritten angesehen, wenn die Fraktion eindeutig im Verantwortungsbereich der Partei tätig wird (*Jochum*, in: Ipsen, ParteienG, 2008, § 25 RN 23; *Krumbholz*, Finanzierung und Rechnungslegung der politischen Parteien und deren Umfeld, 2010, S. 127).

Der Landesrechnungshof ist gem. § 9 Abs. 1 FraktionsG berechtigt, die Rechnungslegung der Fraktionen sowie die den Fraktionen nach § 6 Abs. 1 FraktionsG zur Verfügung gestellten Geld- und Sachleistungen auf ihre wirtschaftliche und ordnungsgemäße Verwendung zu prüfen.

1.2 Zulässigkeit der Verwendung?

1.2.1 § 3 Abs. 2 FraktionsG

Fraglich ist, ob § 3 Abs. 2 FraktionsG, wonach die Fraktionen mit den Fraktionen anderer Parlamente und parlamentarischen Einrichtungen zusammenarbeiten können, dahingehend auszulegen ist, dass auch Beiträge der Landtagsfraktionen zu kommunalpolitischen Vereinigungen davon gedeckt sind. Da kommunale Vertretungen teilweise umgangssprachlich als „Kommunalparlamente“ bezeichnet werden, könnte der Wortlaut des § 3 Abs. 2 FraktionsG zu der Schlussfolgerung führen, dass die Landtagsfraktionen auch ermächtigt sein sollen, mit den Fraktionen der kommunalen Vertretungen zusammenzuarbeiten.

Hierfür ist bei näherer Betrachtung jedoch nichts ersichtlich. Denn während der Landtag ein Legislativorgan ist, gilt dies nicht für die kommunalen Vertretungen. „Die

² Parteiengesetz i. d. F. d. B. vom 31.01.1994, BGBl. I S. 149, zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 18.07.2017, BGBl. I S. 2730.

Kommunalvertretung ist, auch wenn sie aus Wahlen i. S. des Art. 28 Abs. 1 GG hervorgeht, Organ einer Selbstverwaltungskörperschaft und kein Parlament“ (*BVerfG*, NVwZ 1989, S. 46; vgl. auch *Gern*, Deutsches Kommunalrecht, 3. Aufl. 2003, RN 314; *Lange*, Kommunalrecht, 2013, Kap. 4 RN 65, der die Gemeindevertretung als „parlamentsähnliches Organ“ qualifiziert).³ Daher handelt es sich lediglich beim Landtag um ein „echtes“ Parlament, nicht aber bei den Kommunalvertretungen, die der Exekutive zuzuordnen sind. § 3 Abs. 2 FraktionsG entsprechende Regelungen finden sich auch für die Fraktionen des Bundestages (§ 47 Abs. 2 AbgG⁴) sowie in anderen Ländern (vgl. nur § 1 Abs. 2 FraktionsG BW, § 1 Abs. 2 FraktG HH, § 1 Abs. 5 FraktG NRW). Durch diese Regelungen soll die Zusammenarbeit der Legislativorgane gestärkt werden (vgl. *Linde*, Fraktionsfinanzierung in der parlamentarischen Demokratie, 2000, S. 175). Hiervon gedeckt ist also beispielsweise die Teilnahme an Fraktionsvorsitzendenkonferenzen der Landesparlamente.

Gegen eine darüber hinausgehende, erweiternde Auslegung des § 3 Abs. 2 FraktionsG bestehen Bedenken. Denn die staatliche Finanzierung der Fraktionen ist zweckgebunden und rechtfertigt sich – wie bereits ausgeführt wurde – aus ihrer der Koordination dienenden Parlamentsarbeit. Wenn daher eine Betätigung der Fraktionen den parlamentsinternen Rahmen verlässt, entsteht ein besonderer Rechtfertigungsbedarf (*Schneider*, Die Finanzierung der Parlamentsfraktionen als staatliche Aufgabe, 1997, S. 168 f.). Legislativorgane haben durch die ihnen zukommende Gesetzgebungsfunktion vergleichbare Aufgaben. Ein Austausch kommt daher auch unabhängig von konkreten Themen unmittelbar der Erfüllung der Aufgaben des Landtages i. S. d. § 3 Abs. 1 FraktionsG zugute. Eine vergleichbare Situation ist dagegen in Bezug auf die kommunalen Vertretungen nicht ersichtlich, da diesen ganz andere Aufgaben zukommen als dem Landtag (vgl. FN 3).

Der Gesetzgeber verwendet den Begriff „Parlament“ auch weder in der Gemeinde- noch in der Kreisordnung in Bezug auf die kommunalen Vertretungen. Dies ist allein

³ Vgl. auch *BVerfG*, NVwZ 2008, S. 407, 411: „Dabei ist zu berücksichtigen, dass Gemeindevertretungen und Kreistage nicht Parlamente im staatsrechtlichen Sinne sind (vgl. *BVerfGE* 65, 283 [289]; 78, 344 [348]; *BayVerfGHE* 5, 66 [76]; *Wurzel*, Gemeinderat als Parlament?, 1975, S. 170ff.; *Waechter*, KommunalR, 3. Aufl. [1997], Rdnr. 284). Die Wahrnehmung der Aufgaben des örtlich beschränkten Wirkungsbereichs durch die kommunale Vertretungskörperschaft ist mit der Ausübung von Staatsgewalt durch die Parlamente nicht zu vergleichen. Die Gemeindevertretung ist ein Organ der Verwaltung, dem in erster Linie verwaltende Tätigkeiten anvertraut sind. Anders als staatliche Parlamente üben Gemeindevertretungen und Kreistage keine Gesetzgebungstätigkeit aus. Hieran ändern auch die kollegiale Struktur des Vertretungsorgans sowie die Befugnis zur Satzungsgebung nichts (*Meyer*, Kommunales Parteien- und FraktionenR, 1990, S. 223 m.w. Nachw.). Die kommunalen Vertretungsorgane haben auch keine Kreationfunktion für ein der Regierung vergleichbares Gremium. Schließlich unterliegen die Entscheidungen der kommunalen Vertretungsorgane der Rechtsaufsicht (§ 123 SchIHGO).“

⁴ Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages (Abgeordnetengesetz) i. d. F. d. B. vom 21.02.1996, BGBl. I S. 326, zuletzt geändert durch Art. 12 des Gesetzes vom 05.01.2017, BGBl. I S. 17.

in Bezug auf den Landtag gebräuchlich (vgl. Art. 18 LV zur Rolle der „parlamentarischen Opposition“, Art. 26 LV zum „Parlamentarischen Einigungsausschuss“ oder Art. 29 Abs. 1 LV zu „parlamentarischen Anfragen“).

Nach alledem lässt sich die Zulässigkeit der Verwendung von Fraktionsmitteln für die teilweise Finanzierung der Arbeit der „GAR SH“ nicht aus § 3 Abs. 2 FraktionsG herleiten.

1.2.2 Zulässigkeit aufgrund eines unmittelbaren Nutzens für die Arbeit der Landtagsfraktion?

Nach Auffassung des Rechnungshofs der Freien Hansestadt Bremen bestehen keine Bedenken dagegen, dass Fraktionen Mitglieder von Vereinen oder ähnlichen Organisationen werden, wenn sie dadurch einen Nutzen für ihre Fraktionsarbeit erzielen können (Jahresbericht 1998, Bremische Bürgerschaft Drs. 14/1101, S. 27).⁵

Zu beachten ist insoweit, dass die Fraktionen die 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 (Landesrechnungshof Schleswig-Holstein, Bemerkungen 2014, S. 59). Dass dies vorliegend in Bezug auf die „GAR SH“ der Fall wäre, erschließt sich uns aus der uns zur Verfügung gestellten Satzung der kommunalpolitischen Vereinigung nicht. Nach § 2 Satz 1 der Satzung ist es Vereinszweck, die kommunalpolitische Arbeit Grüner Kommunalvertretungen in Schleswig-Holstein zu vernetzen, zu koordinieren und zu unterstützen. Ein Bezug zur Landtagsfraktion besteht insoweit nicht. § 2 Satz 2 der Satzung führt zwar weiter aus, zu den Aufgaben der „GAR SH“ gehöre im Einzelnen u. a. die Koordination der Zusammenarbeit mit den Fraktionen auf Landes- und Bundesebene. Es wird jedoch nicht ersichtlich, welchen unmittelbaren Nutzen die Landtagsfraktion in Bezug auf die Erfüllung ihrer Aufgaben im Landtag hiervon hat. Im Hinblick auf den Vereinszweck liegt es eher nahe, dass hierdurch in erster Linie die Vertreterinnen und Vertreter der kommunalen Ebene begünstigt werden sollen. Gleiches gilt für Maßnahmen der kommunalpolitischen Fortbildung, den Aufbau und die Pflege eines Wissenstools und Patenschaften.

Mangels Kenntnis der konkreten Arbeit der „GAR SH“ und des Nutzens, den die Landtagsfraktion hieraus möglicherweise bereits gezogen hat oder in der Zukunft zu

⁵ Der Bremische Rechnungshof unterscheidet hiervon Mitgliedschaften in Vereinen, denen die Fraktionen nicht zu ihrem eigenen Vorteil beitreten, sondern zur „altruistischen Förderung des Vereinszwecks“ (aaO.; krit. hierzu *Linde*, Fraktionsfinanzierung in der parlamentarischen Demokratie, 2000, S. 190). Diese sind unzulässig, da dies nicht zu den Aufgaben einer Landtagsfraktion gehört.

ziehen gedenkt, kann diese Frage vom Wissenschaftlichen Dienst allerdings nicht abschließend beantwortet werden. Eine Verwendung von Geldleistungen der Landtagsfraktion nach § 6 Abs. 1 FraktionsG für eine kommunalpolitische Vereinigung wäre aber in jedem Fall rechtfertigungsbedürftig. Ein unmittelbarer Bezug zur Parlamentsarbeit und zur koordinierenden Tätigkeit der Fraktion wäre nachzuweisen. Dieser Nachweis dürfte allein aufgrund der uns vorliegenden Satzung der „GAR SH“ nicht gelingen.

2. Verwendung von Fraktionszuschüssen auf Kreis-, Stadt- und Gemeindeebene

2.1 Rechtslage

Auch Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter sowie Kreistagsabgeordnete können sich gem. § 32a Abs. 1 GO bzw. § 27a Abs. 1 KrO zu einer Fraktion zusammenschließen. Gemäß § 32a Abs. 4 Satz 1 bis 3 GO kann die Gemeinde Zuschüsse zur Erfüllung der Aufgaben für den notwendigen sachlichen und personellen Aufwand für die Geschäftsführung der Fraktionen gewähren. Dazu zählt auch eine angemessene Öffentlichkeitsarbeit. Über die ordnungsgemäße Verwendung ist ein Nachweis zu führen. In gleicher Weise kann der Kreis gem. § 27a Abs. 4 Satz 1 bis 3 KrO Zuschüsse zur Erfüllung der Aufgaben für den notwendigen sachlichen und personellen Aufwand für die Geschäftsführung der Fraktionen gewähren. Auch hier zählt dazu eine angemessene Öffentlichkeitsarbeit, und über die ordnungsgemäße Verwendung ist ein Nachweis zu führen.

Aus den gesetzlichen Regelungen ergibt sich also, dass auch diese Zuschüsse zweckgebunden – „zur Erfüllung der Aufgaben“ – gewährt werden. Auch auf der kommunalen Ebene haben die Fraktionen die koordinierende Aufgabe, „schon vor den Entscheidungen im Rat eine Willensbildung innerhalb der Fraktion herbeiführen zu können, um eine nach Möglichkeit gleichgerichtete und dadurch politisch wirksamere Ausübung der den einzelnen Fraktionsmitgliedern zustehenden Kompetenzen zu gewährleisten“ (*OVG Münster*, NJW 1989, S. 1105). Im Übrigen sind die Fraktionen auf kommunaler Ebene bei der Mittelverwendung durch den jeweiligen kommunalen Wirkungskreis und die wahrzunehmenden Aufgaben der Exekutive begrenzt (*Meyer*, *Recht der Ratsfraktionen*, 8. Aufl. 2015, S. 198).⁶

⁶ Zu den möglichen Folgen einer nicht zweckentsprechenden Verwendung der Zuwendungen, vgl. *Dehn*, in: *Bracker/Dehn/Wolf*, *Gemeindeordnung Schleswig-Holstein*, 12. Aufl. 2015, S. 285.

Auch hier ist darüber hinaus, wie bereits ausgeführt wurde, das Spendenannahmeverbot aus § 25 Abs. 2 Nr. 1 PartG zu beachten, wonach Parteien keine Spenden von öffentlich-rechtlichen Körperschaften, Parlamentsfraktionen und -gruppen sowie von Fraktionen und Gruppen von kommunalen Vertretungen annehmen dürfen.

2.2 Zulässigkeit der Verwendung?

Die Zulässigkeit der Verwendung von Fraktionszuschüssen für Zahlungen an kommunalpolitische Vereinigungen richtet sich allein danach, ob diese der Erfüllung der Aufgaben der Fraktionen nach der Gemeindeordnung und der Kreisordnung dient.

Beiträge an kommunalpolitische Vereinigungen werden unter diesem Gesichtspunkt als zulässig anerkannt, soweit diese die Fraktionen satzungsgemäß und tatsächlich bei ihrer Arbeit unterstützen (vgl. bspw. Ziffer 2.3 der Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen und Sachleistungen an die Fraktionen der Ratsversammlung der Stadt Flensburg vom 27.07.2014⁷). Denn den kommunalen Fraktionen wird ein Beratungsbedarf außerhalb der eigenen Kommunalvertretung zugebilligt, da der Unterstützungsbedarf der Fraktionen sich oftmals gerade auf kommunalinterne Rechtsfragen, etwa welche Rechte und Pflichten die Fraktionen gegenüber der Verwaltung oder anderen (Teil)Organen haben, bezieht (*Meyer, Recht der Ratsfraktionen*, 8. Aufl. 2015, S. 215 m. w. N.).

Nach § 2 Satz 1 der Satzung der „GAR SH“ ist es Vereinszweck, die kommunalpolitische Arbeit Grüner Kommunalvertretungen in Schleswig-Holstein zu unterstützen. Zu den Aufgaben gehören gem. § 2 Satz 2 der Satzung u. a. die Beratung der Mandatsträger*innen, die Förderung des Informations- und Erfahrungsaustauschs, die Entwicklung und/oder Vermittlung von Seminaren/Fachtagungen, die der kommunalpolitischen Fortbildung dienen, der Aufbau und die Pflege eines Wissenstools sowie Aufbau und Organisation von Mentoringprogrammen.

Hieraus geht hervor, dass die Arbeit der „GAR SH“ auf den kommunalen Wirkungskreis und speziell die Unterstützung der politischen Arbeit in den Kommunalvertretungen abzielt. Fraktionen können insbesondere durch Inanspruchnahme von Beratungsleistungen außerhalb der eigenen Kommunalvertretung, durch Informations- und Erfahrungsaustausch sowie Fortbildungen in kommunalpolitischen Fragen profitieren. Daher liegt u. E. satzungsgemäß eine Unterstützung der Arbeit kommunaler Fraktionen vor, die eine entsprechende Verwendung von Fraktionszuschüssen rechtfertigen

⁷ Im Internet abrufbar unter: <http://www.flensburg.de/Politik-Verwaltung/Kommunalpolitik/index.php?NavID=2306.214.1>, Stand: 08.05.2018.

kann. Ob diese Unterstützung auch in tatsächlicher Hinsicht geleistet wird, können wir nicht beurteilen. Dies wäre im Zweifelsfall von den Fraktionen zu belegen, die der „GAR SH“ als Mitglieder beigetreten sind.

3. Ergebnis

Eine Verwendung der Geldleistungen an die Landtagsfraktion nach § 6 Abs. 1 FraktionsG zur teilweisen Finanzierung der „GAR SH“ könnte nur dann zulässig sein, wenn der Nachweis gelänge, dass die Landtagsfraktion im Rahmen ihrer Mitwirkung an der Erfüllung der Aufgaben des Landtages (§ 3 Abs. 1 FraktionsG) unmittelbar von der Arbeit der „GAR SH“ profitiert. Ein unmittelbarer Bezug zur *Parlamentsarbeit* und zur koordinierenden Tätigkeit der Fraktion wäre zu belegen. Dieser Nachweis dürfte allein aufgrund der uns vorliegenden Satzung der „GAR SH“ nicht gelingen. Insoweit bestehen Bedenken gegen die teilweise Finanzierung der *kommunalpolitischen Vereinigung* durch öffentliche Mittel der Landtagsfraktion.

Dagegen ist es Vereinszweck und satzungsmäßige Aufgabe der „GAR SH“, die kommunalpolitische Arbeit Grüner Kommunalvertretungen in Schleswig-Holstein zu unterstützen. Auf kommunaler Ebene können daher Grüne Fraktionen – laut Satzung – von der Arbeit der „GAR SH“ unmittelbar bei der Erfüllung ihrer Aufgaben i. S. v. § 32a Abs. 4 Satz 1 GO bzw. § 27a Abs. 4 Satz 1 KrO profitieren. Soweit die „GAR SH“ die Fraktionen auch tatsächlich hierbei unterstützt, bestehen daher keine Bedenken gegen eine Mitgliedschaft kommunaler Fraktionen und Zahlung von angemessenen Beiträgen aus öffentlichen Zuschüssen.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen selbstverständlich gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Für den Wissenschaftlichen Dienst

(Dr. Sonja Riedinger)