

Aufwandsentschädigungen für das Ehrenamt in Kammern und Sozialversicherungspflicht

Kammerrechtstag 2009, 17. bis 18. September 2009, in Halle/Saale

I. Einführung

Leitbild bzw. Idealvorstellung ehrenamtlicher Tätigkeit, der Versuch einer Definition:

Ein materieller Begriff der "ehrenamtlichen Tätigkeit" hat verfassungsrechtlichen Bezug zu staatsbürgerlichen Grundrechten und Grundpflichten (vgl. Art. 121 der Verfassung des Freistaates Bayern).

Für den Bereich des Verwaltungsrechts ist unter "ehrenamtlicher Tätigkeit" zu verstehen "jede unentgeltliche Mitwirkung bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben, die aufgrund behördlicher Bestellung außerhalb eines haupt- oder nebenamtlichen Dienstverhältnisses stattfindet". Sie setzt im einzelnen voraus:

- die Wahrnehmung eines "bestimmt umgrenzten, institutionell geordneten Wirkungskreises im Bereich öffentlicher Gewalt" (Korte in Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. III, 1961, Stichwort "Ehrenamt"). Dabei bezeichnet der Wortteil "Amt" zugleich den Dienst an der Sache im Sinne einer Unabhängigkeit von privaten und parteipolitischen Interessen (Korte, a.a.O.);
- diese organschaftliche Funktion wird von ihrem Träger neben seinem eigentlichen Lebensberuf oder ohne einen solchen ausgeübt ("hauptberuflich" - "ehrenamtlich");
- Bestellung durch einen Träger der öffentlichen Gewalt;
- Unentgeltlichkeit der Tätigkeit.

Tätigkeit wird nicht zur Erlangung wirtschaftlicher Gegenleistungen, sondern der Ehre wegen („*honoris causa*“) geleistet; werden wegen dieser Tätigkeit Geld oder geldwerte Leistungen erlangt, so dient das nicht der Entlohnung dieser Tätigkeit (wie beim Dienst- oder Werkvertrag). Vielmehr wird damit nur der Aufwand ausgeglichen, der zum Ausgleich der aus der ehrenamtlichen Tätigkeit resultierenden Nachteile notwendig ist.

II. Entwicklung der Rechtsprechung

1. Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG)

Kurze Historie der Entscheidungen:

1969: ehrenamtlicher Bürgermeister im Saarland, der nach den Vorschriften der saarländischen Gemeindeaufgaben nicht nur Repräsentationspflichten wahrzunehmen hat, sondern zugleich an der Spitze der Gemeindeverwaltung steht und mithin administrative und Vollzugsaufgaben hat: Beschäftigter;

1978: ehrenamtlicher Vorsteher eines Wasser- und Bodenverbandes, versicherungspflichtig, da nicht nur „Willensorgan“ des Verbandes, sondern auch Spitze der Selbstverwaltung des Verbandes, d.h. Ausübung einer dem allgemeinen Erwerbsleben zugänglichen Tätigkeit;

1980: Versicherungspflicht eines ehrenamtlicher Bürgermeisters einer amtsangehörigen Gemeinde in Schleswig-Holstein – zurückverwiesen; sowie zur Versicherungspflicht eines ehrenamtlicher Bürgermeisters in Bayern (Überwiegen der Exekutivaufgaben, abhängige Beschäftigung);

1980: Versicherungspflicht eines ehrenamtlichen Bürgermeisters einer amtsangehörigen Gemeinde in Schleswig-Holstein – zurückverwiesen; sowie zur Versicherungspflicht eines

ehrenamtlichen Bürgermeisters in Bayern (Überwiegen der Exekutivaufgaben, abhängige Beschäftigung);

1996: ehrenamtliche Beigeordnete einer Gemeinde mit eigenem Geschäftsbereich in Rheinland-Pfalz, abhängiges Beschäftigungsverhältnis;

1998: Qualifizierung einer Betätigung als kommunaler Ehrenbeamter (Ortsvorsteher) als Beschäftigung, nicht jedoch die eine Stadtratsmitglieds (Rheinland-Pfalz);

2006: Steuerpflichtige Aufwandsentschädigung an einen ehrenamtlichen Bürgermeister einer verbandsangehörigen Gemeinde in Sachsen ist sozialversicherungspflichtig.

Beschäftigung i.S.d. § 7 Abs. 1 SGB IV liegt danach vor,
wenn Ehrenbeamte über Repräsentationsaufgaben hinaus eine dem allgemeinen Erwerbsleben zugängliche Verwaltungstätigkeit ausüben.

Dies ist nach der Entscheidung vom 25.1.2006 – B 12 KR 12/05 R - schon dann der Fall,
wenn in der maßgebenden Kommunalverfassung eine entsprechende Verpflichtung besteht, nach der der Bürgermeister auch die Funktion des Leiters der Gemeindeverwaltung auszuüben hat. Eine quantitative und qualitative Bewertung der Verwaltungstätigkeit ist dabei nicht möglich und entbehrlich, weil es an geeigneten Abgrenzungskriterien fehle; allein der jeweilige Zeitaufwand sei nach Auffassung des BSG kein taugliches Abgrenzungskriterium.

2. Rechtsprechung der Landessozialgerichte

- Folgen weitestgehend dem BSG, bis auf – so bis vor kurzem - das Bay. LSG; die Entwicklung der Rechtsprechung in Bayern:

2005: Ehrenamtlich tätiger Kreisbrandrat befindet sich in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis besonderer Art zum Freistaat, daher keine Versicherungspflicht in der Sozialversicherung;

2006: Auch Kreisbrandinspektoren und –meister stehen in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis besonderer Art, ihre Tätigkeit ist nicht in der Zugänglichkeit mit einer Verwaltungsaufgabe zu vergleichen, die dem allgemeinen Erwerbsleben zur Verfügung steht;

Nun kommt die Zäsur und die Erleuchtung aus Kassel:

2008: Im Hinblick auf die Entscheidung des BSG v. 4.4.2006 wird die bisherige Rechtsprechung aufgegeben; die genannten Führungskräfte der Freiwilligen Feuerwehren stehen nun doch in einem Beschäftigungsverhältnis zum jeweiligen Landkreis, weil die Aufgabenzuweisung von diesen Kräften im Bayerischen Feuerwehrgesetz nicht maßgeblich ist. Eine Unterscheidung nach einer Beschäftigung in öffentlichen oder privaten Diensten findet im Sozialrecht nicht statt.

III. Kritische Würdigung der Rechtsprechung

1. Ehrenamt und privatrechtliches Dienstverhältnis des allgemeinen Erwerbslebens

Abgrenzung danach, ob eine bestimmte Tätigkeit als Erwerbsgrundlage i.S. einer beruflichen Tätigkeit dient ?

- Tätigkeiten im ehrenamtlichen Status beruhen auf einer öffentlich-rechtlichen Sonderbeziehung bzw. Berufung;

- Pflicht zur Übernahme von Ehrenämtern korrespondiert mit den verwaltungsrechtserheblichen Freiheits- und Grundrechten (vgl. Art. 121 der Bay. Verfassung).

Antwort: Ehrenamtliche Tätigkeiten können *per se* nicht dem allgemeinen Erwerbsleben zugänglich sein.

2. Untaugliche Abgrenzung zwischen Repräsentations- und Verwaltungsaufgaben

- Wann liegt „Prägung der Tätigkeit durch Repräsentationsaufgaben“ i.S.d. Rechtsprechung des BSG vor, die gegen das Vorliegen eines Beschäftigungsverhältnisses sprechen ?
- BSG stellt in der jüngeren Rechtsprechung nur noch typisierend darauf ab, was das jeweilige Landesgesetz an Aufgabenzuweisungen vorsieht, ohne im Einzelfall zu prüfen, ob und in welchem zeitlichen und qualitativen Ausmaß der Ehrenbeamte diesen gesetzlichen Zuweisungen auch tatsächlich nachkommt.

3. Personenbezogene Prüfung des Zugangs zum allgemeinen Erwerbsleben

- Die Prüfung des Merkmals der „nichtselbständigen Arbeit“ i.S.d. § 7 Abs. 1 SGB IV verlangt eine personenbezogene Prüfung, auch im Hinblick auf den Zugang zur konkreten Tätigkeit;
- Persönliche und berufsbezogene Anforderungen an die Tätigkeit sowie eine entsprechende demokratisch legitimierte Wahl (aktives und passives Wahlrecht) dürfen nicht außer Acht bleiben.

4. Relevanz der Höhe der Aufwandsentschädigung aus Gründen der Rechtsklarheit

- Zahlungen an ehrenamtlich Tätige, die aufgrund des Einkommenssteuerrechts (§ 14 SGB IV) steuerfrei sind, sprechen gegen das Vorliegen eines Beschäftigungsverhältnisses;
- Der Erhalt einer den tatsächlichen Aufwand übersteigenden Aufwandsentschädigung deutet auf eine versicherungspflichtige Beschäftigung hin, sog. negatives Tatbestandsmerkmal;
- Gleichklang von Steuer- und Sozialrecht (vgl. § 17 Abs. 1 S. 2 SGB IV).

IV. Besonderheiten bei der ehrenamtlichen Tätigkeit in der funktionalen Selbstverwaltung

Werden dem allgemeinen Erwerbsleben zugängliche Verwaltungsaufgaben i.S. der Rechtsprechung des BSG ausgeübt ?

- Stellenwert der ehrenamtlichen Tätigkeit in den Organen der Kammern, notwendige Ergänzung zum Hauptamt ?
- Respekt vor der demokratisch legitimierten Wahl durch die Delegierten- bzw. Vollversammlung;
- Zugehörigkeit zu einem bestimmten Berufsstand mit einer entsprechenden Qualifikation.

V. Schlussbemerkung

- Erreichen einer rechtspolitischen Lösung;
- Gesetzesinitiativen zur Stärkung der ehrenamtlichen Tätigkeit.

**Viertes Buch Sozialgesetzbuch - Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung -
(SGB IV)
(Auszug)**

§ 7 Beschäftigung

(1) ¹Beschäftigung ist die nichtselbständige Arbeit, insbesondere in einem Arbeitsverhältnis.
²Anhaltspunkte für eine Beschäftigung sind eine Tätigkeit nach Weisungen und eine Eingliederung in die Arbeitsorganisation des Weisungsgebers.

§ 14 Arbeitsentgelt

(1) ¹Arbeitsentgelt sind alle laufenden oder einmaligen Einnahmen aus einer Beschäftigung, gleichgültig, ob ein Rechtsanspruch auf die Einnahmen besteht, unter welcher Bezeichnung oder in welcher Form sie geleistet werden und ob sie unmittelbar aus der Beschäftigung oder im Zusammenhang mit ihr erzielt werden. ²Arbeitsentgelt sind auch Entgeltteile, die durch Entgeltumwandlung nach § 1 Abs. 2 des Gesetzes zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung für betriebliche Altersversorgung in den Durchführungswegen Direktzusage oder Unterstützungskasse verwendet werden. ³Steuerfreie Aufwandsentschädigungen und die in § 3 Nr. 26 und 26a des Einkommensteuergesetzes genannten steuerfreien Einnahmen gelten nicht als Arbeitsentgelt.