

An

Herrn Ministerpräsidenten
Hendrik Wüst
Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen
Horionplatz 1

40213 Düsseldorf

Kreis Kleve, 08.08.2026

Gesetzesinitiative zur Änderung der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW), der Kreisordnung Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) sowie der Entschädigungsverordnung Nordrhein-Westfalen (EntschVO NRW), zur Gleichstellung von Fraktionen und Gruppen

Sehr geehrter Herr Ministerpräsident, sehr geehrte Damen und Herren,

die **Kreiswählergemeinschaft VEREINIGTE WÄHLERGEMEINSCHAFT KREIS KLEVE e. V. (VWG)** sowie die **Gruppe VEREINIGTE WÄHLERGEMEINSCHAFT KREIS KLEVE (VWG)** im Kreistag Kleve bitten die Landesregierung Nordrhein-Westfalen, eine Gesetzesinitiative zur Änderung der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW), der Kreisordnung Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) sowie der Entschädigungsverordnung Nordrhein-Westfalen (EntschVO NRW) einzuleiten.

Anlass ist der Erlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen, wonach nach derzeitiger Rechtslage keine Möglichkeit bestehen soll, durch kommunale Hauptsatzungen die Zahlung von Aufwandsentschädigungen oder Sitzungsgeldern für Gruppensitzungen und Fahrkostenerstattung vorzusehen. Diese wurden allerdings bisher im Kreis Kleve auch an sachkundige Bürgerinnen und Bürger unserer Kreistagsgruppe gezahlt. Dies war bis zum 16.07.2026 in der Hauptsatzung des Kreistags festgeschrieben.

Diese Rechtsauffassung führt landesweit zu einer erheblichen Benachteiligung kleinerer Parteien und Wählergemeinschaften und widerspricht nach unserer Auffassung dem Gedanken der Gleichbehandlung aller demokratisch gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger.

Gruppen nach § 56 Absatz 2 GO NRW sowie § 40 Absatz 2 KrO NRW sind vom Gesetzgeber ausdrücklich vorgesehen. Sie wirken ebenso wie Fraktionen an der politischen Willensbildung in den kommunalen Vertretungen mit. Zwar unterscheiden sich einzelne Mitwirkungsrechte gegenüber Fraktionen, die Aufgaben der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger sowie der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger unterscheiden sich jedoch nicht.

Gerade die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger der Gruppen bereiten sich mit demselben persönlichen Zeit- und Arbeitsaufwand auf die Sitzungen der Fachausschüsse vor wie ihre Kolleginnen und Kollegen in den Fraktionen. Sie arbeiten umfangreiche Sitzungsunterlagen auf, beraten die Tagesordnungspunkte innerhalb ihrer Gruppen und nehmen anschließend an den Sitzungen der Ausschüsse teil. Diese Vorbereitung ist zwingende Voraussetzung für eine sachgerechte Mitarbeit in den Ausschüssen und damit wesentlicher Bestandteil der kommunalen Mandatsausübung.

Mit der nun vertretenen Rechtsauffassung des Ministeriums würden ausschließlich Gruppen und deren sachkundige Bürgerinnen und Bürger von einer Entschädigung für diese notwendige Vorbereitung ausgeschlossen. Diese Ungleichbehandlung trifft insbesondere kleinere Parteien und Wählergemeinschaften, die regelmäßig über deutlich geringere personelle und finanzielle Ressourcen verfügen als größere Fraktionen.

Die Folge ist eine strukturelle Benachteiligung kleinerer demokratischer Kräfte. Dies erschwert nicht nur die politische Arbeit vor Ort, sondern gefährdet auch die Chancengleichheit innerhalb der kommunalen Demokratie. Demokratie lebt von der gleichberechtigten Mitwirkung aller demokratisch gewählten politischen Kräfte. Gesetzliche Regelungen dürfen deshalb nicht dazu führen, dass kleinere Parteien und Wählergemeinschaften ihre Aufgaben nur unter erschwerten Bedingungen wahrnehmen können.

Hinzu kommt, dass der Erlass des Ministeriums im Widerspruch zu einem umfangreichen Rechtsgutachten von Universitätsprofessor Dr. Janbernd Oebbecke steht. Professor Oebbecke kommt nach umfassender Prüfung der gesetzlichen Regelungen zu dem Ergebnis, dass bereits § 45 Absatz 1 GO NRW einen Anspruch auf Aufwandsentschädigung auch für Gruppensitzungen begründet. Gruppensitzungen seien ebenso Bestandteil der Mandatsausübung wie Fraktionssitzungen. Die Entschädigungsverordnung könne einen gesetzlichen Anspruch nicht ausschließen, sondern lediglich dessen Höhe und Ausgestaltung regeln.

Darüber hinaus stellt Professor Oebbecke fest, dass eine unterschiedliche Behandlung von Mitgliedern einer Fraktion und einer Gruppe gegen Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes verstößt. Der persönliche Aufwand eines Mandatsträgers unterscheidet sich nicht danach, ob dieser einer Fraktion oder einer Gruppe angehört. Ebenso weist das Gutachten darauf hin, dass eine Benachteiligung von Gruppen das freie Mandat beeinträchtigen kann, da hierdurch faktisch Einfluss auf die Entscheidung genommen wird, sich einer Gruppe anzuschließen oder eine solche zu bilden. Professor Oebbecke gelangt deshalb zu dem eindeutigen Ergebnis, dass die Kommunen verpflichtet sind, die Leistungen nach § 45 GO NRW auch für Gruppensitzungen zu gewähren.

Unabhängig von der unterschiedlichen juristischen Bewertung zeigt der vorliegende Sachverhalt, dass die bestehende Gesetzeslage nicht die erforderliche Rechtsklarheit besitzt. Wenn das zuständige Ministerium und ein anerkannter Kommunalrechtler zu unterschiedlichen Ergebnissen gelangen, besteht dringender gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

Die **Kreiswählergemeinschaft VEREINIGTE WÄHLERGEMEINSCHAFT KREIS KLEVE e. V. (VWG)** und die Gruppe VEREINIGTE WÄHLERGEMEINSCHAFT KREIS KLEVE (VWG) im Kreistag Kleve bitten daher die Landesregierung, die gesetzlichen Regelungen eindeutig zu fassen und Fraktionen sowie Gruppen ausdrücklich gleichzustellen.

Insbesondere sollte gesetzlich klargestellt werden, dass

- Gruppensitzungen hinsichtlich der Gewährung von Aufwandsentschädigungen Fraktionssitzungen gleichgestellt sind,
- sachkundige Bürgerinnen und Bürger von Gruppen denselben Anspruch auf Aufwandsentschädigung besitzen wie sachkundige Bürgerinnen und Bürger der Fraktionen,
- die Regelungen der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, der Kreisordnung Nordrhein-Westfalen sowie der Entschädigungsverordnung Nordrhein-Westfalen insoweit eindeutig und widerspruchsfrei ausgestaltet werden.

Eine solche gesetzliche Klarstellung würde Rechtssicherheit für alle Kommunen schaffen, landesweit eine einheitliche Rechtsanwendung gewährleisten, die Gleichbehandlung aller kommunalen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger stärken und die demokratische Teilhabe kleinerer Parteien und Wählergemeinschaften nachhaltig sichern.

Dabei darf auch die besondere Bedeutung des politischen Ehrenamtes auf kommunaler Ebene nicht außer Acht gelassen werden. Kommunalpolitik lebt in ganz wesentlichem Maße vom ehrenamtlichen Engagement der Bürgerinnen und Bürger. Rats- und Kreistagsmitglieder sowie sachkundige Bürgerinnen und Bürger bringen neben Beruf, Familie und persönlichen Verpflichtungen einen erheblichen Teil ihrer Freizeit ein, um Verantwortung für ihre Städte, Gemeinden und Kreise zu übernehmen.

Dieses ehrenamtliche Engagement ist eine wichtige Säule unserer Demokratie. Gerade auf kommunaler Ebene wird politische Mitbestimmung für die Bürgerinnen und Bürger unmittelbar erlebbar. Hier werden Entscheidungen getroffen, die das tägliche Leben der Menschen vor Ort ganz konkret betreffen. Gleichzeitig eröffnet die Kommunalpolitik Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit, sich selbst einzubringen, Verantwortung zu übernehmen und die Entwicklung ihrer Stadt, ihrer Gemeinde oder ihres Kreises aktiv mitzugestalten.

Das kommunalpolitische Ehrenamt schafft damit Nähe zwischen Politik und Bürgerschaft und trägt wesentlich dazu bei, demokratische Beteiligung und Mitbestimmung vor Ort zu ermöglichen. Gerade in Zeiten, in denen das Vertrauen in demokratische Institutionen und politische Entscheidungsprozesse immer wieder vor Herausforderungen steht, sollte dieses Engagement nicht erschwert, sondern ausdrücklich gestärkt und gefördert werden.

Vor diesem Hintergrund sollte es Aufgabe des Gesetzgebers sein, verlässliche und faire Rahmenbedingungen für die Ausübung des kommunalpolitischen Ehrenamtes zu schaffen. Wer bereit ist, Verantwortung zu übernehmen und seine Zeit für die demokratische Mitgestaltung seiner Kommune einzusetzen, darf nicht aufgrund der Zugehörigkeit zu einer Gruppe gegenüber Mitgliedern einer Fraktion benachteiligt werden. Eine unterschiedliche Entschädigung für einen vergleichbaren persönlichen Zeit- und Arbeitsaufwand ist aus unserer Sicht weder sachgerecht noch geeignet, das kommunalpolitische Ehrenamt zu fördern.

Die kommunale Demokratie lebt von ihrer Vielfalt und vom Engagement der Menschen, die bereit sind, Verantwortung zu übernehmen. Freie Wählergemeinschaften und kleinere Parteien leisten einen unverzichtbaren Beitrag zur politischen Willensbildung in den Städten, Gemeinden und Kreisen Nordrhein-Westfalens. Ihre Arbeit und das ehrenamtliche Engagement ihrer Mandatsträgerinnen und Mandatsträger sowie sachkundigen Bürgerinnen und Bürger dürfen nicht durch gesetzliche Unklarheiten oder strukturelle Benachteiligungen erschwert werden.

Eine ausdrückliche gesetzliche Gleichstellung wäre daher nicht nur ein Beitrag zu mehr Rechtssicherheit und Gleichbehandlung, sondern zugleich ein wichtiges Signal der Wertschätzung gegenüber den vielen Menschen, die sich ehrenamtlich in der Kommunalpolitik engagieren und damit einen wesentlichen Beitrag zur Funktionsfähigkeit und Vielfalt unserer Demokratie leisten.

Wir bitten Sie daher, eine entsprechende Gesetzesinitiative der Landesregierung in den Landtag Nordrhein-Westfalen einzubringen und die notwendige gesetzliche Klarstellung zeitnah auf den Weg zu bringen.

Für Rückfragen oder ein persönliches Gespräch stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Patricia Gerlings-Hellmanns
Vorsitzende



Markus Peukes
stellv. Vorsitzender



Udo Holtmann Gruppenvorsitzender