

# **Richtlinien**

**des Kreises Kleve über  
die Zuwendungen zu den Aufwendungen an  
Fraktionen, Gruppen und Einzelmitglieder des  
Kreistags**

---

---

## Inhaltsverzeichnis

	<b>Seite</b>
§ 1 Rechtliche Grundlage, Allgemeines.....	1
§ 2 Begriffsbestimmungen sowie hierfür relevante Entstehungsvoraussetzungen der Fraktionen und Gruppen.....	1
§ 3 Regelungsweite.....	2
Zweiter Teil: Finanzielle und sächliche Leistungen für Fraktionen und Gruppen sowie Einzelmitglieder des Kreistages.....	3
§ 4 Gliederung der Zuwendungen.....	3
§ 5 Finanzielle Leistungen an Fraktionen und Gruppen; Sachkostenbudget.....	3
§ 6 Finanzielle Leistungen an Fraktionen und Gruppen; Personalkostenbudget.....	3
§ 7 Deckungsfähigkeit der finanziellen Leistungen nach § 5 und § 6.....	6
§ 8 Sächliche Leistungen an Fraktionen und Gruppen.....	6
§ 9 Auflösung und Fortbestand der Fraktionen und Gruppen.....	6
§ 10 Finanzielle Zuwendungen an Einzelmitglieder.....	7
§ 11 Zahlungen / Fälligkeiten.....	7
Dritter Teil: Mittelverwendung.....	7
§ 12 Zweckbindung.....	7
§ 13 Buchführung und Rechnungslegung, Verwendungsnachweis.....	8
Vierter Teil: Schlussbestimmungen.....	9
§ 14 Inkrafttreten.....	9

---

---

## **Erster Teil: Allgemeines**

### **§ 1 Rechtliche Grundlage, Allgemeines**

- (1) Die Fraktionen und Gruppen im Kreistag erhalten auf der Grundlage des § 40 Abs. 3 KrO NRW Zuwendungen zu den sächlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung. Ein Einzelmitglied erhält auf Basis dieser Rechtsgrundlage in angemessenem Umfang Sachmittel und Kommunikationsmittel zum Zwecke der Vorbereitung auf die Kreistagssitzungen. Der Kreistag kann stattdessen beschließen, dass ein Kreistagsmitglied aus Haushaltsmitteln finanzielle Zuwendungen erhält.
- (2) Die Mittel sind nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit einzusetzen.
- (3) Die Zuwendungen an die Fraktionen, Gruppen und Einzelmitglieder werden gemäß § 40 Absatz 3 Satz 3 KrO NRW in einer besonderen Anlage zum Haushaltsplan dargestellt.

### **§ 2 Begriffsbestimmungen sowie hierfür relevante Entstehungsvoraussetzungen der Fraktionen und Gruppen**

- (1) Fraktionen und Gruppen sind freiwillige Vereinigungen von Mitgliedern kommunaler Vertretungen, die sich auf der Grundlage grundsätzlicher politischer Übereinstimmung zu möglichst gleichgerichtetem Wirken zusammengeschlossen haben. Dabei sind sie in die organisierte Staatlichkeit eingefügt. Sachkundige Bürgerinnen und Bürger gehören den Fraktionen und Gruppen nicht an.
- (2) Einzelmitglieder des Kreistages sind Kreistagsmitglieder, die von den Bürgerinnen und Bürgern der kreisangehörigen Gemeinden gewählt werden und keiner Fraktion oder Gruppe angehören.
- (3) Die Fraktion bzw. Gruppe entsteht mit dem Zusammenschluss der Kreistagsmitglieder (Vollzug muss erfolgt sein). Der Zusammenschluss erfolgt in der Regel für die Dauer der gesamten Wahlperiode. Die Fraktion bzw. Gruppe kann aber auch durch einen Aufhebungsvertrag als actus contrarius während der Wahlperiode vorzeitig aufgelöst werden.
- (4) Erreicht oder übersteigt eine Gruppe durch die Aufnahme eines oder mehrerer weiterer Mitglieder die gesetzlich normierte notwendige Mindeststärke für eine Fraktion, so besteht sie als Gruppe fort, bis sie sich durch einen Aufhebungsvertrag vorzeitig aufgelöst hat und sich die Kreistagsmitglieder zu einer Fraktion zusammengeschlossen haben.

---

### § 3 Regelungsweite

- (1) § 40 Absatz 3 Satz 1 KrO NRW räumt den Fraktionen und Gruppen einen Anspruch auf Zuwendungen für die Geschäftsführung ein, enthält jedoch keine Aussage zum Umfang der Zuwendung. Die Bestimmung der Höhe der Zuwendung steht daher im pflichtgemäßen Ermessen des Kreistages. Ein Anspruch auf Vollkostenerstattung besteht nicht.
- (2) Hinsichtlich der Form der Zuwendungen ist § 40 KrO NRW offen formuliert. Neben Geldmitteln kommen als Zuwendungen insbesondere die Bereitstellung von Büromaterialien inkl. Kommunikationsmitteln und das Überlassen von Räumlichkeiten in Betracht.
- (3) Über die kommunalen Zuwendungen hinaus kann die Finanzierung der Fraktionsarbeit/Gruppenarbeit aus weiteren Quellen erfolgen, wie zum Beispiel aus Umlagen der Mitglieder, Spenden Einzelner und Finanzmitteln der Partei bzw. Wählergemeinschaft.
- (4) Die in dieser Richtlinie enthaltenen (Verfahrens)Regelungen beziehen sich ausschließlich auf die Zuwendungen aus dem kommunalen Haushalt, nicht jedoch auf die Verwendung von Mitteln aus anderen Quellen.

## **Zweiter Teil: Finanzielle und sächliche Leistungen für Fraktionen und Gruppen sowie Einzelmitglieder des Kreistages**

### **§ 4 Gliederung der Zuwendungen**

- (1) Die Zuwendungen an die Fraktionen und Gruppen untergliedern sich in
  - a) ein Sachkostenbudget (§ 5)
  - b) ein Personalkostenbudget (§ 6) sowie
  - c) sächliche Leistungen (§ 8).
- (2) Einzelmitglieder erhalten eine finanzielle Zuwendung zur Abgeltung des mandatsbedingten Aufwandes (§ 10).

### **§ 5 Finanzielle Leistungen an Fraktionen und Gruppen; Sachkostenbudget**

- (1) Die Fraktionen im Kreistag des Kreises Kleve nach § 40 KrO NRW erhalten zu den sächlichen Aufwendungen für die Geschäftsführung eine monatliche Sachkostenpauschale in Höhe von 500,00 Euro sowie einen Zuschlag von 80,00 Euro je Kreistagsmitglied, das der Fraktion angehört.
- (2) Die Gruppen im Kreistag des Kreises Kleve nach § 40 KrO NRW erhalten abweichend zu Absatz 1 eine monatliche Sachkostenpauschale in Höhe von 444 Euro; ein Zuschlag je Kreistagsmitglied, das der Gruppe angehört, wird nicht gezahlt.
- (3) In Fällen des § 2 Absatz 4 dieser Richtlinie (Auflösung einer Gruppe zur Bildung einer Fraktion) erfolgen die Berechnungen der jeweiligen Sachkostenpauschalen taggenau. Es wird auf § 9 Absatz 3 dieser Richtlinie hingewiesen.

### **§ 6 Finanzielle Leistungen an Fraktionen und Gruppen; Personalkostenbudget**

- (1) Das Personalkostenbudget errechnet sich auf Basis eines Wochenstundenanteils sowie eines Eckwertes. Die Berechnungsformel für das jährliche Personalkostenbudget lautet wie folgt:

$\text{Eckwert} * \text{Stundenanteil} / 39 \text{ Stunden}$

Das monatliche Personalkostenbudget beträgt 1/12 des sich aus der vorstehenden Berechnung ergebenden Betrages.

- (2) Der Wochenstundenanteil der Fraktionen und Gruppen ergibt sich nach der nachstehenden Tabelle:

Mandate	Prozentualer Anteil bezogen auf 1 VZÄ	Stundenanteil
2	40,20	15,7
3	60,00	23,4
4	66,00	25,7
5	71,40	27,8
6	75,60	29,5
7	79,80	31,1
8	83,40	32,5
9	86,40	33,7
10	89,40	34,9
11	92,40	36,0
12	95,40	37,2
13	97,80	38,1
14	100,20	39,1
15	102,60	40,0
16	105,00	41,0
17	106,80	41,7
18	109,20	42,6
19	111,00	43,3
20	112,80	44,0

21	114,60	44,7
22	116,40	45,4
23	118,20	46,1
24	120,00	46,8
25	121,80	47,5
26	123,00	48,0
27	124,80	48,7
28	126,60	49,4
29	127,80	49,8
30	129,00	50,3

- (3) Eckwert für die Berechnung ist ein Betrag von 77.000,00 Euro für das Jahr 2024. Er erhöht sich ab dem Jahr 2025 um jährlich 2.500,00 Euro.
- (4) Bei geringfügigen Verringerungen der Mitgliederzahl einer Fraktion bzw. Gruppe erfolgt im Laufe der Wahlperiode keine Kürzung. Eine geringfügige Verringerung der Mitgliederzahl einer Fraktion bzw. Gruppe liegt vor, wenn sich die Mitgliederzahl entsprechend der nachstehenden Tabelle reduziert und die Reduzierung nicht zu einer Auflösung der Fraktion bzw. Gruppe aufgrund einer Unterschreitung der gesetzlich normierten notwendigen Mindeststärke für Fraktionen / Gruppen führt:

Fraktions- bzw. Gruppenstärke	geringfügige Veränderung
bis 14 Mitglieder	Reduzierung um 1 Mitglied
15 bis 24 Mitglieder	Reduzierung um 2 Mitglieder
25 bis 30 Mitglieder	Reduzierung um 3 Mitglieder

- (5) Bei Erhöhungen der Mitgliederzahl einer Fraktion bzw. Gruppe erfolgt eine Anpassung zum 01. des Monats, der auf den Monat folgt, in dem die Erhöhung stattgefunden hat.
- (6) In Fällen des § 2 Absatz 4 dieser Richtlinie (Auflösung einer Gruppe zur Bildung einer Fraktion) erfolgen die Berechnungen der jeweiligen Sachkostenpauschalen taggenau. Es wird auf § 9 Absatz 3 dieser Richtlinie hingewiesen.
- (7) Die inhaltliche Ausgestaltung der Arbeitsverträge obliegt den Fraktionen und Gruppen als Arbeitgeber.

- 
- (8) Das Aufteilen von Stellen und Stellenbruchteilen auf mehrere Personen ist möglich (Job-Sharing).

## **§ 7 Deckungsfähigkeit der finanziellen Leistungen nach § 5 und § 6**

Das Sachkostenbudget nach § 5 sowie das Personalkostenbudget nach § 6 sind nicht zweckgebunden, sondern untereinander „deckungsfähig“, d.h. sie dürfen für alle, sich aus der gesetzlichen Grundlage der Kreisordnung NRW ergebenden, zulässigen Zwecke verwendet werden.

## **§ 8 Sächliche Leistungen an Fraktionen und Gruppen**

Die Verwaltung stellt allen Fraktionen und Gruppen im Kreishaus einen Arbeitsraum von genügender Größe und ausgestattet mit geeigneter Möblierung und Büroausstattung zur Verfügung.

## **§ 9 Auflösung und Fortbestand der Fraktionen und Gruppen**

- (1) Mit Ende der Wahlperiode endet die Existenz der Fraktionen und Gruppen des Kreistages. Folglich sind zum Ende der Wahlperiode noch vorhandene Mittel der Fraktionen und Gruppen zurückzuzahlen. Eine Übertragung dieser Mittel auf die neuen Fraktionen / Gruppen der folgenden Wahlperiode ist nicht möglich.
- (2) Die als Sachleistung bereitgestellte Büroausstattung sowie die aus Zuwendungen beschafften Einrichtungs- und Ausstattungsgegenstände bleiben Eigentum des Kreises Kleve. Vermögenswerte der Fraktionen und Gruppen, die aus Zuwendungen angeschafft wurden, sind daher nach Ablauf der Wahlperiode auf Verlangen des Kreises Kleve an diesen auszuhändigen. Verzichtet der Kreis Kleve auf eine Rückgabe, so können diese auf die neuen Fraktionen/Gruppen übertragen werden.
- (3) Geht eine Fraktion/Gruppe während der Wahlperiode unter (durch Erlöschen des Status oder durch Auflösung), gelten die vorstehenden Ausführungen entsprechend. Dies gilt auch in Fällen des § 2 Absatz 4 dieser Richtlinie (Auflösung einer Gruppe zur Bildung einer Fraktion).

---

## § 10 Finanzielle Zuwendungen an Einzelmitglieder

Einem Kreistagsmitglied, das keiner Fraktion oder Gruppe angehört, wird zur Abgeltung des mandatsbedingten Aufwandes eine monatliche Zuwendung in Höhe von 222,00 Euro gezahlt.

## § 11 Zahlungen / Fälligkeiten

- (1) Der an die Fraktionen, Gruppen und Einzelmitglieder nach den §§ 5 und 10 zu zahlende Betrag wird monatlich gezahlt. Die Zahlungen erfolgen jeweils zum 1. eines Monats.
- (2) Die Nettoentgelte i.S.d. § 6 werden an die Fraktionsmitarbeiterinnen und Fraktionsmitarbeiter sowie an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gruppen ausgezahlt. Steuer- und Sozialversicherungsabgaben sowie evtl. vermögenswirksame Leistungen und Leistungen der betrieblichen Altersversorgung werden unmittelbar an die zuständigen Stellen überwiesen.
- (3) Macht eine Fraktion / Gruppe nicht von der Möglichkeit nach Absatz 2 Gebrauch, so erfolgt die Auszahlung des Personalkostenbudgets zeitgleich mit der Auszahlung des Sachkostenbudgets.
- (4) Das Kreistagsbüro erhält spätestens mit Ablauf eines jeden Kalenderjahres eine Mitteilung der zuständigen Fachabteilung zu den erfolgten Auszahlungen an die Fraktionen und Gruppen aus dem Personalkostenbudget. Nicht verausgabte Mittel werden zeitnah mit Beginn des neuen Kalenderjahres an die Fraktionen/Gruppen ausgezahlt.
- (5) Übersteigen die Personalkosten einer Fraktion/Gruppe das bereitgestellte Personalkostenbudget, so fordert der Kreis Kleve die erfolgte Überzahlung von der Fraktion/Gruppe zurück. Der übersteigende Betrag kann sowohl aus Mitteln des Sachkostenbudgets sowie auch aus weiteren, der Fraktion/Gruppe zur Verfügung stehenden, Mittel beglichen werden.

## Dritter Teil: Mittelverwendung

### § 12 Zweckbindung

- 
- (1) Die auf der Grundlage des § 40 Abs. 3 KrO NRW gewährten Zuwendungen zu den sächlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung sind gemäß der gesetzlichen Bestimmung strikt zweckgebunden. Sie dürfen ausschließlich für die Wahrnehmung von organschaftlichen Aufgaben der Fraktionen und Gruppen verwendet werden.
  - (2) Die wesentlichen Punkte, die einer zulässigen bzw. einer unzulässigen Mittelverwendung zuzuordnen sind, können den Ausführungen des als Anlage 1 beigefügten Runderlasses „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“ entnommen werden. Bei Änderungen bzw. Neufassungen des Runderlasses bzw. eines thematisch identischen Runderlasses erfolgt der Austausch der Anlage seitens der Verwaltung als redaktionelle Anpassung.
  - (3) Ergänzend wird hinsichtlich auswärtiger Klausursitzungen darauf hingewiesen, dass der Kreistag in seiner Sitzung am 21.02.2002 folgenden Beschluss gefasst hat:  
Auswärtige Klausursitzungen sind grundsätzlich zulässig. Die Reisekosten der Fraktionsmitglieder trägt unmittelbar der Kreis Kleve. Die Zahl der Klausurtagungen wird auf eine Sitzung pro Jahr beschränkt, es werden max. 100 km (Hin- und Rückfahrt) je Teilnehmer ab der Kreisgrenze erstattet.

## **§ 13 Buchführung und Rechnungslegung, Verwendungsnachweis**

- (1) Über die zweckentsprechende Verwendung ist bis zum 30.04. des auf das Kalenderjahr folgenden Jahres bzw. nach Ablauf der Wahlperiode durch Vorlage des als Anlage 2 beigefügten Vordruckes bei der Landrätin/dem Landrat ein Verwendungsnachweis zu führen.
- (2) Bei Auflösung einer Kreistagsfraktion bzw. einer Kreistagsgruppe ist der Verwendungsnachweis zum Auflösungszeitpunkt zu erstellen. Tritt ein Einzelmitglied einer Fraktion oder einer Gruppe bei, hat es seinen Verwendungsnachweis zum Eintrittsdatum zu erstellen.
- (3) Der Verwendungsnachweis ist mit der Versicherung der oder des Fraktionsvorsitzenden bzw. des/der Vorsitzenden/Sprecher/Sprecherin der Gruppe bzw. des Einzelmitglieds über die bestimmungsgemäße Verwendung der Haushaltsmittel zu verbinden.
- (4) Der Verwendungsnachweis und die Rechnungsbelege der Kreistagsfraktionen bzw. Kreistagsgruppen sowie der Einzelmitglieder unterliegen des Weiteren der Prüfung durch die Arbeitsgruppe Rechnungsprüfung und gegebenenfalls einer überörtlichen Prüfung. Die Rechnungsbelege sind daher für drei Jahre nach Ablauf der Wahlperiode aufzubewahren.
- (5) Zuwendungen, die am Jahresende nicht verausgabt sind, stehen im Folgejahr für eine Verwendung zur Verfügung.

- (6) Übersteigt die Summe der Auszahlungen die Höhe der erhaltenen Zuwendungen, so muss der Betrag mit Mitteln des Folgejahres, durch andere Einkünfte der Fraktion/Gruppe/Einzelmitglieder oder aus Eigenmitteln gedeckt werden.

## **Vierter Teil: Schlussbestimmungen**

### **§ 14 Inkrafttreten**

Diese Richtlinie tritt mit sofortiger Wirkung in Kraft.

Anlagen:

1. Runderlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“
2. Vordruck Verwendungsnachweis

# Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretungen

## 1. Allgemeines

### 1.1 Anwendungsbereich

Der Anwendungsbereich dieses Erlasses erstreckt sich auf Gemeinden, Kreise, Landschaftsverbände und den Regionalverband Ruhr.

Fraktionen sind freiwillige Vereinigungen von Mitgliedern kommunaler Vertretungen, die sich auf der Grundlage grundsätzlicher politischer Übereinstimmung zu möglichst gleichgerichtetem Wirken zusammengeschlossen haben. Dabei sind sie in die organisierte Staatlichkeit eingefügt (BVerfGE 20, 56, [104]).

Die Fraktionen sind notwendige Einrichtungen des Verfassungslebens und maßgebliche Faktoren der politischen Willensbildung. Ihre Bildung beruht auf der in Ausübung des freien Mandats getroffenen Entscheidung der Mandatsträger (BVerfGE 84, 304, [332]). Nach dem OVG NRW ist für die wirksame Bildung einer Fraktion erforderlich, dass sich aus den Gesamtumständen des jeweiligen Einzelfalles der zuverlässige Schluss ergeben muss, dass der Zusammenschluss nachhaltig auf das gleichgerichtete Zusammenwirken ausgerichtet ist (OVG NRW, Beschluss vom 12.12.2014, Az. 15 B 1139/14).

### 1.2 Rechtsgrundlagen

Durch das Gesetz zur Änderung der Kommunalverfassung vom 17. Mai 1994 (GV. NW. S. 270) wurde ein gesetzlicher Anspruch der Fraktion auf finanzielle Zuwendung gegen die Kommune begründet.

Die Rechtsgrundlagen für Zuwendungen an die Fraktionen im Rat, in der Bezirksvertretung, im Kreistag, in der Landschaftsversammlung und in der Verbandsversammlung enthalten die inhaltsgleichen Regelungen in § 56 Abs. 3 GO NRW, § 40 Abs. 3 KrO NRW, § 16 a Abs. 3 LVerbO und § 11 Abs. 6 RVRG. Sie bestimmen, dass

- den Fraktionen Zuwendungen aus Haushaltsmitteln zu den sächlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung gewährt werden und
- über die Verwendung der Zuwendungen ein Nachweis in einfacher Form geführt werden muss, der unmittelbar der Hauptverwaltungsbeamtin/dem Hauptverwaltungsbeamten zuzuleiten ist.

Damit steht das „Ob“ von Fraktionszuwendungen nicht zur Disposition der jeweiligen Kommune.

### **1.3 Regelungsweite**

Die Kommunalverfassungsgesetze in Nordrhein-Westfalen enthalten keine Bestimmungen über die Höhe der zu gewährenden Zuwendungen. Die Bestimmung der Höhe der Zuwendungen steht im pflichtgemäßen Ermessen der kommunalen Vertretung. Dies folgt aus der insoweit durch den Gesetzgeber unangetasteten Finanzhoheit der Kommunen.

Darüber hinausgehend kann die Finanzierung der Fraktionsarbeit aus weiteren Quellen erfolgen, wie zum Beispiel aus Umlagen der Fraktionsmitglieder, Spenden Einzelner und Finanzmitteln der Partei bzw. Wählervereinigung.

Dieser Runderlass behandelt nur die Zuwendungen aus dem kommunalen Haushalt, nicht jedoch die Verwendung von Mitteln aus anderen Quellen.

### **1.4 Zweckbindung und Grenzen der Zuwendungsverwendung**

Zuwendungen dürfen nur für die Wahrnehmung von organschaftlichen Aufgaben der Fraktionen gewährt werden und unterliegen insoweit einer Zweckbindung.

Zuwendungen dürfen kein Ersatz für Aufwendungen sein, die einzelnen Mitgliedern der Vertretung und ihrer Ausschüsse entstehen und bereits durch die persönliche Aufwandsentschädigung abgegolten sind. Wenn die gesetzlichen Voraussetzungen z. B. für die Zahlung von Sitzungsgeldern, zusätzlichen Aufwandsentschädigungen an Funktionsträger oder Fahrkostenersatz nicht vorliegen, dürfen trotzdem gewährte Leistungen der Fraktion nicht aus Fraktionszuwendungen bestritten werden.

Die Zuwendungen dürfen den Parteien oder Wählergruppen nicht als verfassungswidrige verdeckte Parteienfinanzierung dienen. Dies gilt insbesondere auch für die Öffentlichkeitsarbeit, bei der zwischen der zulässigen Öffentlichkeitsarbeit für die Tätigkeit der Fraktion und der nicht zulässigen Öffentlichkeitsarbeit für eine Partei oder Wählergruppe zu trennen ist.

In der nachstehenden Zusammenstellung werden Aktivitäten kommunaler Vertretungen im Hinblick auf die Zulässigkeit der Verwendung von Zuwendungen aus Haushaltsmitteln bewertet.

Aufgrund des aus den kommunalverfassungsrechtlichen Vorschriften folgenden Anspruchs der Fraktionen auf eine Gewährung von Zuwendungen folgt, dass ihnen eine angemessene Mindestausstattung der sächlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung zu gewähren ist. Maßstab dafür sind die Größe der Gebietskörperschaft, die mit ihr zusammenhängende Komplexität der Aufgaben, die Größe der Fraktionen sowie spezifische Besonderheiten. Im Folgenden wird daher auch bewertet, welche Verwendungen von Fraktionszuwendungen zu einer angemessenen Mindestausstattung zählen.

## **2. Zulässige Verwendungszwecke**

Bei den unter 2.1 bis 2.3 aufgeführten Verwendungszwecken handelt es sich um zulässige Verwendungszwecke. Diese unterteilen sich in Verwendungszwecke, die generell zu einer angemessenen Mindestausstattung zählen (2.1), solche die aufgrund der Größe der Gebietskörperschaft und der Fraktionen zu einer angemessenen Mindestausstattung zählen können (2.2) sowie weitere zulässige Verwendungszwecke (2.3).

### **2.1 Generelle Mindestausstattung**

Zu einer generellen Mindestausstattung, deren Finanzierung aus kommunalen Haushaltsmitteln grundsätzlich allen Fraktionen möglich sein muss, zählen die folgenden Verwendungszwecke:

#### **2.1.1 Räume**

Anmietung von Räumen (einschl. Nebenkosten)

- für die Fraktionsarbeit/Fraktionsgeschäftsstelle,
- für die Durchführung von Fraktions- und Arbeitskreissitzungen.

Die Gebietskörperschaft kann den Fraktionen auch Räume unentgeltlich zur Verfügung stellen. In einem solchen Fall entfällt für diese Zwecke eine entsprechende Bereitstellung von Geldmitteln.

#### **2.1.2 Laufende Fraktionsarbeit**

Geschäftsbedürfnisse für die laufende Fraktionsarbeit:

- Anschaffung von Büromöbeln und IT-Ausstattung,
- wiederkehrende Kosten wie Bürobedarf, Porto, Kosten für Internetnutzung und Telekommunikation sowie Wartung der Technik und Ausstattung.

#### **2.1.3 Print- und Onlinemedien**

Beschaffung einer Grundausstattung an Print- und Onlinemedien, soweit die Inanspruchnahme der verwaltungseigenen Bibliothek nicht möglich oder nicht ausreichend ist.

#### **2.1.4 Mitgliedschaft in kommunalpolitischen Vereinigungen/Inanspruchnahme von Beratungsleistungen**

Mitgliedschaft in kommunalpolitischen Vereinigungen und/oder Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen in einem angemessenen Umfang.

## **2.2 Erweiterte Mindestausstattung**

Über die in 2.1 genannten Zwecke hinaus können insbesondere aufgrund der Größe der Gebietskörperschaft und der Fraktionen zu einer angemessenen Mindestausstattung weitere Verwendungszwecke zählen, wie z. B.:

### **2.2.1 Personal**

Beschäftigung von Personal:

- für die Sicherung der organisatorischen Abläufe und des Informationsaustausches (Geschäftsstellenbetrieb),
- Fachkräfte für Sachgebiete der Fraktionsarbeit.

Der zulässige Umfang der Beschäftigung von Fachpersonal hängt von der Größe der Fraktion, der Größe der Gebietskörperschaft und der mit ihr zusammenhängenden Komplexität der Aufgaben ab.

Soweit Fraktionen aufgrund ihrer Arbeitgebereigenschaft zu Arbeitgeberleistungen herangezogen werden, ist dies bei der Bemessung der Verteilungsmasse und deren Verteilung zu berücksichtigen.

### **2.2.2 Öffentlichkeitsarbeit**

Öffentlichkeitsarbeit insbesondere durch

- Herausgabe von Presseerklärungen
- Pressekonferenzen (inkl. Bewirtung)
- eigene Publikationen
- Internetauftritt
- soziale Medien

## **2.3 Weitere zulässige Verwendungszwecke**

Die Verwendung von Fraktionszuwendungen aus Haushaltsmitteln der Gebietskörperschaft ist über die in Nummer 2.1 und 2.2 genannten Verwendungszwecke hinaus insbesondere für folgende Zwecke zulässig:

### **2.3.1 Fortbildung**

Fortbildung der Fraktionsmitglieder und Fraktionsmitarbeiterinnen/Fraktionsmitarbeiter

- durch eigene Tagungen und Vortragsveranstaltungen,
- durch Teilnahme an Kongressen, Vorträgen und Seminaren fachlicher Art

bezogen auf die Aufgaben der Gebietskörperschaft und der Fraktion (z. B. Fachtagungen der Kommunalpolitischen Vereinigungen) einschließlich der Fahrkosten nach dem Landesreisekostengesetz (LRKG).

### **2.3.2 Fahrzeuge**

Zulässiger Verwendungszweck können die Anschaffungs- und Betriebskosten von Fahrzeugen für Fahrten der Fraktionsgeschäftsstelle sowie der Transport von Material sein.

Ein Bedarf für die Gestellung oder Anschaffung eines Kraftfahrzeugs wird nur in Großstädten, großflächigen Gemeinden und Kreisen anzuerkennen sein.

### **2.3.3 Auswärtige Klausursitzungen**

Auswärtige Klausursitzungen aus besonderen Anlässen sind grundsätzlich zulässig. Die auch für die Fraktionen geltende Verpflichtung, Haushaltsmittel sparsam und wirtschaftlich zu verwenden, erfordert Eingrenzungen der Art der Anlässe (z. B. Haushaltsberatungen, grundlegende Planungen der Körperschaft), der Anzahl, der Dauer und der maximalen Entfernung vom Ort der Vertretung.

Diese Entscheidung muss in Form von allgemeinen Regelungen einheitlich von der kommunalen Vertretung getroffen werden. Die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sind dabei ebenso zu beachten wie der Grundsatz der Gleichbehandlung der Fraktionen. Die Reisekosten der Fraktionsmitglieder trägt unmittelbar die Körperschaft, da es sich um genehmigungspflichtige Dienstreisen im Sinne des § 6 der Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse (Entschädigungsverordnung - EntschVO) handelt.

### **2.3.4 Zuziehung von Sachverständigen und Referentinnen/Referenten, Bewirtung von Gästen**

Der Zuziehung von Sachverständigen und Referentinnen/Referenten in Fraktionssitzungen stehen die Regelungen in § 58 Abs. 3 S. 6 GO NRW und § 41 Abs. 5 S. 6 KrO NRW nicht entgegen. Sie ermächtigen lediglich die Ausschüsse, Sachverständige zu den Beratungen zuzuziehen. Da die Kommunalverfassungsgesetze von einer Regelung des Verfahrens in den Fraktionen bewusst Abstand genommen haben, kann aus § 58 Abs. 3 S. 6 GO NRW und § 41 Abs. 5 S. 6 KrO NRW nicht auf ein Verbot anderweitiger Sachverständigenzuziehung geschlossen werden. Die Bewirtung der Gäste hat sich auf ein angemessenes Maß zu beschränken.

### **2.3.5 Veranstaltungen außerhalb von Fraktionssitzungen**

Die Durchführung von Veranstaltungen – insbesondere von Informationsveranstaltungen – ist zulässig, sofern ein Bezug zur Fraktionsarbeit besteht.

### **2.3.6 Reisen**

Reisen der Fraktion, einzelner Mitglieder im Auftrag der Fraktion oder von Fraktionsmitarbeitern, wenn sie der Vorbereitung von Initiativen der Fraktion in der Vertretung oder der Meinungsbildung zu Entscheidungen dienen, die in der Vertretung anstehen (Informationsreisen), sind zulässig.

Es handelt sich dabei nicht um Dienstreisen im Sinne des § 6 EntschVO, die von der Genehmigung der kommunalen Vertretung abhängig sind. Folglich kann die Reisekostenvergütung aus den Fraktionszuwendungen gezahlt werden. Aus Gründen der Gleichbehandlung sowie der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ist die Reisekostenvergütung nach den Vorschriften des LRKG zu bemessen.

## **3. Unzulässige Verwendungszwecke**

Unzulässig ist die Verwendung von Fraktionszuwendungen aus Haushaltsmitteln der Gebietskörperschaft z. B. für folgende Zwecke:

### **3.1 Aufwandsersatz der Fraktionsmitglieder für Fraktionssitzungen am Ort der Vertretung**

Zahlungen zu diesem Zweck sind unzulässig, da die Fraktionsmitglieder von der Körperschaft bereits Sitzungsgeld und Fahrkostenersatz erhalten. Auch die Zahlung für Sitzungen, die die Zahl der von der kommunalen Vertretung festgelegten entschädigungsfähigen Sitzungen (§ 45 Abs. 6 S. 2 GO NRW und § 30 Abs. 6 S. 2 KrO NRW) überschreiten, ist unzulässig, da hierdurch die Entscheidung der kommunalen Vertretung umgangen würde, für wie viele Fraktionssitzungen die Inanspruchnahme öffentlicher Mittel durch die Mandatsträger ermöglicht werden soll.

### **3.2 Verfügungsmittel der Fraktionsvorsitzenden/des Fraktionsvorsitzenden**

Verfügungsmittel der Fraktionsvorsitzenden/des Fraktionsvorsitzenden, aus denen beispielsweise kleinere Geschenke, Fahrkosten, Telefonkosten und sonstige Büroaufwendungen gezahlt werden sollen.

Dieser Aufwand ist entweder mit der erhöhten Aufwandsentschädigung abgegolten oder es handelt sich um Geschäftsbedürfnisse i. S. v. 2.1.2.

### **3.3 Fahrkosten**

Die Erstattung von Fahrkosten zu Fraktionssitzungen aus Fraktionszuwendungen ist unzulässig, wenn dafür eine Kur oder der Urlaub unterbrochen wird.

Es handelt sich um Dienstreisen im Sinne des § 6 EntschVO, über deren Genehmigung die kommunale Vertretung entscheidet und die von dem Fraktionsmitglied un-

mittelbar mit der Körperschaft abzurechnen sind. Die Reisekostenvergütung bemisst sich nach den Bestimmungen des LRKG.

### **3.4 Weitere unzulässige Verwendungszwecke sind z. B.:**

- Teilnahme an Kongressen, Vorträgen, Seminaren von Parteigliederungen, die nicht regelmäßig Fortbildung betreiben
- Teilnahme an Parteitagen oder -kongressen
- Durchführung von Bildungsreisen der Fraktion
- Spenden (z. B. an Altenheime, Vereine etc.)

## **4. Höhe der Fraktionszuwendungen**

Die Gewährung von Zuwendungen an die Fraktionen ist eine Ermessensentscheidung der Vertretung. Für die Fraktionen der Bezirksvertretungen trifft die Entscheidung der Rat, da die Entscheidung für alle Bezirksvertretungen einheitlich zu treffen ist.

Bei der Ausübung der Ermessensentscheidung hat die Vertretungskörperschaft zu beachten, dass die gewährten Zuwendungen die Fraktionen jedenfalls in die Lage versetzen müssen, die oben unter 2.1 und gegebenenfalls unter 2.2 beschriebene angemessene Mindestausstattung zu finanzieren.

Dabei erfolgt keine Spitzberechnung. Die Fraktionen sind ferner bei der Einsetzung ihrer Mittel frei, solange diese bedarfsorientiert ist, es sich um zulässige Verwendungszwecke handelt und die Grundsätze einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung beachtet werden.

Zur fehlerfreien Ausübung des Ermessens ist es erforderlich, den Bedarf zu ermitteln und festzulegen, in welchem Umfang er abgedeckt werden soll.

Die Vertretungskörperschaft hat daher festzulegen, ob und in welchem Umfang weitere Mittel über die angemessene Mindestausstattung hinaus für die Geschäftsführung bereitgestellt werden sollen.

Bei der Ermittlung der Höhe der Aufwendungen kann auf eine Analyse des Bedarfs in der Vergangenheit nicht verzichtet werden. Die Erfahrungen der Hauptverwaltungsbeamtin/des Hauptverwaltungsbeamten mit der Prüfung der Verwendungsnachweise, soweit sie ohne Verletzung der Verschwiegenheitspflicht offenbart werden können, sollen in den Entscheidungsprozess einfließen (vgl. im Folgenden Nr. 5). Soweit bei der erstmaligen Anwendung dieses Erlasses entsprechende Erfahrungswerte der Vergangenheit nicht vorliegen, ist der Bedarf auf andere geeignete Weise zu ermitteln.

Liegt der Umfang der Aufwendungen fest, ist zu entscheiden, welche davon durch Sachleistungen oder Personalgestellung der Körperschaft abgedeckt und welche in Geld zugewendet werden sollen.

## 5. Verteilung der Fraktionszuwendungen

Die Verteilung von Haushaltsmitteln für die Geschäftsführungstätigkeit von Fraktionen ist am allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Grundsatz der Chancengleichheit zu messen.

Für die Verteilung der Mittel auf die einzelnen Fraktionen ist ein Maßstab zu wählen, der dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der Chancengleichheit Rechnung trägt.

Der Bedarf kann sich je nach Fraktion unterschiedlich darstellen. Fraktionen können neu in der Vertretung sein und eine Erstausrüstung benötigen, über die andere bereits verfügen. Von dem Fall der Erstausrüstung abgesehen, richtet sich die Verteilung der Mittel für die laufenden Kosten der Geschäftsführung nach dem ermittelten Bedarf. Dieser darf jedoch unter dem Gesichtspunkt der Chancengleichheit nur insoweit befriedigt werden, als keine Ungleichbehandlung der Fraktionen erfolgt. Das bedeutet, dass keine Zuwendung über den konkreten Bedarf hinaus und keine Abdeckung des konkreten Bedarfs über einen allgemeinen Maßstab hinaus gewährt werden darf.

Als Maßstab für die Verteilung der Haushaltsmittel ist die Fraktionsstärke sachgerecht. Eine rein proportionale Mittelverteilung nach Köpfen ist jedoch nicht zulässig, da jeder Fraktion ein gewisser Sockelbedarf entsteht, der kleinere Fraktionen bei einer proportionalen Mittelverteilung ungleich stärker beschweren würde (BVerwG, Urteil vom 05.07.2012, Az. 8 C 22/11).

Fraktionszuschüsse sind zweckgebundene Zuwendungen. Die gewährten Mittel müssen unter den Fraktionen nach einem Maßstab verteilt werden, der sich an deren tatsächlichem oder zu erwartendem Bedarf für die Geschäftsführung orientiert. Im Vergleich von Mitgliedern großer mit Mitgliedern kleiner Fraktionen dürfen die Zuwendungen an die Fraktionen die grundsätzliche Gleichheit der Mandatswahrnehmung nicht beeinträchtigen. Daher dürfen die bereitgestellten Haushaltsmittel bei unterschiedlich großen Fraktionen nicht linear proportional auf die Fraktionen verteilt werden. Stattdessen kann ein fraktionsstärkeunabhängiger Sockelbetrag mit einer Verteilung nach dem Kopfteilprinzip kombiniert werden. In Betracht kommen aber auch andere Modelle, z. B. eine degressiv-proportionale Regelung, welche die ersten Mitglieder einer Fraktion stärker gewichtet als spätere (vgl. BVerwG a. a. O.).

Die danach notwendige Differenzierung der Fraktionszuwendungen kann also beispielsweise so aussehen, dass alle Fraktionen einen gleichen Sockelbetrag erhalten und daneben ein bestimmter Kopfbetrag pro Mitglied der Fraktion gezahlt wird.

An welchen Kostenfaktoren sich die Bemessung des Sockelbetrages orientieren kann, obliegt dem Ermessen der Vertretungskörperschaft. Anbieten dürften sich dabei insbesondere die oben unter 2.1 und gegebenenfalls unter 2.2 genannten Aufwendungen für die Geschäftsführung, die zu einer angemessenen Mindestausstattung zählen.

## **6. Prüfung der zweckentsprechenden Mittelverwendung**

### **6.1 Gesetzliche Grundlagen**

Zu den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft gehört die Prüfung der zweckentsprechenden Mittelverwendung.

Gemäß § 56 Abs. 3 S. 2 und 3 GO NRW, § 40 Abs. 3 S. 2 und 3 KrO NRW, § 16 a Abs. 3 S. 2 und 3 LVerbO NRW sind die Zuwendungen an die Fraktionen in einer besonderen Anlage zum Haushaltsplan darzustellen (siehe dazu Nr. 1.4.1 des Runderlasses des Innenministeriums vom 24.2.2005 - 34 - 48.01.32.03 - 1259/05; SMBl. NRW. 6300). Über die Verwendung der kommunalen Zuwendungen haben die Fraktionen einen Nachweis in einfacher Form zu führen, der unmittelbar der Hauptverwaltungsbeamtin/dem Hauptverwaltungsbeamten zuzuleiten ist.

### **6.2 Prüfung durch die Hauptverwaltungsbeamtin/den Hauptverwaltungsbeamten**

Die Hauptverwaltungsbeamtin/der Hauptverwaltungsbeamte prüft die vorgelegten Verwendungsnachweise ohne Einschaltung des Rechnungsprüfungsamtes oder des Rechnungsprüfungsausschusses. Dadurch ist gewährleistet, dass die Fraktionen sich nicht gegenseitig kontrollieren.

Bei dem geforderten Nachweis in einfacher Form ist es ausreichend, wenn die wesentlichen Ausgabenarten (z. B. Personalausgaben, Bürokosten, Reisekosten, Fachliteratur, Öffentlichkeitsarbeit, Fortbildung,...) jeweils als Gesamtposition aufgeführt werden. Weiter ist eine Versicherung der Fraktionsvorsitzenden erforderlich, dass die Haushaltsmittel und Sachleistungen bestimmungsgemäß, d. h. nur für die Geschäftsbedürfnisse der Fraktionen verwendet worden sind.

Gegenstand der Prüfung ist die bestimmungsgemäße Verwendung, aber auch die bedarfsgerechte Höhe der Zuwendungen als Entscheidungsgrundlage für die künftige Veranschlagung der Mittel im Haushaltsplan. Weiter ist festzustellen, ob die Mittel nach den Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung verwendet worden sind.

Bestehen begründete Zweifel an der gesetzmäßigen Verwendung der Haushaltsmittel durch eine Fraktion, so gibt die Hauptverwaltungsbeamtin/der Hauptverwaltungsbeamte der Fraktion die Gelegenheit, die Zweifel auszuräumen. Dies kann auch durch die Vorlage einzelner Belege erfolgen.

Können die Zweifel an der gesetzmäßigen Verwendung der Haushaltsmittel nicht ausgeräumt werden, so hat die Hauptverwaltungsbeamtin/der Hauptverwaltungsbeamte als Konsequenz des Prüfungsauftrags das Recht und die Pflicht, nicht oder nicht bestimmungsgemäß verwendete Mittel zurückzufordern oder mit künftigen Zuwendungen zu verrechnen.

### **6.3 Prüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt NRW**

Der der Hauptverwaltungsbeamtin/dem Hauptverwaltungsbeamten vorliegende Verwendungsnachweis muss auch der überörtlichen Prüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt NRW zugänglich sein.

Wenn im Rahmen der überörtlichen Prüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt NRW begründete Zweifel an der gesetzmäßigen Verwendung der Haushaltsmittel durch die Fraktionen bestehen und diese auch durch zusätzliche Erläuterungen auf Nachfrage nicht ausgeräumt werden können, hat die Gemeindeprüfungsanstalt NRW das Recht, die entsprechenden Belege einzusehen. Ohne jegliche Möglichkeit, Belege einzusehen, kann der Prüfauftrag nicht erfüllt werden. Insofern enthalten § 56 Abs. 3 S. 3 GO NRW, § 40 Abs. 3 S. 3 KrO NRW und § 16 a Abs. 3 S. 3 LVerbO NRW keine Einschränkung des in § 105 GO NRW umrissenen Rahmens der überörtlichen Prüfung.

Nachweis

über die Verwendung der aus Mitteln des Kreises Kleve erhaltenen Zuweisung zur Deckung der Geschäftskosten und der Kosten der kommunalpolitischen Weiterbildung der Fraktionsmitglieder

Haushaltsjahr \_\_\_\_\_

---

Einnahmen (1.2)

Zuwendung aus Kreismitteln	_____	EUR
Übertrag aus dem Vorjahr	_____	EUR
Insgesamt:	_____	EUR

Ausgaben (2)

Anmietung von Räumen (2.1.1)

- für die Fraktionsgeschäftsstelle	_____	EUR
- dauernd oder bedarfsweise für die Durchführung von Fraktions- und Arbeitskreissitzungen		
Saalmiete	_____	EUR
Nebenkosten	_____	EUR
	_____	EUR

Geschäftsbedürfnisse für die lfd. Fraktionsarbeit (2.1.2)

- einmalige Kosten: Anschaffung von		
Büromöbeln und IT-Ausstattung	_____	EUR
- wiederkehrende Kosten		
Wartung der Technik und Ausstattung	_____	EUR
Porto	_____	EUR
Telekommunikation und Internet	_____	EUR
Papier	_____	EUR
Papierprodukte	_____	EUR
sonst. Bürobedarf	_____	EUR
	_____	EUR

Print- und Onlinemedien (2.1.3) \_\_\_\_\_ EUR

Mitgliedschaft in kommunalpolitische Vereinigungen (2.1.4) \_\_\_\_\_ EUR

Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen in einem angemessenen Umfang (2.1.4) \_\_\_\_\_ EUR

Beschäftigung von Personal (2.2.1)

- Geschäftsstellenbetrieb	_____	EUR
- Fachkräfte für Sachgebiete der Fraktionsarbeit	_____	EUR

Öffentlichkeitsarbeit (2.2.2)

- Herausgabe von Presseerklärungen \_\_\_\_\_ EUR
- Pressekonferenzen (inkl. Bewirtung) \_\_\_\_\_ EUR
- eigene Publikationen \_\_\_\_\_ EUR
- Internetauftritt/soziale Medien \_\_\_\_\_ EUR \_\_\_\_\_ EUR

Fortbildung der Fraktionsmitglieder und Fraktionsmitarbeiterinnen/Fraktionsmitarbeiter (2.3.1)

- eigene Tagungen und Vortragsveranstaltungen \_\_\_\_\_ EUR
- Teilnahme an Kongressen, Vorträgen und Seminaren fachlicher Art bezogen auf die Aufgaben der Gebietskörperschaft und der Fraktion \_\_\_\_\_ EUR \_\_\_\_\_ EUR

Transporte von Material (2.3.2) \_\_\_\_\_ EUR

Durchführung von Fraktionssitzungen (Saalmiete und Nebenkosten s.o. 2.1.1)

- an anderen Orten (auswärtige Klausursitzungen) (2.3.3) \_\_\_\_\_ EUR
- am Sitz der Vertretung (2.3.4)
  - Bewirtung von Gästen \_\_\_\_\_ EUR
  - Zuziehung von Referenten und Sachverständigen \_\_\_\_\_ EUR \_\_\_\_\_ EUR

Informationsveranstaltungen (2.3.5) \_\_\_\_\_ EUR

Informationsreisen (2.3.6) \_\_\_\_\_ EUR

Gesamtausgaben: \_\_\_\_\_ EUR

Bestand/Fehlbetrag am Schluss des Jahres \_\_\_\_\_ EUR

Kleve, den \_\_\_\_\_

Ich versichere, dass die Haushaltsmittel entsprechend den Vorschriften des § 40 der Kreisordnung NRW ausschließlich für die Geschäftsbedürfnisse der Fraktion verwendet worden sind.

\_\_\_\_\_  
Unterschrift des/der Fraktionsvorsitzenden